



La Metodología OPERA en Contextos Interculturales y los Indicadores de Buen Vivir

Executive Overview

On the basis of the roadmap that the Center for Economic and Social Rights (CESR) drew up in 2017, and with the purpose to contribute to the Andean Region's fiscal policy transformation, this document joins the effort to continue generating critic reflections to build methodologies aimed at strengthening the point of view of the subjects of rights and, in this way, promoting fiscal policy reforms committed to the full enjoyment of equal rights. The interaction with social movements of the Andes, including indigenous and Afro-descendant peoples, has enabled the CESR to take their points of view seriously and, consequently, to be promoting public policies and fiscal reforms built jointly with the communities at the local and regional levels.

One of the strategies of the CESR to advance in the aforementioned roadmap has been the intercultural adaptation of its OPERA methodology, which was created to evaluate the implementation of public policies from a human rights approach through workshops and focal groups discussions with indigenous and Afro-descendant organizations, social activists, and scholars. The starting point of this methodological exercise, took place in the city of Bogotá (Colombia), with the realization of a workshop in which more than 20 researchers and activists from Colombia and Peru met to collectively reflect on the impact of fiscal policies when it comes to implementing economic, social, cultural and environmental rights in their communities. At the same time, the analysis was extended to case studies on the financial resources generated as a result of extractive projects and the environmental impact derived from them.

This space for exchanging experiences and lessons learned, carried out in partnership with *Akubadaura* (community of lawyers), is the starting point for the conceptual and methodological development of this document, which locates indigenous rights within the framework of international law, advocating at the same time, for the full recognition of indigenous own laws. In this context, the document presents a state of the art regarding

conceptual developments and monitoring tools to assess the impacts of public policies on economic, social, cultural and environmental rights from an intercultural perspective. The starting point of this exercise, is the adaptation of the ethnic approach to the OPERA methodological framework and, consequently, the reading of public and fiscal policies within the framework of diverse cultural realities and in contexts marked by the increase of mining-energy projects and the environmental debacle in the age of climate change.

In this way, the first part of the document addresses the history of the rights of indigenous peoples in the United Nations system, showing the paradoxes of the recognition of such standards in the international legal order, marked by the burdens of colonialism and the constant denial of indigenous peoples' self-determination. And, along the same line, it highlights the gap between current international law standards and their implementation in terms of public policies and institutional commitments. The second part, advocates the full application and validity of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (DDPI), based on a critical reading concerning the need to take the point of view of indigenous and Afro-descendant peoples seriously. In this sense, the section proposes taking a step forward and going from political to ontological self-determination. This movement would imply that ethnic subjects have the right to underpin their political systems on their own practices and world views, which should be considered material sources of international law. The third part, formulates a reading of the epistemological perspectives on which the OPERA framework is based, in order to strengthen its advocacy capacity through the use of methodologies for measuring the right to a good live in intercultural contexts. The fourth part, introduces key proposals and questions to evaluate public policies in intercultural contexts. Finally, it concludes with 10 general recommendations derived from this document.

1. Introducción

Partiendo de la hoja de ruta que el *Center for Economic and Social Rights* (CESR) trazó en 2017, y con el propósito de contribuir a la transformación de la política fiscal en la Región Andina, este documento, se suma al esfuerzo de seguir generando reflexiones críticas para construir metodologías tendientes a fortalecer el punto de vista de los sujetos de derecho y, de esta manera, impulsar reformas de política fiscal comprometidas con el goce pleno de la igualdad de derechos. La interacción con movimientos sociales de los Andes, incluyendo a los pueblos indígenas y afrodescendientes, ha posibilitado que el CESR, empiece a tomar sus puntos de vista en serio y, en consecuencia, que esté impulsando políticas públicas y reformas fiscales construidas mancomunadamente con las comunidades desde espacios deliberativos locales y regionales.

Una de las estrategias del CESR para avanzar en esta hoja de ruta, ha sido la adaptación intercultural de su metodología OPERA, creada para evaluar la implementación de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos, a través de workshops y talleres focales con organizaciones indígenas y afrodescendientes, activistas sociales, y miembros de la academia. El punto de partida de este ejercicio metodológico, tuvo lugar en la ciudad de Bogotá (Colombia), con la realización de un taller en el que se reunieron más de 20 investigadores/as y activistas de Colombia y Perú para reflexionar colectivamente acerca del impacto de las políticas fiscales a la hora de implementar derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en sus propias comunidades, extendiendo el análisis a estudios de caso, sobre los recursos financieros generados como resultado de proyectos extractivos y el impacto ecológico derivado de los mismos.

Este espacio de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas, realizado en alianza con la comunidad de juristas Akubadaura, es el punto de partida del desarrollo conceptual y metodológico de este documento, que localiza a los derechos indígenas en el marco del derecho internacional, abogando al mismo tiempo, por el pleno reconocimiento de su derecho propio. En este contexto, el escrito presenta un estado del arte sobre los desarrollos conceptuales y herramientas de monitoreo para evaluar los impactos de las políticas públicas en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales desde una perspectiva intercultural. El punto de partida de este ejercicio, es la adaptación del enfoque étnico al marco metodológico OPERA y, en consecuencia, la lectura de las políticas públicas y fiscales en el marco de realidades culturales diversas y en contextos

locales e internacionales marcados por el incremento de proyectos minero-energéticos y la debacle ambiental propia de la era del cambio climático.

De esta forma, la primera parte del documento, aborda la historia de los derechos de los pueblos indígenas en el sistema de Naciones Unidas, mostrando las paradojas del reconocimiento de dichos derechos en el orden jurídico internacional, marcado por los lastres del colonialismo y la constante denegación del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas. Y, en la misma línea, remarca la brecha entre los estándares vigentes de derecho internacional y su implementación a nivel de políticas públicas y compromiso institucional. La segunda parte, aboga por la plena aplicación y vigencia de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI), a partir de una lectura crítica fundamentada en la necesidad de tomarse en serio el punto de vista de los pueblos indígenas y afrodescendientes. En este sentido, el apartado promueve dar un paso adelante e ir de la autodeterminación política a la autodeterminación ontológica. Este movimiento, implicaría que los sujetos étnicos tienen derecho a fundamentar sus sistemas políticos a través de sus propias prácticas y mundos, y que éstas, deben ser consideradas fuentes materiales de derecho internacional. La tercera parte, formula una lectura de las perspectivas epistemológicas en que se fundamenta el marco OPERA, con el propósito de fortalecer su capacidad de incidencia mediante la utilización de metodologías de medición del buen vivir en contextos interculturales. La cuarta parte, introduce propuestas y preguntas clave para evaluar políticas públicas en contextos interculturales. Finalmente, se concluye con 10 recomendaciones generales derivadas de este documento.

2. Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas: Desafíos Normativos y Epistemológicos para un Diálogo Intercultural

La configuración de la era contemporánea de los derechos de los pueblos indígenas en el marco del sistema de Naciones Unidas, ha tenido como antesala tanto la experiencia del colonialismo en las Américas, África, Asia y Oceanía entre los siglos XV y XIX; como la promoción de estándares internacionales de derechos humanos dedicados a morigerar los lastres de las empresas coloniales.¹ De acuerdo a Sally Engle Merry, el discurso de

¹ Ver Eduardo Lander, 'Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos' in Eduardo Lander (ed.), *La Colonialidad del Saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas* (Clacso, 2005), 16.

derechos promovido por el movimiento indígena internacional desde la década de los cincuenta del siglo pasado, ha estado influenciado por las declaraciones de derechos, entre las que se resalta, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.² Del lado de la experiencia colonial, sin embargo, se debe subrayar que durante la discusión y aprobación de la Declaración, se siguió poniendo en entredicho la descolonización de los territorios indígenas. Por citar un par de ejemplos en los que se ven afectados derechos de pueblos indígenas dentro y fuera de Europa, cabe aclarar que aunque el artículo 4 de la Declaración prohibió la esclavitud no mencionó explícitamente la proscripción del trabajo forzado, un fenómeno que afecta de manera particular a inmigrantes y/o miembros de minorías étnicas.³ De otra parte, el compromiso de Naciones Unidas de impulsar el cumplimiento de los derechos humanos, se llevó a cabo de manera coetánea, con la decisión de abandonar el régimen internacional para la protección de los derechos de las minorías establecido en el periodo de entreguerras.⁴

En este contexto, los derechos indígenas consagrados en instrumentos internacionales durante las décadas del cincuenta y sesenta ilustran las tensiones entre los poderes coloniales, las instancias de Naciones Unidas, y los movimientos sociales anticolonialistas. Así, uno de los estándares internacionales de derechos humanos más sobresaliente de la época fue la negación de las formas indígenas de organización política y su carácter previo a cualquier forma de asociación posterior a la colonización europea. El primer tratado internacional sobre derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1957 y la recomendación 104 vinculada al mismo, personificaban las características más notables de dicho periodo histórico. El proceso de adopción del Convenio 107, no contó con la participación de los representantes de los pueblos indígenas, instituyéndose una filosofía para la protección de los derechos indígenas que asimilaba sus culturas y las incluía en los sistemas políticos y sociales dominantes. Como lo ha anotado Bartolomé Clavero, el primer tratado internacional en materia indígena, ‘no contemplaba derechos de los pueblos indígenas, sino tan sólo garantías transitorias de

² Ver Sally Engle Merry, ‘Anthropology, Law, and Transnational Processes’, (1992) 21 *Annual Review of Anthropology*, 368.

³ Ver Bartolomé Clavero, *Derecho Global: Por una Historia Verosímil de los Derechos Humanos* (Trotta, 2014), 34-38. Ver también Jean Allain, *The Slavery Conventions: The Travaux Préparatoires of the 1926 League of Nations Convention and the 1956 United Nations Convention* (Martinus Nijhoff, 2008).

⁴ Ver Mark Mazower, ‘The Strange Triumph of Human Rights, 1933–1950’, (2004) 47 (2) *The Historical Journal*, 379.

derechos de las respectivas comunidades y personas en tanto que no se produjera su asimilación a la población predominante en el respectivo Estado.⁵

El Convenio 107 fundó un paradigma anacrónico para los derechos de los pueblos indígenas. Su carácter lesivo y retardatario suscitó un debate en el marco del derecho internacional contemporáneo que impulsó a que en 1986 la OIT convocara a una *Reunión de Expertos* que consideró necesario reparar y revisar los supuestos que sostenían a este Convenio. En 1989, el cambio de perspectiva se concretó al elaborarse el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Éste, varió sustancialmente la terminología de su título, cambiando *poblaciones indígenas* por *pueblos indígenas* y, al hacerlo, cuestionó la tendencia predominante en derecho internacional, según la cual, solo existían poblaciones indígenas destinadas a ser integradas dentro de los Estados Nación. Sin embargo, este gran avance jurídico, fue opacado por su artículo primero, que al definir al sujeto de derechos, estableció que la '*utilización del término pueblos en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional*'. Este estándar no solo socavó las consecuencias jurídicas que se podrían derivar del cambio terminológico entre poblaciones y pueblos, sino que terminó negando el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas, derecho, que es sin lugar a dudas, la piedra angular para avanzar en la proyección de políticas públicas respetuosas de la interculturalidad.⁶

En consecuencia, el paradigma fundado por el Convenio 169 aparece nuevamente entrecruzado por las paradojas de las secuelas coloniales y el impulso del discurso de los derechos humanos. De un lado, se constituye como la respuesta de Naciones Unidas a las impetraciones de los pueblos indígenas en el marco del derecho internacional; mientras del otro, en el referente, desde el que los representantes de dichos pueblos expresaron su disconformidad respecto a las disposiciones que mantenían el talante integracionista del

⁵ Bartolomé Clavero, 'Instrumentos internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas: Declaración de Naciones Unidas y Convenio de la Organización Internacional del Trabajo', (2010) 13 (20) *Revista de Debate Social y Jurídico Primero – Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y Nueva Constitución Boliviana*, 116.

⁶ Para analizar el derecho de libre determinación como factor determinante en la configuración del sujeto indígena de derechos ver José Martínez Cobo, *Study of the Problem against Indigenous Populations*, vol. v, *Conclusions, Proposals and Recommendations*, UN Doc E/CN.4/Sub.2/1986/7, Add.4, para. 379-381.

Convenio 107,⁷ todo esto, en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo. Pese a todas las tensiones derivadas de la filosofía política y jurídica del Convenio 169 su importancia no está en cuestión. Particularmente, debido a que sus estándares han impulsado tanto el desarrollo jurisprudencial del derecho de los pueblos indígenas a participar efectivamente de las decisiones y políticas públicas que los afecten, así como el fortalecimiento cultural y político de sus instituciones propias.

Si bien es cierto que como tratado, el Convenio 169 sólo aplica a los Estados que lo hayan ratificado, en el caso interamericano, su vinculatoriedad se ha elevado a nivel de derecho internacional regional. De forma tal, la aceptación de ciertos preceptos intangibles en el derecho de los derechos humanos ha venido garantizando la existencia de un derecho consuetudinario internacional. Así lo reconoció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando llevó el caso de la *Comunidad Maya[n]gna Awas Tingni vs. Nicaragua* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez citó el Convenio 169, no obstante que Nicaragua no había ratificado el tratado. Aludiendo jurisprudencia de su propia corporación y de la Corte Internacional de Justicia, el juez García Ramírez señaló que ‘al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (...), sino también el sistema dentro del cual se inscribe’, por tanto, ‘un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el marco del conjunto del sistema jurídico vigente en el momento en que se practica la interpretación’.⁸

Entre los dos paradigmas de protección de los derechos indígenas que germinaron en el seno de la OIT, cuya conferencia y máximo órgano de decisión, está conformado desde 1919 por representantes de los trabajadores, empleadores y gobiernos—sin considerar representación indígena—nació un nuevo arquetipo que puede considerarse la norma de derechos humanos de los pueblos, comunidades y personas indígenas. El 13 de septiembre de 2007, el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas anunció la adopción de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

⁷ Así por ejemplo, ‘la [i]ntervención de la señora Venne, representante del Grupo de Trabajo Internacional sobre Asuntos Indígenas (en nombre de los pueblos indígenas de Norte y Sudamérica, los países nórdicos, Japón, Australia y Groenlandia)’. Las salvaguardas más criticadas, además de la del artículo primero, son las de los artículos 8(1), 9(1) y 10(1). James Anaya, *Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional* (Trotta, 2005), 96-100.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos., Agosto 31, 2001, Voto Razonado Concurrente, párr. 5-6.

(DDPI). Por primera vez en el marco del derecho internacional de los pueblos indígenas, los directamente interesados, a través de representantes y organizaciones indígenas, jugaron un rol determinante tanto en su elaboración como en la negociación de su contenido.⁹ Además, la DDPI es el primer instrumento internacional que reconoce sin talanquera alguna el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas (artículo 3 y acápite del documento). Por disposición expresa del artículo 35 del Convenio 169 según el cual *'[l]a aplicación de [sus] disposiciones no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales'*, la denegación del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas presente en el Convenio 169 ha sido cancelada de manera automática.

El reconocimiento internacional de la libre determinación de los pueblos indígenas debió haber sido el principio de una relación horizontal entre las instituciones del orden jurídico internacional, los Estados Nación, y las jurisdicciones indígenas. Sin embargo, después de más de una década de la promulgación de la DDPI, las dificultades para implementar estándares internacionales de derechos humanos que tengan en cuenta las voces en que las jurisdicciones indígenas expresan sus derechos ha quedado en evidencia. Esta realidad se torna aún más problemática, cuando se confirma la falta de voluntad política de los Estados para implementar la DDPI. De hecho, es claro que existe una brecha enorme entre los principios consagrados en la DDPI y el modelo de 'respaldo selectivo' con el que son aplicados por los Estados.

La arquitectura de 'respaldo selectivo', clave desde un punto de vista de políticas públicas, está dirigida a mantener los intereses políticos y jurídicos de los Estados, ya sea aplicando estrategias propias de la racionalidad instrumental o apoyando los principios de la DDPI sin la intención de ser responsables por su implementación. En el primer caso, los Estados se limitan a respaldar estratégica y selectivamente las normas de la DDPI que se alinean con sus intereses; mientras que en el segundo, la identificación de los Estados con posturas liberales y democráticas es mera apariencia.¹⁰ En cualquiera de los dos

⁹ Ver Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen, 'The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: How It Came to Be and What It Heralds', in Charters and Stavenhagen (eds), *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (IWGIA, 2009), 10.

¹⁰ Ver Sheryl R. Lightfoot, 'Selective Endorsement Without Intent to Implement: Indigenous Rights and the Anglosphere' (2012) 16 (1) *The International Journal of Human Rights*, 116-119.

casos, este ‘respaldo selectivo’ está lejos de ser un simple acto de ratificación legal. De acuerdo a Lightfoot, los Estados, sea de forma unilateral o colectiva, re-interpretan los estándares internacionales sobre pueblos indígenas alineándolos con sus propios intereses y con el status quo legal e institucional. De esta manera, aseguran su posición dentro de la comunidad de Estados que apoyan la DDPI sin tener intención alguna de que el instrumento internacional sirva para proyectar sus políticas públicas.¹¹

En adición, la forma en que el orden jurídico internacional ha configurado el régimen de derechos de los pueblos indígenas, prueba de manera reiterada que las tensiones propias de un sistema normativo producto de la experiencia colonial y del nacimiento de nuevas declaraciones de derechos humanos está lejos de resolverse. Las paradojas producto de estas tensiones han sido trabajadas, entre otros, por juristas como Martti Koskenniemi, para quien la disciplina del derecho internacional se encuentra atrapada de manera inevitable y perpetua entre modos de justificación de lo concreto—tendiendo hacia las excusas—y lo normativo—tendiendo hacia lo utópico—y es incapaz de proveer una justificación comprensible para resolver los choques entre diferentes jurisdicciones de manera normativa.¹² En este sentido, la idea de producir decisiones imparciales, tal como lo proclama el derecho internacional, no solo es un intento fallido de neutralidad adjudicativa; sino además, un detonante para el nacimiento de nuevos caldos de cultivo destinados a ‘domesticar’ a las jurisdicciones indígenas. Se trata, en efecto, de una estrategia, en la que los derechos indígenas se supeditan a los mandatos de los Estados Nación y del derecho internacional.

En este complejo panorama de choques y complementariedades simultáneas de los puntos de vista del orden jurídico internacional y las jurisdicciones indígenas, la iusinternacionalista británica Rose Parfitt, ha anotado que el estudio del derecho internacional de los pueblos indígenas demanda diferentes niveles de compromiso intelectual y destreza jurídica. En Primer lugar, existe la imperiosa necesidad de reconsiderar la tradición legal que sostiene que los seis siglos de historia del derecho internacional son exclusivamente europeos y, consecuentemente, estudiar la relación

¹¹ Ibid., 119.

¹² Ver Martti Koskenniemi, *From Apology to Utopia* (Cambridge University Press, 1995). Ver también Rose Parfitt, *The Process of International Legal Reproduction: Inequality, Historiography, Resistance* (Cambridge University Press, 2019).

entre las apropiaciones coloniales del derecho internacional respecto a los derechos indígenas y las reapropiaciones de los pueblos indígenas respecto al derecho internacional. En segundo lugar, hay que avanzar en una evaluación crítica de los imaginarios de una ‘paz perpetua’ concebida por liberales y conservadores al interior de las fronteras de Europa, y de una ‘guerra perpetua’ con las ‘culturas incivilizadas’ quienes por siglos fueron consideradas objetos antes que sujetos de derecho internacional. En tercer lugar, es necesario estudiar las conexiones entre el pasado y el presente del derecho internacional y, en el caso particular de los pueblos indígenas, hay una responsabilidad ética de conectar el análisis de los genocidios indígenas en curso con el estudio de los genocidios coloniales. Y, finalmente, tiene que haber un compromiso político de reconocer el consentimiento de jurisdicciones que no son Estados, y de gobiernos que habiéndose conformado con anterioridad al nacimiento de los Estados Nación terminaron incorporados a los mismos como consecuencia de las empresas coloniales. En ambos casos, se trata de jurisdicciones legítimas a nivel internacional y local—entidades productoras de normas jurídicas propias, que por tanto, deben ser respetadas como fuentes de derecho internacional.¹³

3. Modelos de Desarrollo y Políticas Públicas sobre Pueblos Indígenas

El desarrollo histórico del derecho internacional de los pueblos indígenas presentado en el anterior apartado, da cuenta, tanto de la importancia de impulsar la plena eficacia de la DDPI, como de la imperiosa necesidad de considerar el punto de vista de los pueblos indígenas a la hora de implementar los estándares de derechos contenidos en su articulado. En el primer flanco, las instituciones nacionales e internacionales que, dentro de sus áreas de competencia, tengan que resolver problemas relacionados con pueblos indígenas, deberían tener como referente los derechos consagrados en la DDPI. Al respecto, el anterior Relator Especial Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, profesor James Anaya, sostuvo un año después de la promulgación del instrumento internacional, que su efectividad dependería de la puesta en marcha de reformas jurídicas

¹³ Rose Parfitt, ‘The Spectre of Sources’, (2014), 25 (1), *The European Journal of International Law*, 301-306.

y políticas que combinen voluntad política, capacidad técnica y respaldo financiero.¹⁴ En el segundo flanco, hay que decir que incluso en el evento de que dichas reformas tuvieran lugar, la autodeterminación de los pueblos indígenas seguiría en entredicho, si no se toma en serio la forma en que sus comunidades entienden y practican sus derechos.¹⁵ En tal sentido, no se trataría de interpretar los derechos indígenas únicamente a la luz de los principios del orden jurídico internacional y de los Estados Nación, sino de reconocer plenamente la autodeterminación ontológica o de pensamiento desde la que sus sujetos de derecho los dilucidan.¹⁶

Para Christine Black, jurista perteneciente a los clanes Kombumerri-Munaljahlai de Australia, hay una tendencia a definir los derechos indígenas, los modelos de desarrollo que los harían viables, y las políticas públicas para ponerlos en marcha, a partir del lenguaje acunado en la tradición intelectual de occidente y, particularmente, siguiendo los principios liberales del Estado de Derecho. Este hecho, ha terminado asimilando el derecho propio de los pueblos indígenas a los derechos humanos de carácter colectivo.¹⁷ La tendencia criticada por Black, conocida en la literatura especializada como pluralismo jurídico, ha sostenido que hay una gran diferencia entre el *derecho oficial*, producido por el orden jurídico internacional y los Estados Nación de un lado; y los *derechos no-oficiales*, producidos por minorías étnicas como los pueblos indígenas y afrodescendientes del otro.¹⁸ Si bien el pluralismo jurídico ha sido clave para criticar la idea liberal de que el Estado Nación conserva el monopolio de la producción jurídica, también ha sido definitivo, para reproducir la idea de que hay un solo derecho formal y múltiples derechos informales; lo que en última instancia, ha terminado negando la paridad jurídica y epistemológica entre el derecho del Estado y ‘otros’ ordenes jurídicos.

¹⁴ James Anaya, *Informe del Relator Especial Sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, (2008) Informe del relator N.º A/HRC/9/9, 17-19.

¹⁵ Ver Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law: Inverse Legal Anthropology in the Age of Jurisdictional Double Binds*, PhD Thesis (Kent Law School, 2018), 7-11.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ C.F. Black, *The Land is the Source of the Law. A Dialogic Encounter with Indigenous Jurisprudence* (Routledge, 2011), 9.

¹⁸ Ver, entre otros, Peter Fitzpatrick, ‘Law, Plurality, and Underdevelopment’ in David Sugarman (ed.), *Legality, Ideology and the State* (Academic Press, 1983), 159-183; Brian Z. Tamanaha, ‘A Non-Essentialist Version of Legal Pluralism’, (2000) 27 *Journal of Law and Society*, 296; and ‘Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global’, (2008) 30 *Sydney Law Review*, 390.

Con el objetivo de escuchar las voces de los pueblos indígenas a la hora de aplicar metodologías que potencien lecturas de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales más allá de la lógica del Estado Nación y su modelo de desarrollo, juristas de diferentes latitudes han estado propiciando un diálogo de saberes para acercarse a las fuentes del derecho indígena. Así, por ejemplo, en la geografía angloparlante, Shaun McVeigh, Shaunnagh Dorsett, Genevieve Painter, y Olivia Barr,¹⁹ entre otros, han venido estudiando los choques entre el derecho producido por los Estados Nación en conjunción con el orden jurídico internacional y las jurisdicciones indígenas. Para hacerlo, sus investigaciones, enmarcadas en el encuentro de jurisdicciones rivales, han cuestionado el lugar preeminente que el derecho internacional público le ha dado a la soberanía estatal, reivindicando por su parte, el potencial heurístico y político del concepto de jurisdicción para tomar en serio el derecho propio de los pueblos indígenas.²⁰

Para la tendencia que privilegia la soberanía estatal por encima del caleidoscopio jurisdiccional global, hoy dominante en derecho internacional público, la jurisdicción es un apéndice de la soberanía y está relacionada tanto con el ejercicio del poder soberano (un atributo propio del Estado) como con el ejercicio de la autoridad sobre un territorio determinado.²¹ Así, en tanto el control soberano es una precondition para que exista un Estado, la jurisdicción, por su parte, determina los procedimientos para garantizar que el ejercicio de la autoridad sea justo. A nivel nacional, el ejercicio jurisdiccional toma la forma de la administración de la autoridad, sobre un territorio y una población. Sin embargo, darle prioridad a la jurisdicción como una práctica de autorización de las relaciones legales, permitiría considerar las diferentes conductas mediante las que se forman los sistemas jurídicos más allá del derecho estatal.²² La ventaja de este enfoque, es que el derecho y el modelo de desarrollo de los Estados Nación, deja de ser el prisma para analizar la realidad social, abriéndole las puertas a una multiplicidad de cartografías jurisdiccionales y a un conocimiento práctico, que permitiría explorar la forma en que

¹⁹ Ver especialmente Shaunnagh Dorsett and Shaun McVeigh, *Jurisdiction* (Routledge, 2012); Shaun McVeigh (ed), *Jurisprudence of Jurisdiction* (Routledge-Cavendish, 2007); Genevieve Painter, *Partial Histories: Constituting a Conflict between Women's Equality Rights and Indigenous Sovereignty in Canada* (PhD Dissertation, University of California, Berkley, 2015); Olivia Barr, *A Jurisprudence of Movement: Common Law, Walking, Unsettling Place* (Routledge, 2016).

²⁰ Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*, 15-21.

²¹ Ver Shaun McVeigh, 'Law As (More or Less) Itself: On Some Not Very Reflective Elements of Law', (2014) 4 *UC Irvine Law Review*, 477.

²² Ver Olivia Barr, 'Walking with Empire', (2013), 38 *The Australian Feminist Law Journal*, 61.

otras tradiciones, como las indígenas y afro-descendientes, consolidan sus sistemas jurídicos y proyectan sus jurisprudencias.²³

El potencial práctico del pensamiento jurisdiccional radica en que al prestar atención a la forma en que los colectivos humanos construyen el derecho en su vida cotidiana, habilita la posibilidad de tomar en serio marcos legales que se expresan a través de fuentes diferentes a las del Estado Nación y el orden jurídico internacional.²⁴ En este sentido, desde un punto de vista jurisdiccional, la construcción de políticas públicas con enfoque diferencial, parte de la necesidad de impulsar ejercicios de diálogo intercultural entre el discurso de los derechos humanos y las fuentes propias del derecho indígena y afrodescendiente. De hecho, uno de los retos más apremiantes de la antropología jurídica contemporánea, tiene lugar en el marco de este diálogo de saberes. Y esto es así, toda vez que culturas no-occidentales, como las de los pueblos indígenas, han puesto en crisis los pilares antropológicos del modelo de desarrollo neoliberal fundamentados, de una parte, en la división naturaleza y cultura;²⁵ y de otra, en la dicotomía entre seres humanos y no-humanos.²⁶ En este contexto, es importante mencionar, que gran parte de los conflictos ambientales entre los pueblos indígenas y afrodescendientes con los Estados Nación, han puesto de presente las debilidades del paradigma antropocéntrico de la tradición moderna y su modelo de desarrollo.

Si en las ontologías liberales, el discurso sobre los derechos es marcadamente antropocéntrico; las ontologías indígenas, se caracterizan por interactuar de manera permanente con otras especies, como las plantas y los animales. Así, por ejemplo, en las ontologías de los pueblos indígenas del Amazonas, la única diferencia que existe entre los seres animales y vegetales y los seres humanos, radica en sus cuerpos.²⁷ De acuerdo al antropólogo brasileño, Eduardo Viveiros de Castro, en este tipo de ontologías, los animales se miran a sí mismos como humanos y miran a los ‘humanos-humanos’ y a los otros seres ‘no-humanos’ como predadores o presas, toda vez que la cacería es el modus

²³ Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*, 15-21.

²⁴ Ver Peter Rush ‘An Altered Jurisdiction: Corporeal Traces of Law’, (1997) 6 *Griffith Law Review*, 149-150.

²⁵ Para una crítica de la división entre naturaleza y cultura ver Philippe Descola, *Beyond Nature and Culture* (University of Chicago Press, 2013).

²⁶ Ver Lieselotte Viaene, *La Hidroeléctrica Xalalá en Territorio Maya Q’eqchi’ de Guatemala: ¿Qué Pasará con Nuestra Tierra y Agua Sagradas? Un Analisis Antropológico Jurídico de los Derechos Humanos Amenazados* (Ghent University, 2015).

²⁷ Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*, 51.

social propio de las ontologías amazónicas.²⁸ Es precisamente a partir de estas realidades sociales, que podemos entender mejor la importancia de analizar los sistemas jurídicos, prestando atención a las conductas que los forman. Y, es también por esta razón, que los análisis de tipo jurisdiccional precisan el diálogo permanente con las ciencias sociales.

En la última década, se han hecho ingentes esfuerzos por entender el punto de vista de las jurisdicciones indígenas desde el lenguaje de los estudios socio-jurídicos. Schillmoller y Pelizzon, han analizado las implicaciones de una naciente jurisprudencia en y alrededor de la tierra (*Earth Jurisprudence*), insistiendo en que los desarrollos conceptuales y prácticos, de un sistema de justicia preocupado por la pervivencia del planeta, precisa expandir creativamente los marcos conceptuales de la teoría de los derechos humanos, con el objetivo de tomarse en serio los derechos de la naturaleza.²⁹ En la misma línea argumentativa, Wright ha sostenido que es urgente avanzar en la implementación de modelos de desarrollo alineados con principios ecológicos. En tal sentido, la creación de guías dirigidas a fortalecer los límites planetarios, deberían conducir a la proyección de políticas públicas que prioricen la protección de la naturaleza, por encima de los proyectos extractivos; hoy, piedras angulares del modelo económico neoliberal, en el que el medio ambiente y sus ecosistemas estratégicos, son apreciados como mercancías para usufructuar bienes y servicios.³⁰

Si la debilidad de los derechos ambientales procede, como lo ha sostenido Susana Borrás, del hecho de que los sistemas legales siguen tratando a la naturaleza como a un bien que puede ser explotado y destruido—en lugar de considerarla como una aliada estratégica para enriquecer los entornos de vida de las comunidades humanas—la necesidad de repensar y evaluar críticamente el modelo de desarrollo extractivista resulta imperioso.³¹ Analizando esta difícil situación, en el marco del proyecto RIVERS: *Water/human rights beyond the human? Indigenous water ontologies, plurilegal encounters and interlegal translation*, la antropóloga jurídica, Lieselotte Viaene, ha considerado que en la actualidad, el impacto de los modelos de desarrollo y las políticas públicas sobre los

²⁸ Eduardo Viveiros de Castro, *Cannibal Metaphysics* (University of Minnesota Press, Univocal, 2014), 12.

²⁹ Anne Schillmoller and Alessandro Pelizzon, 'Mapping the Terrain of Earth Jurisprudence: *Landscape, Thresholds and Horizons*', (2013) 3 *Environmental and Earth Law Journal*, 1-32.

³⁰ Glen Wright, 'Climate Regulation as if the Planet Mattered: The Earth Jurisprudence Approach to Climate Change', (2013) 3 *Environmental and Earth Law Journal*, 33-57.

³¹ Ver Susana Borrás, 'New Transitions from Human Rights to the Environment to the Right of Nature', (2016) 5(1) *Transnational Environmental Law*, 113-143.

derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de minorías étnicas, debe ser evaluado cruzando diferentes metodologías e interrelacionando diversas fuentes de información.³² Así, para Viaene, hay que empezar dejando claro que la universalidad de los derechos humanos no es incompatible con la protección de la diversidad cultural.³³ Consecuentemente, una concepción monocultural del entorno social, estática y homogénea, no es sólo ilusoria, sino que, además, resulta poco práctica en la interlocución con las realidades locales, en las que el discurso de los derechos humanos es contencioso, híbrido, y manchado.³⁴

Así, entonces, de acuerdo a Viaene,³⁵ la crítica a la teoría liberal de los derechos humanos y sus modelos de desarrollo, precisa deconstruir sus raíces occidentales y eurocéntricas, señalando, consiguientemente, la necesidad de descolonizar la construcción del conocimiento, con el propósito de avanzar en un paradigma de los derechos humanos respetuoso de la diferencia.³⁶ Esta empresa, requeriría además, avanzar en diálogos epistemológicos en los que confluyan, por un lado, las ideas gestadas en las revoluciones liberales del norte global y las visiones de las víctimas de los procesos de colonización europea (diálogos norte-sur); y del otro, la interacción creativa del pensamiento de los pueblos excluidos de todos los continentes (diálogos sur-sur). Es por esto, que urge el trabajo mancomunado e intercultural, para avanzar en la reconceptualización de las ontologías modernas que han deslindado la naturaleza de la cultura y lo humano de lo no-humano. Es claro que los pueblos indígenas y afrodescendientes, han tenido la versatilidad para reapropiar las ciencias sociales y el derecho occidental y para dar debates utilizando su terminología; nos queda entonces, la labor de estudiar y reapropiar el pensamiento de los excluidos para mejorar nuestra propia tradición cultural. En este flanco, como lo han señalado Escobar, De la Cadena, y Blaser, entre otros, el gran desafío frente al modelo de desarrollo dominante no sólo radica en develar las tramas de las relaciones de poder que marcan los conflictos ambientales; sino principalmente, los

³² Lieselotte Viaene, RIVERS Project - *Water/Human Rights Beyond the Human? Indigenous Water Ontologies, Plurilegal Encounters and Interlegal Translation*, (2018) European Research Council, Grant Agreement 804003.

³³ En este sentido ver Eva Brems, *Human Rights: Universality and Diversity* (Martinus Nijhoff Publishers, 2001).

³⁴ En este sentido ver Mark Goodale and Sally Engle Merry (eds.), *The Practice of Human Rights. Tracking Law between the Global and the Local* (Cambridge University Press, 2007).

³⁵ Lieselotte Viaene, RIVERS Project.

³⁶ En este sentido ver Boaventura de Sousa Santos, *Epistemologies of the South. Justice Against Epistemicide* (Routledge, 2016).

choques de las visiones de mundos que se entretajan cuando el mismo sujeto (humano o no-humano) es percibido desde puntos de vista diferentes.³⁷

4. La Metodología OPERA en Contextos Interculturales

Partiendo de los ejercicios de análisis que el *Center for Economic and Social Rights* ha venido impulsando con el propósito de implementar su metodología OPERA—marco analítico que integra diferentes herramientas para evaluar la articulación entre la formulación de políticas públicas y la obligación coetánea de que éstas integren los estándares vigentes sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC)—esta sección, hará una lectura de las corrientes teóricas que sustentan dicha metodología, con miras a ampliar y potenciar su marco de acción a partir de metodologías de medición del buen vivir. Para hacerlo, seguiremos la trayectoria tanto de los desafíos epistemológicos como de los retos en la implementación de políticas públicas en contextos interculturales, tal como quedaron expuestos en los apartados anteriores.

La metodología OPERA, se caracteriza por plantear un análisis de triangulación entre: (1) la interpretación de indicadores de resultados socioeconómicos y su valoración a la luz del cumplimiento de los estándares de derechos humanos (*Outcomes*); (2) la evaluación de la implementación de políticas públicas y de los recursos utilizados para convertirlas en bienes y servicios (*Policy Efforts*); y (3) la valoración de políticas fiscales con el fin de dilucidar la falta de eficiencia y equidad a la hora de generar y distribuir recursos (*Resources*). Esta triangulación, conduce a una evaluación general, que, fundamentada en análisis de contexto, permite comparar la capacidad de los titulares para exigir el cumplimiento de sus derechos, con la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones (*Assessment*). En su modelo evaluativo, OPERA, integra herramientas metodológicas con distintos grados de complejidad, pasando de la descripción de datos de modelos estadísticos simples, a la evaluación de políticas fiscales con especial énfasis en la disponibilidad y asignación de recursos; y pasando también del uso mixto y ecléctico

³⁷ Ver Arturo Escobar, ‘Territorios de Diferencia: La Ontología Política de “los derechos al territorio”’, (2015) 41 *Cuadernos de Antropología Social*, 25-38; Marisol de la Cadena, *Earth Beings. Ecologies of Practice across Andean Worlds* (Duke University Press, 2015); Mario Blaser, ‘The Political Ontology of a Sustainable Hunting Program (2013) 54 (5) *Current Anthropology*, 547-568.

de herramientas cuantitativas para medir los éxitos y fracasos de las políticas socio-económicas, a la aplicación de métodos cualitativos que tienen en cuenta las condiciones materiales en la que los colectivos humanos desarrollan su vida cotidiana.³⁸

Frente a la triangulación de resultados, esfuerzos políticos y recursos, expuestos por la metodología OPERA, es importante señalar, que su evaluación general refleja una lectura que cruza el análisis de la implementación de estándares de derechos humanos, centrándose en las especificidades de los DESC, con la evaluación de políticas públicas y fiscales, enfatizando claves de lectura propias de las teorías del desarrollo humano.³⁹ Así, es posible afirmar, que su sustentación epistemológica es marcadamente liberal, pues de un lado, la historia de los derechos humanos es fruto de las grandes revoluciones burguesas y del desarrollo del Estado de Derecho en occidente,⁴⁰ mientras del otro, las teorías del desarrollo humano, han tenido como impulsores a economistas y filósofos, que han leído los modelos de desarrollo, vinculándolos con los derechos humanos y su idea inherente de libertad individual. De hecho, para las tendencias en mención, la capacidad y libertad para elegir racionalmente cómo se quiere vivir, marcan la pauta para determinar qué estándares de calidad de vida resultan relevantes.⁴¹

En este sentido, la aplicación de la metodología OPERA en contextos interculturales, con presencia de pueblos indígenas y afrodescendientes, tiene como uno de sus principales retos, empezar a interactuar con marcos metodológicos dispuestos a reconsiderar y enriquecer las concepciones dominantes de dignidad humana, y los estándares que han usado las teorías liberales para evaluar su implementación y aplicabilidad.⁴² Como ha señalado, Johannes M. Waldmuller, resulta preeminente que la medición de la dignidad humana a partir de indicadores de derechos humanos, tenga en cuenta la relación de

³⁸ Ver *The Opera Framework. Assessing Compliance with the Obligation to Fulfill Economic, Social, and Cultural Rights* (Center for Economic and Social Rights, 2012).

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ver Juan Fernando Jaramillo, Mauricio García, Andrés Abel Rodríguez, y Rodrigo Uprimny, *El Derecho Frente al Poder* (Universidad Nacional de Colombia, 2018).

⁴¹ Ver especialmente Martha Nussbaum, *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (Harvard University Press, 2011); y Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford University Press, 1999).

⁴² Para una perspectiva de la dignidad humana en contextos culturales diversos ver Catherine Dupré, 'Unlocking Human Dignity: Towards a Theory for the 21st Century', (2009) Last Review 2, *European Human Rights*, 190-205.

interdependencia que existe entre la naturaleza y los seres humanos.⁴³ Este reconocimiento, permitiría avanzar en la formulación de políticas públicas no antropocéntricas, y en reformas a la teoría jurídica dominante a través de los aportes del pensamiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes. De hecho, hay antecedentes legales a nivel global, que vienen demostrando la importancia de impulsar esta tarea, como es el caso pionero de la república del Ecuador, que reconoció los derechos de la naturaleza en su Constitución de 2008, y el reconocimiento más reciente de los ríos como sujetos de derechos en Colombia, Nueva Zelanda, e India.⁴⁴

En consecuencia, la metodología OPERA debe empezar a evaluar los objetivos asumidos por los organismos internacionales y locales para el desarrollo, teniendo en cuenta tanto la vida cotidiana de los directamente interesados, como los aportes de epistemologías y metodologías construidas desde abajo. De esta manera, la medición y evaluación de la ‘calidad de vida’ de pueblos indígenas y afrodescendientes, responderá también a criterios interculturales.⁴⁵ Resulta prioritario entonces, que el *Center for Economic and Social Rights*, trabaje en el análisis crítico de instrumentos como la Declaración del Milenio y la Agenda 2030 sobre desarrollo de las Naciones Unidas, con el objetivo de problematizar los enfoques que consideran que el medio ambiente es una suma de recursos explotables al servicio de los seres humanos. De la misma manera, la metodología OPERA debería darle preeminencia a la evaluación de los derechos de la naturaleza—teniendo en cuenta a animales, plantas, ríos, y montañas—a fin de proyectar estándares de calidad de vida integrales y evaluaciones holísticas de derechos humanos, con miras a garantizar, en ambos casos, la pervivencia planetaria y el porvenir de las nuevas generaciones.⁴⁶

Este reto, implica un cambio radical de pensamiento no sólo respecto a las formas de concebir el desarrollo sino también de medirlo. Para Waldmuller, se debe avanzar en la

⁴³ Johannes M. Waldmueller, ‘Living Well Rather than Living Better: Measuring Biocentric Human-Nature Rights and Human-Nature Development in Ecuador’, (2015) 5 (2) Winter, *International Journal of Social Quality*, 7-28.

⁴⁴ Ver Belkis Izquierdo y Lieselotte Viane, ‘Descolonizar la Justicia Transicional Desde los Territorios Indígenas’, (2018) <https://www.servindi.org/actualidad-opinion/07/07/2018/descolonizar-la-justicia-transicional-desde-los-territorios-indigenas>

⁴⁵ En este sentido ver John Taylor, ‘Indigenous Peoples and Indicators of Well Being: Australian Perspectives on United Nations Global Frameworks’, (2008) 87 (1) *Social Indicators Research*, 111-126.

⁴⁶ En este sentido ver Luis Mujica, ‘Conocimiento o Riqsiy: Apuntes para una Epistemología en el Mundo Andino’, en Juan Ansion y Ana María Villacorta (eds), *Qawastin Ruwastin. Viendo y Haciendo* (RIDEI-PUCP, 2014).

creación de fórmulas normativas que cuestionen la equivalencia entre crecimiento económico y desarrollo humano. Desde su punto de vista, esto supondría, darle un valor intrínseco a la vida, teniendo en cuenta una fuerte acción recíproca entre la naturaleza y todos los seres vivos. Así, para el autor en mención, ‘desde un punto de vista normativo, el desarrollo no sólo debería estar orientado hacia el bienestar humano sino también hacia el bienestar de lo humano y la naturaleza, vistos en interacción constante. Consecuentemente, una economía nacional o regional debería estar ordenada y gobernada de acuerdo a dicho entendimiento.’⁴⁷

En este contexto, resulta imprescindible problematizar el énfasis cuantitativo de indicadores, característico de la metodología OPERA, y siguiendo sus propios postulados, hacer un esfuerzo mayor para incluir herramientas heurísticas que permitan tener en cuenta el punto de vista de los directamente interesados.⁴⁸ Asimismo, es importante señalar que las aspiraciones humanas no son únicas y que los pueblos indígenas y afrodescendientes, siguiendo sus cosmologías, tienden a evaluar cualidades en lugar de cantidades.⁴⁹ Por citar un ejemplo, los pueblos indígenas de la región andina evalúan la calidad de vida, a partir de los principios de reciprocidad, complementariedad y correspondencia, que se caracterizan por integrar el mundo de la naturaleza con el de la cultura, el de lo humano con lo no-humano, el de la economía con el de la ecología, y el de lo individual con lo colectivo.⁵⁰

Uno de los pasos más importantes para avanzar en la formulación de evaluaciones y mediciones interculturales, tiene que ver con su ‘localización’ en términos del pensamiento y la institucionalidad de los sujetos de derechos.⁵¹ Por ello, es imprescindible promover el diálogo entre los organismos que trabajan para disminuir las desigualdades en el sur global y las organizaciones indígenas y afrodescendientes, con el objetivo de dilucidar la mejor forma de utilizar el discurso de los derechos para promover

⁴⁷ Waldmüller, ‘Living Well Rather than Living Better’, 8.

⁴⁸ *The Opera Framework*, 12-13.

⁴⁹ Waldmüller, ‘Living Well Rather than Living Better’, 17.

⁵⁰ Ver especialmente Josef Estermann, *Filosofía Andina: Estudio Intercultural de la Sabiduría Autóctona Abya Yala*, 1998).

⁵¹ Mark Goodale y Sally Engle Merry eds., *The Practice of Human Rights: Tracking Law between the Global and the Local* (Cambridge University Press, 2007).

la justicia social.⁵² En este ámbito, una de las tareas más apremiantes para medir y evaluar modelos de desarrollo, es tener en cuenta a la naturaleza, y explorar los diferentes escenarios en que se expresa su agencia política y discursiva.⁵³ En consecuencia, como lo ha mostrado Kirsten Anker, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza quedaría en entredicho, si sus agentes, como los bosques, ríos, lagunas, y montañas, no son considerados legítimos actores legales. Según la jurista australiana, es necesario tomarse en serio los ‘paisajes legales’ de los pueblos indígenas—*indigenous lawscapes* en sus términos—para avanzar en lecturas que reconozcan el valor jurídico vinculante de las fuentes de la justicia indígena, entre ellas, sus cosmologías, espíritus, y ceremonias.⁵⁴

Esta visión biocéntrica de la justicia, también se toma en serio la historia colonial y poscolonial que sigue marcando la relación entre los Estados Nación y los pueblos indígenas y afrodescendientes, y sus vínculos con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, operacionalizado de forma mayoritaria, a instancias de los propios Estados.⁵⁵ Es precisamente por esta razón, que es necesario relocalizar la interpretación de indicadores de resultados socioeconómicos, pasando de su valoración a la luz del cumplimiento de estándares de derechos humanos a una evaluación integral que tenga en cuenta visiones locales de lo justo e injusto. Así, por ejemplo, si tomamos el caso de las políticas alimentarias, sería preciso distinguir entre *seguridad alimentaria*, ‘entendida como relativa autosuficiencia nacional en la producción de alimentos con primacía de conocimientos técnico-científicos en las políticas públicas’, y *soberanía alimentaria* ‘entendida como relocalización de los sistemas alimentarios, privilegiando a la pequeña y mediana agricultura campesina y sus conocimientos locales, en un enfoque más holístico de las políticas agrícolas y del campo rural en general.’⁵⁶

⁵² Explorando visiones más allá de teorías que privilegian al individuo como centro de la teoría del desarrollo ver Jane Cowan, ‘Culture and Rights after Culture and Rights’, en Mark Goodale (ed), *Human Rights: An Anthropological Reader* (Wiley-Blackwell, 2014).

⁵³ Para una visión socio-natural de los entornos de vida ver Nod Castree y Bruce Braun, *Social Nature: Theory, Practice, and Politics* (Blackwell, 2001).

⁵⁴ Kirsten Anker, ‘Las As...Forest: Eco-logic, Storis and Spirits in Indigenous Jurisprudence’, (2017) 21 *Law Text Culture*, 191-213.

⁵⁵ Ver Bartolomé Clavero, ‘No Distinction Shall be Made: Gentes sin Derechos y Enemigos sin Garantías en los Ordenes Internacional y Constitucional, 1945-1966’, (2009) 38 *Quaderni Fiorentini*.

⁵⁶ Johannes M. Waldmueller y Laura Rodríguez Avalos, ‘La Soberanía Alimentaria más Allá de la Técnica: Una Aproximación Global Hacia su Monitoreo Intercultural’, (2015) 15 *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 264.

En resumen, la sofisticación técnica de la metodología OPERA para cruzar los análisis de políticas económicas y fiscales con las teorías liberales de la justicia, deberán enriquecerse a través de un análisis crítico, que no sólo tenga en cuenta la capacidad de los sujetos interesados para exigir el cumplimiento de sus derechos, sino también el compromiso de los Estados Nación y los actores internacionales para cumplir con sus obligaciones a través de la toma de decisiones que involucren a los actores locales. Ello implicaría, acortar la brecha entre el empleo de las herramientas cuantitativas con que la metodología OPERA mide los éxitos y fracasos de las políticas socio-económicas, y la aplicación de métodos cualitativos que conduzcan a la proyección de políticas públicas que tengan en cuenta el punto de vista de los directamente interesados.⁵⁷ Con este objetivo, resulta fundamental que el *Center for Economic and Social Rights* empiece a interactuar con líderes sociales, organizaciones indígenas, antropólogas y ecólogas, con el fin de develar las mejores estrategias para avanzar en la construcción comunitaria de matrices interculturales que midan los estándares de desarrollo y de derechos humanos.⁵⁸

Herramientas metodológicas como la etnografía y la investigación acción-participación, por ejemplo, le permitirían al *Center for Economic and Social Rights* desarrollar sus análisis a través de herramientas más descriptivas, orientadas a explorar estudios de caso de un grupo social, región, o tema. De esta manera, sería posible avanzar en una triangulación de resultados, esfuerzos políticos y recursos, creada a partir de ejercicios participativos, como talleres focales y etnolingüísticos, en los que la interacción con las comunidades permitiría avanzar en la construcción de preguntas y respuestas sobre los conceptos de desarrollo y modernidad. A decir de Waldmueller y Rodríguez, este tipo de metodologías, están orientadas a promover una ética del desarrollo en la que afloran preguntas normativas del siguiente tipo: ‘¿quién asume los costos de las medidas implementadas en el nombre del desarrollo?, ¿quién es responsable de implementar determinadas medidas?, ¿quién asume sus posibles éxitos y fracasos?, y ¿qué tipo de sanciones existen en caso de falla y/o “efectos indeseados?”.’⁵⁹

⁵⁷ Para un compendio la relación entre desarrollo sostenible, desarrollo humano, derechos humanos y naturaleza ver (2013) 14 *Journal of Human Development and Capabilities, Issue 1: The Cappability Approach and Sustainability*.

⁵⁸ En este sentido se puede ver Des Gasper, *The Ethics of Development* (Edinburgh University Press, 2004).

⁵⁹ Waldmueller y Rodríguez, 258.

Este tipo de metodologías, ya han sido adoptadas y sometidas a discusión en espacios internacionales, nacionales, y locales. En tal sentido, el *Center for Economic and Social Rights*, podría valerse de diferentes documentos oficiales para empezar a calibrar la metodología OPERA en contextos interculturales. A nivel internacional, merecen especial mención los documentos del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, entre ellos, el Informe del Seminario sobre ‘Recopilación y Desglose de Datos Relativos a los Pueblos Indígenas’ y el Informe del Encuentro sobre ‘Pueblos Indígenas e Indicadores de Buen Vivir’ en conexión con el Informe del 18 Período de Sesiones sobre ‘Pueblos Indígenas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible’.⁶⁰ A nivel nacional, se encuentra la experiencia del programa SIIDerechos del gobierno ecuatoriano, que después de la constitucionalización de los derechos de la naturaleza en 2008, se propuso construir indicadores de derechos humanos tendientes a medir el cumplimiento de las políticas públicas enfocadas a garantizar el derecho del ‘Buen Vivir’.⁶¹ Mientras que a nivel local, se destaca la propuesta del Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI) en Guatemala, que trabajó en la formulación de indicadores culturales para la soberanía alimentaria.⁶²

Con este panorama, la construcción de indicadores interculturales para evaluar políticas públicas teniendo en cuenta los estándares vigentes de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, debe partir de reconocer que la estrategia de mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes—integrándolos al modelo económico dominante ha terminado debilitando y menoscabando sus modelos económicos y políticos. En tal sentido, volcar la metodología OPERA a contextos interculturales, requeriría que la proyección de indicadores para medir la implementación de políticas públicas empiece por preguntarse cómo actuar sin generar daño.⁶³ De manera paralela, es apremiante que la metodología OPERA empiece a considerar la traducción

⁶⁰ Ver Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *Informe del Seminario sobre Recopilación y Desglose de Datos Relativos a los Pueblos Indígenas*, UN Doc E/C.19/2004/2, <https://undocs.org/es/E/C.19/2004/2>; *Report of the Meeting on Indigenous Peoples and Indicators of Well Being*, UN Doc E/C.19/2006/CRP.3, <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/009/ag253e/ag253e00.pdf>; *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, UN Doc E/C.19/2019/2, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/C.19/2019/2&Lang=S

⁶¹ Ver Waldmuller, ‘Living Well Rather than Living Better’, 12-16.

⁶² Ver Saúl Vicente Vázquez, *Indicadores Culturales para la Soberanía Alimentaria* (Consejo Internacional de Tratados Indios, 2008).

⁶³ Ver por ejemplo David Brown, Frances Seymour, and Leo Peskett, ‘How Do We Achieve REED Co-Benefits and Avoid Doing Harm?’, en Arild Angelsen (ed), *Moving Ahead with REED: Issues, Options and Implications* (CIFOR, 2008), 107-118.

interlegal entre el derecho internacional de los derechos humanos y las jurisprudencias de los pueblos indígenas, como una herramienta metodológica para construir matrices e indicadores que reflejen el punto de vista de los pueblos indígenas.⁶⁴ Este esfuerzo, conduciría a que sean los directamente interesados, quienes cualifiquen la medición de su calidad de vida, propiciando en consecuencia, que los conocimientos locales se pongan al mismo nivel de los determinantes estatales e internacionales. Partiendo de este tipo de desafíos, el próximo apartado presentará propuestas y preguntas clave para evaluar políticas públicas en contextos interculturales.

5. Indicadores Interculturales de Buen Vivir

En un texto clásico sobre pueblos indígenas e indicadores de Buen Vivir en el contexto de Australia y Naciones Unidas, John Taylor, ilustró los desafíos de la recopilación de datos para medir la calidad de vida de los pueblos indígenas, a través de dos hechos, que después de más de una década de ocurridos, siguen siendo relevantes y vigentes para explicar los retos de la formulación de perfiles estadísticos para pueblos indígenas. El primer hecho importante, tuvo lugar en el marco de una investigación sobre las condiciones sociales y económicas de la región minera de Pilbara, en el occidente de Australia, en la que se intentó dar cuenta de la percepción indígena sobre los proyectos mineros y la deplorable situación social de las primeras naciones. Refiriéndose al incremento de posibilidades laborales para la población aborigen en las minas, uno de los nativos entrevistados, realizó la siguiente declaración:

La vida es un poco mejor aquí debido a la minería y a esos acuerdos. Pero lo mío tiene que ver con mis propios hijos, no los estamos guiando a lo que queremos que sean. La decisión depende de ellos como individuos, creo que no hay nada más que decir al respecto. Pueden ir a trabajar a la mina, pero ellos serán hombres y tendrán sus propios hijos, y necesitan estar ahí para aprender y enseñarles su cultura a sus propios niños. Porque se trata de seguir las tradiciones culturales que enseñan habilidades de conocimiento, y el país mismo, todas aquellas cosas, los árboles, el idioma, ir a las ceremonias, salir al campo. El padre de mi hijo está enseñando a nuestros niños. Sus abuelas y abuelos, le transmitieron todo el conocimiento, haciéndole entender quién es, él no se ha perdido de nada, lo tiene todo y sabe cuál es su papel como hombre de cultura y en nuestra vida cultural. Pero algunos de esos mineros no están ahí para todo eso y eso no es bueno.⁶⁵

⁶⁴ Ver Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*.

⁶⁵ Citado en Taylor, 'Indigenous Peoples and Indicators of Well Being', 111-112.

Este acontecimiento, muestra con elocuencia los choques entre dos percepciones culturales del significado de desarrollo. Una, propia de un modelo económico extractivista o neo-extractivista, caracterizado por la explotación de recursos naturales a gran escala y por la medición del progreso de un país o una región en términos de capital económico y puestos de trabajo.⁶⁶ La otra, conectada con un modelo económico de subsistencia, en el que la pervivencia física y cultural de las comunidades indígenas depende de su interrelación con el paisaje natural y con la transmisión de conocimiento a través de historias locales.⁶⁷

En el mismo contexto indígena de la región de Pilbara en Australia, tiene lugar el segundo hecho importante, analizado por el propio Taylor: la discusión que el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas (FPCI), emprendió en la primera década de este siglo, con el objetivo de hacer una lectura crítica de las percepciones de desarrollo acunadas en el sistema de Naciones Unidas. Paradójicamente, mientras los ‘Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015)’ y el ‘Índice de Desarrollo Humano’, eran promocionados por los oficiales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como las herramientas que permitirían superar el unidimensionalismo del indicador clásico de ‘producto interno bruto’ en la medición de los índices de bienestar humano, el FPCI sostenía por su parte, que se trataba de metodologías incapaces de capturar el punto de vista indígena. Ciertamente, en el caso de los pueblos indígenas, se requerían indicadores capaces de incluir el control del territorio y los recursos naturales, la participación equitativa en los procesos de decisión y la capacidad de construir sus propios procesos de desarrollo.⁶⁸ Frente al punto de vista del FPCI, aún vigente y pertinente, habría que agregar que la autodeterminación política de los pueblos indígenas, depende también de su autodeterminación ontológica. En tal sentido, el reto de construir indicadores interculturales de ‘Buen Vivir’, requiere que las cosmologías indígenas, piedras angulares para el entendimiento del territorio, se conviertan en referentes conceptuales para formular perfiles estadísticos interculturales.⁶⁹

⁶⁶ Ver Eduardo Gudynas, ‘Diez Tesis Urgentes sobre el Nuevo Extractivismo: Contextos y Demandas Bajo el Progresismo Sudamericano Actual’ En *Extractivismo, Política y Sociedad* (CAAP & CLAES, 2009), 187-225.

⁶⁷ Ver Pierre Clastres, *Society Against the State* (Zone Books, 1989).

⁶⁸ Taylor, ‘Indigenous Peoples and Indicators of Well Being’, 112.

⁶⁹ Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*, 185-198.

Aquí, es importante señalar, que las representaciones geográficas convencionales de territorio, tomando en consideración las dimensiones topográficas y biológicas de la superficie del planeta, han enfatizado la presencia de los pueblos indígenas, pero han olvidado el pluriverso de seres orgánicos e inorgánicos que recrean y negocian las relaciones ecológicas y espirituales en sus territorios.⁷⁰ De manera interesante, Alexandre Surrallés, teniendo en cuenta su experiencia con los pueblos Candoshi y Shiwilu de la alta amazonia peruana, ha planteado que la relación de los pueblos indígenas con el derecho internacional, después de que la DDPI reconociera su derecho a la libre determinación, está marcada por las relaciones sociales que dichos pueblos establecen con los seres no-humanos en sus territorios. En línea con Surrallés, es el derecho a mantener la relación ‘espiritual’ con sus territorios, consignada en el artículo 25 de la DDPI, la que determina que los pueblos indígenas como sujetos de derechos adquieran una connotación única en el marco del derecho internacional.⁷¹ De acuerdo al artículo 25 de la DDPI:

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

En tal sentido, el reto de construir indicadores interculturales, no sólo requiere evaluar que los pueblos indígenas estén controlando sus territorios y recursos naturales, sino también, si se está teniendo en cuenta, la forma en que se relacionan con ellos. Es precisamente este esfuerzo, el que permitiría tomarse en serio su derecho propio, considerándolo fuente de derecho internacional.⁷² Esta interpretación, cualificaría, desde el lado indígena, tanto la participación equitativa en las decisiones clave como la capacidad de gestionar modelos de desarrollo alternativo desde el pensamiento propio. De hecho, se trata de un requerimiento que proviene de la DDPI, que en sus artículos 26.3 y 27, estableció que la protección de los territorios y recursos naturales de los pueblos

⁷⁰ Paulo Ilich Bacca, ‘Indigenizing International Law in the Age of the Anthropocene: Genocide by Ecological Means and Indigenous Nationhood in Contemporary Colombia’, (forthcoming: 2020) *Revista Maguaré*, Edición Especial: Hacia una Comprensión Post-humana del Conflicto Armado y la Paz en Colombia.’

⁷¹ Alexandre Surrallés, ‘Human Rights for Nonhumans?’ (2017) 7 (3) *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 223.

⁷² En mi investigación, el proceso de transformar el derecho internacional desde las cosmologías indígenas, considerando al derecho indígena como un verdadero derecho, se le denomina *indigenización del derecho internacional*. Ver Paulo Ilich Bacca, *Indigenizing International Law*.

indígenas respetará debidamente las costumbres, las tradiciones, y los sistemas propios de tenencia de la tierra. A lo que añadió, que las leyes indígenas serán aplicadas conjuntamente con los Estados mediante procesos equitativos, independientes, imparciales, abiertos y transparentes. Teniendo en cuenta, que las leyes de los pueblos indígenas, toman en consideración a seres no-humanos como las plantas y los animales, es posible afirmar, que gradualmente los estándares de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas están empezando a reconocer que los seres no-humanos también son sujetos de derechos.⁷³

Esta nueva realidad de los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional, hace necesario que la evaluación de políticas públicas en contextos interculturales, refuerce el análisis de la implementación de estándares de derechos humanos a través de las interpretaciones de las leyes de los pueblos indígenas, siguiendo los mandatos de sus instancias representativas a nivel local, nacional, e internacional. A partir de las lecciones aprendidas en estudios de caso sobre indicadores de ‘Buen Vivir’, se puede afirmar, que uno de los pasos fundamentales para avanzar en esta dirección, resulta de la problematización de la idea de que los pueblos indígenas se encuentran en una posición de desventaja frente a las comunidades que ostentan altos índices de desarrollo acorde con sus indicadores dominantes.⁷⁴ Este punto, fue puesto de presente por el Consejo Ártico, foro intergubernamental de discusión de los asuntos que enfrentan a los Estados y pueblos indígenas de esa región del planeta, en su paradigmático Informe sobre Desarrollo Humano en el Ártico del año 2004.⁷⁵ En esta hoja de ruta, se puso de presente, que, para muchos pueblos indígenas del norte circumpolar, el índice de calidad de vida depende del mantenimiento de las formas tradicionales de cacería, recolección de alimentos y pastoreo. En tal sentido, en este tipo de sociedades, indicadores del producto interno bruto por habitante, no sólo resultan inoperantes sino también impertinentes, si consideramos, que para muchas de sus comunidades, una política de desarrollo de ‘Buen Vivir’ se concretaría al minimizar las necesidades de bienes y servicios materiales. Dentro de este enfoque, la garantía de la continuidad cultural es prioritaria, lo que no quiere decir

⁷³ Alexandre Surrals, ‘Human Rights for Nonhumans?’, 223.

⁷⁴ Al respecto ver Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador, *Experiencias y Metodologías Internacionales de Medición de Bienestar: Una Referencia Para el Buen Vivir de Ecuador* (INEC, 2015).

⁷⁵ Artic Council, *Artic Human Development Report* (Stefansson Artic Institute, 2004).

que no se tengan en consideración los beneficios de reducir la pobreza y de interactuar con modos de producción propios del sistema capitalista.⁷⁶

En esta misma línea argumentativa, otro de los grandes retos para potenciar los indicadores estadísticos, es la inclusión proactiva de la cultura indígena dentro de los marcos metodológicos de medición de su calidad de vida. Sin embargo, como lo ha anotado Taylor, el término ‘cultura’ pone de presente los dilemas de la imposibilidad de tener un indicador único en medio del pluriverso de pueblos indígenas. Más aún, teniendo en cuenta que la construcción de ‘índices objetivos’, responde a las necesidades de las políticas públicas impulsadas por los Estados y no a las prioridades de los pueblos indígenas, por lo que el reto pasa de la mera inclusión, al hecho pragmático de poder generar medidas que tengan en cuenta el punto de vista de los pueblos indígenas.⁷⁷ En consecuencia, se impone la necesidad de un dialogo intercultural, capaz de generar traducciones interlegales en las que resuenen las políticas públicas y los recursos utilizados para convertirlas en bienes y servicios; y el punto de vista de los pueblos indígenas, encapsulado en sus cosmologías y en su relacionamiento cotidiano con sus territorios y/o espíritus.⁷⁸

Como toda traducción, la traducción interlegal, presenta el riesgo de reducir las percepciones de uno de los mundos en contacto. En el caso particular, del diálogo entre políticas públicas y percepciones indígenas de ‘Buen Vivir’, el concepto de traducción resulta incluso más problemático, porque la lengua dominante de los Estados y las organizaciones internacionales, termina imponiendo sus estándares para medir el ‘desarrollo’. Es precisamente por esta razón, que especialistas indígenas y no-indígenas, han anotado que no hay nada de inocente en el hecho de reducir las realidades de los pueblos indígenas a fórmulas estadísticas. De hecho, partiendo de esta realidad, se ha establecido un consenso generalizado, respecto a la importancia de negociar con las organizaciones indígenas los términos de dicho reduccionismo. De esa forma, el conjunto de indicadores establecido, ganaría mayor legitimidad y reconocimiento.⁷⁹

⁷⁶ Taylor, ‘Indigenous Peoples and Indicators of Well Being’, 113.

⁷⁷ Ibid., 115.

⁷⁸ Ibid., 115-116.

⁷⁹ Ibid., 117-118.

De otro lado, el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa es una de las herramientas más importantes para garantizar negociaciones consensuadas entre los Estados y las comunidades indígenas. Dicho derecho, se encuentra consagrado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989 (OIT) y en la DDPI. La piedra angular del Convenio 169, es el derecho que tienen los pueblos indígenas a ser consultados en todas las cuestiones que puedan afectarles. Las consultas deben desarrollarse de buena fe, ‘mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas y de una manera apropiada a las circunstancias con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas’ (Art. 6). Además, la DDPI, ha hecho una puntualización decisiva sobre el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente, al establecer la obligación de alcanzar su consentimiento libre, previo e informado (Art. 19).

En este sentido, el desarrollo de consultas previas para la construcción de indicadores, deberían enfatizar, no sólo en la necesidad de consultar a los pueblos indígenas las hojas de ruta para la construcción de indicadores interculturales; sino también, que se garantice que los estándares de consentimiento tengan en cuenta los fundamentos cosmológicos y territoriales de sus comunidades. Esta cuestión, es fundamental en el actual contexto internacional, porque el proceso de implementación del derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado ha sido contencioso. Este hecho, se puede corroborar en Ecuador y Bolivia, donde el reconocimiento constitucional de las plurinacionalidades indígenas, ha venido precedido tanto por el incremento de los conflictos socio-ambientales, como por las dificultades para cerrar la brecha entre el reconocimiento de los derechos indígenas y la implementación exitosa de indicadores interculturales. De hecho, estos casos dan cuenta tanto de los dilemas procedimentales para aplicar el derecho al consentimiento libre, previo e informado, como también de la existencia de problemas estructurales, afincados en la interacción y choque permanente entre puntos de vista locales, nacionales y globales de desarrollo.⁸⁰

Recapitulando, es importante anotar que la formulación de evaluaciones y mediciones interculturales debe tener en cuenta que las percepciones de desarrollo, responden a contextos culturales y a historias de vida específicas. De tal forma, los choques entre modelos de desarrollo, además de ser una realidad material, responden a una compleja

⁸⁰ Ver Roger Merino, ‘In Search of Justice and Power: Contentious Experiences of Free, Prior and Informed Consent in Latin America’, (2019) *Paper presented at the 2019 LASA Conference*.

red de interacciones entre el sistema capitalista y modelos de desarrollo alternativos, entre ellos, los impulsados por los pueblos indígenas y afrodescendientes. Esta red de interacciones, por su parte, supone tanto la imposición vertical (top-down) de economías (neo)extractivistas, como la resistencia y las reapropiaciones creativas (from below) de figuras propias del modo de producción capitalista. Una de las preguntas centrales en este contexto es ¿Cómo formular indicadores interculturales que tengan en cuenta la percepción de desarrollo de los pueblos indígenas?

Aunque esta pregunta sólo puede ser respondida por los directamente interesados, una de las lecciones aprendidas en mi trabajo con pueblos indígenas, es que debemos tomarnos en serio sus sistemas de pensamiento para entender los sustentos prácticos de sus modelos de desarrollo. Aunque cada pueblo indígena tiene cosmologías únicas, es posible afirmar que sus modelos de ‘Buen Vivir’, se encuentran sustentados en su aproximación a sus territorios ancestrales y, que en dicha relación, los derechos de la naturaleza interactúan activamente con los derechos de las comunidades. Este hecho, supone uno de los grandes retos en la construcción de indicadores interculturales de ‘Buen Vivir’, porque el abordaje de los derechos de la naturaleza, desde distintas tradiciones culturales, suele provocar lo que Viveiros de Castro denomina ‘equivocaciones controladas’. Este fenómeno antropológico tiene lugar cuando se presentan ‘malentendidos que ocurren cuando dos interlocutores no están hablando del mismo asunto pero no lo saben.’⁸¹ Los pueblos indígenas y afrodescendientes, por ejemplo, pueden definir ‘desarrollo’ como el mantenimiento de sus formas tradicionales de vida; mientras los Estados Nación, como el incremento de su riqueza económica.

Como anota Ruiz Serna, esta ‘diferencia de términos también manifiesta un conflicto de tipo ontológico, es decir, disputas que ocurren no porque diferentes interlocutores tengan distintas representaciones del mundo sino porque ellos “no son conscientes de que distintos mundos están siendo promulgados (y asumidos) por cada uno de ellos.”’⁸² En tal sentido, el derecho al consentimiento libre, previo e informado que asiste a los pueblos indígenas y afrodescendientes para proyectar sus modelos de desarrollo, no implica únicamente que sus derechos sociales, económicos, culturales y ambientales deberían

⁸¹ Daniel Ruiz Serna, ‘El Territorio como Víctima. Ontología Política y las Leyes de Víctimas para Comunidades Indígenas y Negras en Colombia’, (2017) *Revista Colombiana de Antropología* 53 (2), 100.

⁸² Ibid.

interpretarse siguiendo sus filosofías de vida. Además, se impone la necesidad de preguntarles a los directamente interesados, cómo hacer para que los seres no-humanos que cohabitan sus territorios sean escuchados dentro de las disputas jurídicas y de formulación de políticas públicas en las que se definirán distintos modelos de desarrollo.⁸³ Las preguntas que subyacen de este tipo particular de ‘equivocación controlada’ son ¿Cómo llevar a cabo procesos de consulta previa en los que se garantice que el derecho al consentimiento libre, previo e informado tomará en serio las voces de los seres no-humanos que cohabitan los territorios ancestrales? ¿Hasta qué punto las organizaciones indígenas y sus representantes pueden hablar en nombre de los seres no-humanos que cohabitan sus territorios? ¿Cómo incluir la voz de los seres no-humanos en las estrategias para construir indicadores interculturales de ‘Buen Vivir’?

6. Recomendaciones

Aunque la exploración de las preguntas del apartado anterior, tiene que esbozarse trabajando mancomunadamente con los pueblos indígenas y afrodescendientes, queda claro que la proyección de modelos de desarrollo diversos se juega en el marco de disputas entre distintas percepciones de mundo, y que es en ese espacio, donde se podrán encontrar potenciales respuestas. Dichas disputas, no son cuestión de todo o nada; por el contrario, manifiestan una compleja red de imposiciones del sistema económico capitalista y de resistencias por parte de modelos de desarrollo alternativos. En tal sentido, aunque en las relaciones reales de poder, el desarrollo sigue siendo medido de acuerdo a las percepciones dominantes, dichos puntos de vista, deberían ser discutidos con los sujetos de derechos. Partiendo de esta realidad, a continuación, se presentan 10 recomendaciones generales que podrían ayudar a que la metodología OPERA avance en tal propósito.

1. La evaluación de los impactos de las políticas públicas en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, supone la necesidad de reconocer y estudiar los vínculos entre el derecho internacional y la experiencia colonial.

⁸³ Ver Julie Cruikshank, *Do Glaciers Listen? Local Knowledge, Colonial Encounters, & Social Imagination* (UBC Press – University of Washington Press, 2005).

Sólo a partir de este reconocimiento, se podrán impulsar lecturas de los estándares vigentes de derechos humanos desde una perspectiva intercultural.

2. La adaptación de la metodología OPERA a contextos interculturales, debe considerar que la evaluación de políticas públicas desde un enfoque de derechos, precisa considerar que los estándares internacionales de derechos humanos son tanto parte del problema como de la solución en la lucha de los pueblos indígenas por conseguir su autodeterminación política y jurídica.
3. La metodología OPERA debe promover la implementación de la DDPI como herramienta jurídica clave para avanzar en la promoción de políticas públicas interculturales. Este proceso de implementación, requiere de un lado, impulsar reformas procedimentales tendientes a incorporar los estándares de la DDPI en los sistemas jurídicos nacionales. Mientras del otro lado, precisa que los derechos de los pueblos indígenas no sólo serán interpretados siguiendo los principios del orden jurídico internacional, sino también transformando dichos estándares, a través de las prácticas y el pensamiento indígena.
4. Pensada en perspectiva intercultural, la metodología OPERA debe prestar atención a los dispositivos y procedimientos con que los pueblos indígenas y afrodescendientes construyen el derecho en su vida cotidiana, expandiendo el análisis más allá de las fuentes del Estado Nación y el orden jurídico internacional. De esta forma, la construcción de políticas públicas y fiscales con enfoque diferencial, requiere un diálogo de saberes entre el discurso de los derechos humanos y las fuentes de las jurisdicciones indígenas y afrodescendientes.
5. Una de las premisas en un diálogo jurídico de saberes se la encuentra, cuando se considera que la universalidad de los derechos humanos no es incompatible con la protección de la diversidad cultural. En tal sentido, el discurso de los derechos y las teorías de la justicia serán más universales si parten de la base que existen en un mundo intercultural.
6. La aplicación de la metodología OPERA en contextos interculturales, debe empezar a medir la dignidad humana a partir de indicadores de derechos humanos

que tomen en consideración la relación recíproca entre la naturaleza y los seres humanos. Este reto, potenciaría la formulación de políticas públicas no antropocéntricas, y reformas legales y económicas a través del pensamiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

7. La metodología OPERA debe avanzar en la creación de fórmulas normativas que cuestionen la equivalencia entre crecimiento económico y desarrollo humano. El concepto de desarrollo depende de visiones de mundo y, en tal sentido, en contextos de diversidad cultural, hay modelos económicos de subsistencia, en los que los índices de desarrollo están conectados con la conservación del paisaje natural y con la transmisión de conocimientos locales.
8. El marco OPERA en contextos interculturales, debe hacer un esfuerzo mayor para incluir metodologías investigativas cualitativas que le permitan tener un acercamiento cotidiano al punto de vista de los directamente interesados. Así, por ejemplo, la etnografía y la investigación acción-participación.
9. En contextos con pueblos indígenas y afrodescendientes, la metodología OPERA debe incluir indicadores que tengan en cuenta el control del territorio y los recursos naturales, y la participación equitativa en los procesos de decisión. La construcción de indicadores interculturales de 'Buen Vivir', requiere que las cosmologías indígenas, piedras angulares para entender las políticas territoriales de los sujetos de derecho, se conviertan en referentes conceptuales para formular perfiles estadísticos interculturales.
10. Es imperativo que en contextos interculturales los estándares para medir el desarrollo, dominados por los Estados y los organismos internacionales, sean negociados con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Es aquí, donde la metodología OPERA remarcará la importancia del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente, y la obligación de alcanzar su consentimiento libre, previo e informado en todas las decisiones en que se encuentren involucrados de manera directa o indirecta.