

Politeja

Nr 5(86), 2023, s. 81-108

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2023.86.05>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Marta KANIA 

Uniwersytet Jagielloński

martha.kania@uj.edu.pl

PROGRESYWNY CYKL PERUWIAŃSKIEJ POLITYKI KULTUROWEJ

PARTYCYPACJA I PRAWO UPZEDNICH KONSULTACJI WOBEC DZIEDZICTWA KULTUROWEGO LUDNOŚCI TUBYLCZEJ¹

ABSTRACT

Progressive Cycle of Peruvian Cultural Policy: Participation and the Right of Prior Consultation Regarding the Cultural Heritage of Indigenous Peoples

The aim of the article is to analyse the rights of Indigenous Peoples to the protection, preservation, and management of their cultural heritage. The second element of the research is the analysis of the politicisation of the cultural heritage of Indigenous Peoples in the context of their right to participation and consultation. Considerations on this subject are presented in the context of the phenomenon of ethnic revival and empowerment of indigenous communities (both in Latin America and on a global scale), which has been developing for several decades, in line with the slogans of democratisation and decolonisation. These phenomena coincided in the first decades of the 21st century with an unprecedented moment in the political history of Latin America – the so-called *progressive cycle* of public policies, according to which the governments of subsequent countries rejected neoliberal concepts in favour of greater involvement of the authorities in building egalitarian societies, and in the field of cultural policies, the pursuit of ‘democratisation of culture’. As a case study of the discussed

¹ Publikacja powstała dzięki badaniom przeprowadzonym przy wsparciu finansowym Priorytetowego Obszaru Badawczego *Heritage*, w ramach Programu Strategicznego „Inicjatywa Doskonałości” w Uniwersytecie Jagiellońskim (H.1.12.2021.34, 2022). Składam podziękowania pracownikom Projektu Qhapaq Ñan – Lima oraz Qhapaq Ñan – Cusco za możliwość ich realizacji.

phenomena, the article presents the progressive cycle of cultural policy in the Republic of Peru and an example of the activity of the interdisciplinary program *Proyecto Qhapaq Ñan*, established in 2001 by the authorities of the Republic for the purpose of inventory, documentation and safeguarding the remains of the Andean *Qhapaq Ñan* Trail. Its trajectory reflects both the variables of Peru's cultural policy, shaped in relation to the operational guidelines and international standards of the UN system, and the evolution of Peruvian ethnopoltics toward indigenous peoples in the last two decades.

Keywords: cultural heritage, indigenous peoples, cultural policy, progressive cycle, Peru, Qhapaq Ñan

Słowa kluczowe: dziedzictwo kulturowe, ludność tubylcza, polityka kulturowa, cykl progresywny, Peru, Qhapaq Ñan

WPROWADZENIE

Współczesne definicje dziedzictwa kulturowego podkreślają wagę kontekstu społecznego i politycznego, w którym ono funkcjonuje, i – odchodząc od ujęcia statycznego i materialnego – określają je jako podlegający ciągłym zmianom, dynamiczny proces inżynierii społecznej (ang. *heritage manufacture*)². Jednym z jej elementów jest polityczne zawłaszczanie dziedzictwa – zjawisko uniwersalne, nieograniczone geograficznie, ekonomicznie czy etnicznie, i z tego względu stanowiące jedno z kluczowych zagadnień krytycznych studiów nad dziedzictwem w obszarze nauk społecznych. Przywoływany w toczącej się z powodzeniem od przynajmniej trzech dekad debacie kontekst polityczny prowadzi nas do takich problemów, jak prawo do kulturowej autonomii, do samostanowienia czy prawo zrównoważonego rozwoju. Coraz wyraźniej słychać w tej debacie głos przedstawicieli ludów tubylczych.

Celem artykułu jest analiza praw ludności rdzennej w kontekście ochrony jej dziedzictwa kulturowego, zachowania go i zarządzania nim, zwłaszcza tymi elementami i obiektami, które w opinii ekspertów światowego dziedzictwa prezentują „wyjątkową uniwersalną wartość” (Outstanding Universal Value, OUV) i zostały wpisane na słynną listę światowego dziedzictwa UNESCO. Drugi element moich dociekań, to analiza upolitycznienia dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych, zjawiska, które definiuję jako proces przejścia od „monumentalizacji do partycypacji”. Rozważania na ten temat sytuuję w kontekście rozwijającego się od kilku dekad fenomenu odrodzenia etnicznego i upodmiotowienia społeczności rdzennych (w skali globalnej, i przede wszystkim na terenie Ameryki Łacińskiej), które przebiega w myśl haseł demokratyzacji

² N. García Canclini, *Los usos sociales del patrimonio cultural*, [w:] *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*, Granada 1999, s. 16-33; L. Smith, *Uses of Heritage*, London 2006; R. Harrison, *Heritage: Critical Approaches*, New York–London 2013.

i dekolonizacji ich relacji z państwem i instytucjami publicznymi (narodowymi i międzynarodowymi). Jest to próba odpowiedzi na pytanie, kto i dla kogo winien zarządzać dziedzictwem kulturowym oraz jak procesy patrymonializacji dziedzictwa i hegemonicznych stosunków up-down z jednej strony, a koncepcje partycypacji, prawa do konsultacji i pryncypia międzykulturowości z drugiej wpływają na politykę w zakresie ochrony, zabezpieczenia, prezentacji i społecznego wykorzystania elementów dziedzictwa kulturowego oraz implementacji praw kulturowych ludności tubylczej.

Warto zwrócić uwagę, że ewolucja etnopolityki w obszarze zarządzania dziedzictwem kulturowym przebiega równolegle z wysiłkami i propozycjami organizacji tubylczych, podejmowanymi w celu zapewnienia zgodności zapisów Konwencji UNESCO z 1972 roku z międzynarodowymi standardami praw człowieka oraz przyjętą w 2007 roku Deklaracją Praw Ludności Tubylczych ONZ. Działania te na terenie Ameryki Łacińskiej zbiegły się w pierwszych dekadach XXI wieku z bezprecedensowym momentem w dziejach politycznych regionu: na terenie większości państw do władzy doszły rządy określające się jako antyneoliberalne, co zainicjowało okres nazywany w polityce latynoamerykańskiej *ciclo progresista*. Pierwsza postępową, tzw. różową falą rządów centrolewicowych i lewicowych rozpoczęła się od rewolucji boliwariańskiej Hugo Cháveza w Wenezueli w 1999 roku i objęła w 2001 roku Peru, w 2003 Brazylię i Argentynę, w 2004 Republikę Dominikany i Panamę, w 2005 Boliwię i Urugwaj, w 2006 Chile i Honduras, w 2007 Ekwador i Nikaraguę, w 2008 Paragwaj i Gwatemalę i w 2009 Salwador. Po porażkach wyborczych rządów postępowych w kolejnej dekadzie, odnotowanych w krajach takich jak Chile, Argentyna, Ekwador i Bразylia, sądzono, że progresywny cykl polityki latynoamerykańskiej dobiegł końca. Jednak ponowne dojście do władzy przedstawicieli tego nurtu w ostatnich latach w Meksyku (Andrés Manuel López Obrador w 2018), Argentynie (Alberto Fernández w 2019), Boliwii (Luis Arce w 2020), Peru i Hondurasie (Pedro Castillo i Xiomara Castro w 2021) oraz Chile i Kolumbii (Gabriel Boric i Gustavo Petro w 2022), a także wielkie mobilizacje społeczne w Chile, Ekwadorze i Kolumbii w latach 2019-2021 pozwalają sądzić, że *ciclo progresista* jeszcze się nie zakończył i przeżywa drugie otwarcie.

Naturalnie progresywny cykl polityk latynoamerykańskich nie jest jednolity; na terenie każdego z wymienionych państw mamy do czynienia z szeregiem politycznych i społecznych uwarunkowań lokalnych. Szukając wspólnego mianownika, możemy jednak wskazać pewne charakterystyczne atrybuty: zaangażowanie władzy w budowę społeczeństwa egalitarnego oraz w proces zmian, które mają prowadzić do bardziej sprawiedliwej redystrybucji zasobów; przeciwstawianie się neoliberalizmowi gospodarczemu; demokratyzację życia publicznego (nacisk na partycypację obywatelską) oraz ochronę praw mniejszości, w tym praw ludności tubylczej; wprowadzanie pryncypiów pluralizmu kulturowego i interkulturalizmu. W obszarze polityk kulturowych najbardziej znaczącą zmianą jest podejmowanie działań prowadzących do tzw. demokratyzacji kultury, polegającej na zwiększaniu świadomości jej znaczenia oraz aktywności obywatelskiej dla jej rozwoju, ochrony i promocji. Poprzez wprowadzanie partycypacyjnego modelu zarządzania dziedzictwem kulturowym oraz promowanie różnorodności i pluralizmu kulturowego podejmuje się starania o wyeliminowanie stosowanych

dotychczas przez państwo konserwatywnych praktyk wykluczających i dyskryminujących³. Instytucje publiczne są zobowiązane do odrzucenia polityki deetniczacji i ekskluzji charakterystycznej dla polityki kulturowej jeszcze do końca XX wieku i w zamian do otwarcia się na politykę horyzontalną, inkluzyjną i inicjatywy oddolne. W tym kontekście dziedzictwo kulturowe ludności tubylczej przestaje być obszarem zmonopolizowanym przez władzę centralną czy instytucje międzynarodowe. Staje się stopniowo coraz mniej „monumentalne”, „narodowe” i związane z przeszłością, a coraz bardziej lokalne, różnorodne i postrzegane przez pryzmat samych twórców w teraźniejszości.

Temat upolitycznienia dziedzictwa kulturowego ludności tubylczej wiąże się z trudnym zagadnieniem implementacji procedury uprzednich konsultacji. Problem ten przedstawiam w odniesieniu do progresywnego cyklu polityki kulturowej na terenie Republiki Peru. Przyjęte na poziomie formalnym pryncypia międzykulturowości, etnorozwoju i partycypacji zaczęły pojawiać się stopniowo w polityce peruwiańskiej wraz z zakończeniem rządów Alberto Fujimoriego w 2000 roku i wyborem Alejandro Toledo na prezydenta w 2001. Odzwierciedleniem zachodzących zmian było przyjęcie dokumentu *Acuerdo Nacional* (2002), opracowanego w celu zdefiniowania procesu demokratyzacji i wytycznych polityki państwa na kolejne 10 lat. Następnym kluczowym dla relacji między państwem a tubylczym sektorem społeczeństwa peruwiańskiego krokiem było ogłoszenie ustawy o uprzednich konsultacjach na początku rządów Ollanty Humali (*Ley de consulta*, 2011). Ustawa, wraz z uzupełniającym ją *Reglamento*, weszła w życie w 2012 roku i choć ma zastosowanie głównie wobec projektów inwestycyjnych, związanych z pozyskiwaniem surowców naturalnych czy industrializacją, stopniowo jest przywoływana również w odniesieniu do zabezpieczenia i zarządzania stanowiskami, obiektami i obszarami, które znajdują się pod ochroną ze względu na wyjątkowe walory kulturowe i naturalne oraz zyskały status dziedzictwa narodowego lub znalazły się na liście UNESCO. Natomiast w odniesieniu do współczesnej polityki kulturowej, w tym polityki wobec dziedzictwa kulturowego ludności tubylczej, istotnym dokumentem jest opracowanie *Narodowa Polityka Kultury do 2030* (*Política Nacional de Cultura al 2030*), opublikowane przez Ministerstwo Kultury w 2020 roku z okazji zbliżającej się rocznicy 200-lecia niepodległości Republiki. Powstaje pytanie: czy założenia cyklu progresywnego, sformułowane w wyżej wymienionych dokumentach, są realizowane? Co stoi na przeszkodzie procesowi demokratyzacji kultury w państwie tak różnorodnym etnicznie i kulturowo jak Peru? Czy możliwe jest, przy utrzymujących się wciąż konserwatywnych praktykach zarządzania dziedzictwem, odejście od narzucanego odgórnie wzorca patrymonializacji i wprowadzenie partycypacyjnego modelu współzarządzania dobrami kultury? Jako studium przypadku omawiam działalność interdyscyplinarnego programu *Proyecto Qhapaq Ñan*, powołanego w 2001 roku przez

³ G. De la Peña, *Social and Cultural Policies Toward Indigenous Peoples: Perspectives from Latin America*, „Annual Review of Anthropology” 2005, vol. 34, s. 717-739; G.V. Castellanos, *Patrimonio cultural. Integración y desarrollo en América Latina*, México 2010; C. Borzone, *Transformaciones del patrimonio cultural. El papel de los Pueblos Originarios, del Estado y de las Ciencias Sociales*, [w:] *Patrimonio cultural del Perú. Humanidad Andina*, zebra. C. Gálvez Mora, A. Rocchietti, Córdoba–Trujillo 2014, s. 101-102.

władze Republiki Peru w celu inwentaryzacji, konserwacji i zabezpieczenia pozostałości Andyjskiego Szlaku Qhapaq Ñan – rozległej na ponad 70 tys. km przedhiszpańskiej infrastruktury drogowej⁴. Wybrane fragmenty Szlaku zyskały kategorię dziedzictwa światowego i w 2014 roku zostały wpisane na listę UNESCO. Projekt Qhapaq Ñan ma już ponad 20 lat, przeszedł więc przez administracje kolejnych rządów peruwiańskich i jego trajektoria odzwierciedla zarówno zmienność polityki kulturowej Peru, kształtowanej w odniesieniu do wytycznych operacyjnych i standardów międzynarodowych systemu ONZ, jak i ewolucję peruwiańskiej etnopolityki wobec ludności rdzennej w ciągu ostatnich dwóch dekad.

DZIEDZICTWO KULTUROWE LUDNOŚCI TUBYLCZEJ: WYZWANIA PARTYCYPACJI W SYSTEMIE ONZ

Nadrzędnym celem Konwencji UNESCO z 1972 roku jest identyfikacja i ochrona miejsc dziedzictwa kulturowego i naturalnego o „wybitnej, uniwersalnej wartości”. W tym celu Komitet UNESCO stworzył listę stanowisk i obiektów podlegających szczególnie ochronie, zwaną listą światowego dziedzictwa kulturowego. Do dziś słynna lista UNESCO stanowi symbol prestiżu i tego, co na terenie państw sygnatariuszy jest najbardziej rozpoznawalne w materii dziedzictwa przez światową opinię publiczną. Jednocześnie jednak, zwłaszcza w ostatnich latach i w kontekście okrągłej, 50-letniej rocznicy Konwencji stała się ona przedmiotem krytyki i źródłem debaty na temat zasad właściwej ochrony i poszanowania praw kulturowych ludności rdzennej. Zdecydowana bowiem większość obiektów i stanowisk wpisanych na listę UNESCO znajduje się na ziemiach i terytoriach należących do ludów tubylczych, a zatem stanowi część zachowanego do dziś dziedzictwa, którego spadkobiercami i kontynuatorami mienia się społeczności rdzenne. Ich aktywny udział w procesie nominacji i zarządzania tego typu dobrami powinien być więc fundamentalny, ponieważ to grupy tubylcze mogą posiadać istotne informacje na temat danego dobra kultury, zarówno form jego ochrony i zabezpieczenia, jak i najlepszego sposobu wykorzystania i zarządzania, zgodnie z lokalnymi tradycjami i światopoglądem. Niemniej zgodnie z przyjętymi procedurami proces selekcji obiektów, a następnie nadanie im statusu dziedzictwa światowego mogą realizować jedynie państwa, które ratyfikowały Konwencję UNESCO. Zarówno sam akt nominacji, jak i następnie odpowiednia ochrona, konserwacja i zarządzanie dobrami kulturowymi zależą zatem od etnopolityki danego kraju, odzwierciedlając naturę relacji między społecznościami tubylczymi a funkcjonariuszami instytucji publicznych, przyjęte standardy systemu prawa krajowego oraz charakter samego procesu patrymonializacji – w czym interesie i w jakim celu się odbywa? W ostatnich latach dziedzictwo kulturowe stało się więc przedmiotem politycznych negocjacji między „agentami dziedzictwa” (przedstawicielami agend rządowych i instytucji międzynarodowych) a reprezentantami ludów tubylczych w ramach fundamentalnych pytań o to, kto ma prawo,

⁴ J. Hyslop, *Qhapaq Ñan, el Sistema Vial Inkaico*, Lima 2015.

a kto powinien nim zarządzać? Kto jest właściwym kustoszem obiektów i stanowisk w chwili, gdy stają się one już nie tylko symbolami rodzimej spuścizny, lecz zyskują kategorię dziedzictwa narodowego, i dalej – światowego? W jaki sposób społeczności tubylcze mogą chronić swoje prawa do ziemi, terytoriów i zasobów (rozumianych i uznawanych za niezwykle istotne dla kształtowania ich tożsamości, wizji rozwoju i trwałości grupy) przed zawłaszczeniem politycznym (monumentalizacją) i ekonomicznym (komercjalizacją) przez interesariuszy zewnętrznych?

Autorzy studiów na temat politycznych, społecznych i prawnych aspektów zarządzania dziedzictwem kulturowym ludów tubylczych zwracają uwagę, że Konwencja światowego dziedzictwa UNESCO została przyjęta jeszcze przed znaczącymi decyzjami w obszarze ochrony praw wspólnot rdzennych, podejmowanymi na arenie międzynarodowej w ostatnich dekadach XX wieku. Fakt ten może tłumaczyć, dlaczego Konwencję sporządzono bez udziału przedstawicieli społeczności tubylczych, a jej tekst nie zawiera żadnego odniesienia ani uznania dla ich praw do dziedzictwa kulturowego i naturalnego. Chociaż w Preambule uznaje się, że dziedzictwo kulturowe i naturalne należy raczej do narodów i społeczności międzynarodowej niż do państw, to właśnie państwom i reprezentującym je instytucjom publicznym przyznaje się ostateczną kontrolę nad wyborem, które obiekty dziedzictwa znajdującego się w granicach państwowych mogą podlegać zapisom Konwencji jako symbole dziedzictwa światowego i to im powierza się wszelkie obowiązki dotyczące ich nominacji, zarządzania i ochrony⁵. Trzeba jednak zauważyć, że dalsze dzieje Konwencji UNESCO wiążą się już ściśle z historyczną zmianą statusu ludów tubylczych w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pierwsze spotkanie na forum ONZ odbyło się w ramach Międzynarodowej Konferencji Organizacji Pozarządowych ds. Dyskryminacji Ludności Tubylczej, zorganizowanej w 1977 roku w Genewie, zaledwie kilka tygodni po inauguracyjnej sesji Komitetu Światowego Dziedzictwa. Konferencja genewska stała się początkiem procesu, który miał doprowadzić do powołania w ramach systemu ONZ kilku tzw. mechanizmów, poświęconych ludom tubylczym i promocji ich praw, w tym Stałego Forum ONZ ds. Praw Ludów Tubylczych (UN Permanent Forum on Indigenous Issues, UNPFII), Mechanizmu Ekspertów ds. Praw Ludów Tubylczych (Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, EMRIP) oraz stanowiska Specjalnego Sprawozdawcy ds. Praw Ludów Tubylczych.

Istotne zmiany w zakresie polityki wobec ludów tubylczych, w tym kluczowego aspektu zwiększenia ich roli w procesie decyzyjnym odnoszącym się do ich dziedzictwa kulturowego, zaczęły następować wraz z ogłoszeniem Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 169 dotyczącej Ludów Tubylczych i Plemiennych

⁵ Problematykę tą poruszali w ostatnich latach m.in.: J. Gilbert, *Indigenous Peoples' Heritage and Human Rights*, [w:] *World Heritage Sites and Indigenous Peoples' Rights*, red. S. Disko, H. Tugendhat, Copenhagen 2014, s. 55-63; S. Disko, *Indigenous Peoples' Rights and the World Heritage Convention*, [w:] *A Companion to Heritage Studies*, red. W. Logan, M.N. Craith, U. Kockel, Chichester 2015, s. 355-372; S. Disko, D. Sambo Dorough, „We Are Not in Geneva on the Human Rights Council”: *Indigenous Peoples' Experiences with the World Heritage Convention*, „International Journal of Cultural Property” 2022, vol. 29, no. 4, s. 487-530.

w Niepodległych Państwach (Indigenous and Tribal Peoples Convention; ogłoszona w 1989, weszła w życie 5 września 1991 roku). Postanowienia Konwencji miały wspierać wypracowanie takiej formy dialogu między państwami i ludami tubylczymi, by mogły być spełnione pryncypia polityki wielokulturowości, opartej na uznaniu pełnej podmiotowości (prawnej, politycznej, kulturowej) społeczności rdzennych. W Preambule wyrażono uznanie dla aspiracji ludów tubylczych do sprawowania kontroli nad własnymi instytucjami, sposobem życia i rozwojem gospodarczym oraz ich prawo do zachowania i rozwoju tożsamości, języka i religii w ramach państw, w których żyją. Przywołując i doceniając wkład ludów tubylczych i plemiennych w różnorodność kulturową społeczeństw narodowych, uznano oficjalnie ich kulturę i inne szczególne cechy jako integralną i niezbywalną część ich życia i kształtowanej tożsamości, tym samym respektując ich zwyczaje, tradycje, instytucje, zwyczajowe prawa, sposoby użytkowania ziemi i formy organizacji społecznej.

W art. 2.1 Konwencji nr 169 nałożono na państwa obowiązek przyjęcia na siebie odpowiedzialności za skoordynowane i systematyczne działania na rzecz ochrony praw ludów tubylczych i zagwarantowania poszanowania ich integralności oraz prawa do samostanowienia. W art. 4 zdefiniowano zobowiązanie państw do: *zastosowania odpowiednich środków dla ochrony instytucji, dóbr kultury, pracy i środowiska naturalnego, z którymi związana jest ludność tubylcza, [zgodnie] z jej swobodnie wyrażonymi życzeniami*. Ponadto w art. 5, 7 i 8 podkreślono, że winno się respektować integralność wartości i praktyk ludów tubylczych oraz ich prawo do kontroli kierunku rozwoju ekonomicznego, społecznego i kulturowego, m.in. poprzez ochronę i zabezpieczenie dziedzictwa kulturowego. Kluczowy dla moich rozważań jest art. 6 Konwencji, który przy wdrażaniu jej postanowień nakłada na państwa strony obowiązek *konsultowania się z zainteresowanymi ludami tubylczymi, głównie za pośrednictwem instytucji je reprezentujących i przy zastosowaniu odpowiednich procedur, za każdym razem, gdy rozważane są środki prawne lub administracyjne, które mogą bezpośrednio na nie wpływać*⁶. Jednym z kluczowych standardów wprowadzonych dzięki Konwencji nr 169 jest więc oparta na mechanizmie wcześniejszych i świadomych konsultacji zasada partycypacji ludów tubylczych we wszystkich decyzjach państwa, które mogą mieć wpływ na ich prawa kolektywne, terytoria lub bezpośrednio na ich przedstawicieli.

Podobne przesłanki można znaleźć w Deklaracji Praw Ludów Tubylczych ONZ z 2007 roku (United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP), która stała się zwieńczeniem trudnego procesu usystematyzowania relacji między państwami a społecznościami rdzennymi, zainicjowanego jeszcze w latach 70. XX wieku. Jej ogłoszenie i niemal jednogłośnie przyjęcie na forum ONZ było wynikiem uznania na szczeblu międzynarodowym praw ludów tubylczych do samostanowienia, rozwoju gospodarczego i społecznego, identyfikacji kulturowej oraz udziału w życiu politycznym. W kolejnych artykułach Deklaracji stwierdzono *expressis verbis*, że ludy tubylcze mają prawo do swobodnego określania swojego statusu politycznego,

⁶ *Indigenous and Tribal Peoples Convention*, Konwencja MOP nr 169, International Labour Organization, Geneva 1991, art. 6.1, [online] www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm, 15 V 2023.

tożsamości kulturowej oraz ścieżki rozwoju. W art. 31 zapisano prawo ludów tubylczych do zachowania, kontrolowania, ochrony i rozwijania swojego dziedzictwa kulturowego, w tym tradycyjnej wiedzy i form ekspresji. Artykuł 18 stanowi natomiast o ich prawie do udziału we wszystkich dotyczących ich procesach decyzyjnych za pośrednictwem wybranych przez siebie przedstawicieli i zgodnie z ich własną procedurą. Z kolei państwa strony i ich organy przedstawicielskie są zobowiązane do prowadzenia dialogu z ludnością tubylczą na swoim terytorium we wszystkich sprawach, które mogą mieć wpływ na ich istnienie, w celu uzyskania ich dobrowolnej i świadomej zgody: *Państwa konsultują się i współpracują w dobrej wierze z zainteresowanymi ludami tubylczymi za pośrednictwem swoich własnych instytucji przedstawicielskich w celu uzyskania ich dobrowolnej, uprzedniej i świadomej zgody przed przyjęciem i wdrożeniem środków ustawodawczych lub administracyjnych, które mogą ich dotyczyć*⁷.

Choć nie jest prawnie wiążąca, UNDRIP zobowiązuje państwa strony do przestrzegania i poszanowania jej zasad i faktycznie: od momentu ogłoszenia stała się istotnym, jeśli nie najważniejszym punktem odniesienia w walce o prawa ludów tubylczych. Kiedy przyjęto UNDRIP, ówczesny dyrektor generalny Komitetu UNESCO Kōchirō Matsuura publicznie nazwał ów moment *kamieniem milowym dla ludów tubylczych i wszystkich tych, którzy są zaangażowani w ochronę i promocję różnorodności kulturowej i dialogu międzykulturowego*⁸.

Proces dostosowania Konwencji UNESCO z 1972 roku do zapisów Konwencji nr 169 i postanowień UNDRIP był jednak powolny. Logo UNESCO uzyskane dzięki wpisowi na listę światowego dziedzictwa stanowi niezwykle pożądane źródło prestiżu w skali globalnej, a sama Konwencja Światowego Dziedzictwa pozostaje do dziś najważniejszym i najszerzej ratyfikowanym dokumentem międzynarodowym, ustanawiającym standardy w polityce wobec dziedzictwa kulturowego. Jednocześnie ma ona państwowocentryczny charakter, ponieważ wdrażanie jej postanowień na terenie poszczególnych państw stron nadzorują instytucje publiczne⁹. Prawo do uprzednich konsultacji, które jest fundamentem współczesnej polityki partycypacji postulowanej w stosunkach między państwem a ludnością tubylczą, stało się zatem prawdziwym wyzwaniem i przedmiotem ożywionych debat. Przedstawiciele ludów tubylczych wyrażali

⁷ *United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Geneva 2007, art. 19.

⁸ K. Matsuura, *Message from the Director General of UNESCO on the Occasion of the Approval of the UNDRIP by the UN General Assembly*, Geneva 2007, [online] <http://portal.unesco.org/en/ev.php>, 15 V 2023. Zob. komentarz: S. Disko, *Indigenous Peoples' Rights...*, s. 359-362.

⁹ Krytycy działań WHC zwracają uwagę, że proces wpisywania stanowisk i obiektów na listę światowego dziedzictwa stał się wysoce upolityczniony i w wielu przypadkach charakteryzuje się agresywnym lobbieniem. Zob. krytyka: M. Askew, *The Magic List of Global Status: UNESCO, World Heritage and the Agendas of States*, [w:] *Heritage and Globalisation*, red. S. Labadi, C. Long, London 2010, s. 19-44; C. Cameron, M. Rössler, *Many Voices, One Vision: The Early Years of the World Heritage Convention*, Farnham 2013; C. Brumann, *Community as Myth and Reality in the UNESCO World Heritage Convention*, [w:] *Between Imagined Communities and Communities of Practice: Participation, Territory and the Making of Heritage*, red. N. Adell i in., Göttingen 2015, s. 274-289; E. Bertacchini, C. Liuzza, L. Mesckell, D. Saccone, *The Politicization of UNESCO World Heritage Decision Making*, „Public Choice” 2016, no. 167, s. 95-129.

obawy dotyczące łamania ich praw i omijania rekomendowanych procedur. Krytyka dotyczyła nie tylko marginalizacji i lekceważenia ich głosów i obecności w procesie nominacji stanowisk i obiektów, lecz także powtarzających się przypadków przymusowych wysiedleń z ziem ich przodków, naruszania zwyczajowych praw do dostępu do miejsc kultu religijnego, ograniczeń korzystania z zasobów naturalnych i realizacji tradycyjnych działań związanych z pozyskiwaniem środków utrzymania, wreszcie nękania i kryminalizacji działań osób walczących o poszanowanie praw ludności rdzennej zgodnie z przyjętymi standardami międzynarodowymi¹⁰. Ze względu na coraz dobitniej formułowane i prezentowane żądania zmian wszystkie trzy instytucje ONZ skupione na sprawach ludów tubylczych (Stałe Forum ONZ ds. Problemów Tubylczych, Mechanizm Ekspertów ONZ ds. Praw Ludów Tubylczych oraz Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. Praw Ludów Tubylczych) wezwały Komitet Światowego Dziedzictwa i jego organy doradcze do zrewidowania procedur Konwencji Światowego Dziedzictwa z 1972 roku, podkreślając pilną potrzebę reformy i ustanowienia odpowiedniego mechanizmu działań przy jej wdrażaniu.

Przez długi czas w *Wytycznych operacyjnych dla wdrażania Konwencji* brakowało jakichkolwiek wzmianek na temat ludności tubylczej. Po raz pierwszy odniesienia do społeczności lokalnych pojawiły się dopiero w 1994 roku. W części dotyczącej procesu nominacji stanowisk i obiektów wprowadzono wówczas nowe zdanie, w którym stwierdzano, że *uczestnictwo społeczności lokalnych w procesie nominacji [stanowisk] jest niezbędne, aby poczuły się współodpowiedzialne za decyzje podejmowane przez państwo stronę w utrzymaniu tych stanowisk*¹¹. Kolejna wzmianka, którą możemy interpretować jako odniesienie do społeczności tubylczych, została dodana podczas gruntownej rewizji *Wytycznych Operacyjnych* przeprowadzonej w 2005 roku: *Zachęca się państwa strony Konwencji do zapewnienia udziału szerokiej gamy zainteresowanych stron, w tym zarządców obiektów, samorządów lokalnych i regionalnych, społeczności lokalnych, organizacji pozarządowych (NGO) oraz innych zainteresowanych stron i partnerów w identyfikacji, nominowaniu i ochronie obiektów Światowego Dziedzictwa*¹².

Wytyczne jednak nie wspominały *expressis verbis* o gwarancji praw ani nie narzucały żadnych obowiązków proceduralnych na państwa strony, pozostawiając realizację zaleceń w gestii ich instytucji publicznych. Aby ułatwić wprowadzanie nowych regulacji, Grupa Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (United Nations Development Group, UNDG) na podstawie rekomendacji UNDRIP 2007 opracowała *Wytyczne dotyczące Problemów Ludności Tubylczej (Guidelines on Indigenous Peoples' Issues)*, które określono jako *wskazanie kierunku działań w zakresie planowania, wdrażania i oceny*

¹⁰ L. Smith, *Uses of Heritage...*, s. 286-287. Zob. również komentarze: S. Disko, *Indigenous Peoples' Rights...*; *Heritage and Rights of Indigenous Peoples / Patrimonio y derechos de los pueblos indígenas*, red. M. May Castillo, A. Strecker, Leiden 2017; S. Grey, R. Kuokkanen, *Indigenous Governance of Cultural Heritage: Searching for Alternatives to Co-management*, „International Journal of Heritage Studies” 2020, vol. 26, no. 10, s. 923-924.

¹¹ *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC/2/Revised, Paris 1994, par. 14.

¹² *Operational Guidelines...*, 2005, Doc. WHC. 05/2, par. 12, 64, 123.

programów odnoszących się do ludności tubylczej. Wytyczne te miały pomóc instytucjom ONZ w uwzględnianiu problematyki ludności tubylczej w procesach operacyjnych i programach na szczeblach krajowych oraz określać ogólne ramy normatywne dla wdrażania wrażliwej kulturowo i opartej na respektowaniu praw człowieka polityki rozwoju, zarówno dedykowanej ludności tubylczej, jak i realizowanej z jej udziałem.

Bardziej znaczące wysiłki podjęto w kontekście 40. rocznicy Konwencji z 1972 roku, którą obchodzono pod hasłem „Światowe dziedzictwo i zrównoważony rozwój: rola społeczności lokalnych”. W 2012 roku EMRIP, na podstawie art. 41 i 42 UNDRIP 2007, zachęcił Komitet Światowego Dziedzictwa, by *opracować, przy pełnym i efektywnym udziale ludności tubylczej, zmiany w obecnych procedurach i wytycznych operacyjnych oraz zapewnić inne odpowiednie środki w celu zapewnienia zgodności Konwencji Światowego Dziedzictwa z Deklaracją Narodów Zjednoczonych o prawach Ludności Tubylczej tak, by ludność tubylcza mogła skutecznie uczestniczyć w procesach decyzyjnych wynikających z Konwencji Światowego Dziedzictwa*¹³. Zalecano, by przedstawiciele ludności tubylczej byli traktowani nie jako część szeroko rozumianej grupy różnych interesariuszy, z którymi tylko konsultuje się pewne decyzje, lecz jako pierwszoplanowi posiadacze praw (wobec nominowanych elementów dziedzictwa kulturowego) i kluczowi decydenci, uczestniczący w całym procesie decyzyjnym. Pełny i efektywny udział ludności tubylczej w identyfikacji obiektów i stanowisk, w procesie nominacji, a następnie w zarządzaniu miejscami światowego dziedzictwa i ich ochronie był zalecany jako standard, a nie wyjątek.

Rezultatem prac podejmowanych przez agendy ONZ i Komitet Światowego Dziedzictwa w celu dostosowania Konwencji UNESCO do zapisów UNDRIP 2007 było zamieszczenie w kolejnej edycji *Wytycznych Operacyjnych* z 2015 roku bezpośredniego odniesienia do ludności tubylczej. Dokument ten stanowił, że przedstawiciele ludów tubylczych powinni być partnerami rządów w całym procesie identyfikacji, ochrony i konserwacji obiektów i miejsc światowego dziedzictwa znajdujących się na ich terytoriach; tym samym zalecono, aby na każdym etapie procesu nominacji (przy inwentaryzacji, dokumentacji, samej deklaracji) brano pod uwagę interesy lokalnych społeczności i by etapy te były realizowane zgodnie z prawami ludów tubylczych, gwarantowanymi przez narodowe i międzynarodowe instytucje¹⁴. W wydanym w tym samym roku dokumencie agendy ONZ ds. ludów tubylczych EMRIP wskazano, że wpisanie stanowisk i obiektów na listę światowego dziedzictwa UNESCO nie może być realizowane bez dobrowolnej, uprzedniej i świadomej zgody ze strony społeczności tubylczych¹⁵.

Postanowienia zawarte w wytycznych operacyjnych Komitetu z 2015 roku zostały potwierdzone również w 2019 roku, kiedy to Komitet po raz kolejny zachęcił państwa strony do ścisłej współpracy z ludnością tubylczą oraz do przyjęcia takich działań

¹³ *EMRIP Report of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples on Its Fifth Session*, Human Rights Council, UN document A/HRC/21/52, Geneva 2012, s. 7.

¹⁴ *Operational Guidelines...*, 2015, Doc. WHC-15/01, s. 40-123; par. 39, 40, 211 (wytyczne operacyjne zostały przyjęte w październiku 2016 roku).

¹⁵ *EMRIP Study of Promotion and Protection of the Rights of Indigenous Peoples with Respect to Their Cultural Heritage*, Human Rights Council, A/HRC/30/53, Geneva 2015.

i metod, by zgodnie z poszanowaniem praw człowieka oraz postulatami systemu ONZ (w tym przede wszystkim UNESCO) w procesie zarządzania dobrami światowego dziedzictwa i ich ochrony brała udział jak najszerza grupa interesariuszy, w tym społeczności tubylcze¹⁶.

Wytyczne operacyjne są cały czas aktualizowane, ponieważ w kolejnych ich edycjach uwzględnia się najnowsze postanowienia i normy w obszarze ochrony praw człowieka, zrównoważonego rozwoju czy zarządzania dziedzictwem kulturowym. W najnowszej edycji, opublikowanej w lipcu 2021 roku, Komitet Światowego Dziedzictwa odniósł się bezpośrednio do kluczowej roli społeczności tubylczych we wszystkich procedurach związanych z selekcją, nominacją, zarządzaniem i ochroną obiektów kandydujących lub już znajdujących się na liście UNESCO. Jest to przykład dokumentu, w którym bodaj najszerzej potraktowano omawiane tu zagadnienie demokratyzacji kultury. Pojęcie partycypacji zostało w nim ściśle powiązane z koncepcją „podejścia partnerskiego”, które opiera się na *inkluzyjnym, przejrzystym i odpowiedzialnym podejmowaniu decyzji dotyczących nominacji, zarządzania i monitorowania dóbr światowego dziedzictwa* (art. 39). Potencjalni partnerzy w zakresie konserwacji i ochrony miejsc zostali zdefiniowani jako *osoby i inne zainteresowane strony, zwłaszcza społeczności lokalne, ludy tubylcze, organizacje rządowe, pozarządowe i prywatne oraz właściciele, którzy czują się zaangażowani w zarządzanie i ochronę światowego dziedzictwa* (art. 40, podkr. M.K.). Ludność rdzenna, oprócz odgrywania roli partnerów, została zaliczona do kategorii „posiadaczy praw” (do dziedzictwa), ponieważ ich prawa do ziemi, terytoriów, zasobów naturalnych i dziedzictwa zostały uznane i zdefiniowane w Deklaracji UNDRIP z 2007 roku (art. 11, 12, 26, 27, 31, 32). Wytyczne operacyjne określają jej udział jako warunek niezbędny dla przyjęcia *perspektywy opartej na prawach człowieka, która wiąże się z udziałem wielu różnych zainteresowanych stron i posiadaczy praw [...] w procesach identyfikacji, nominacji, zarządzania i ochrony dóbr światowego dziedzictwa* (art. 12). W związku z tym państwom stronom zaleca się *włączenie ludów tubylczych do głównego nurtu ich programów i działań [...] według pryncypiów odpowiednich polityk przyjętych przez Komitet Światowego Dziedzictwa, Zgromadzenie Ogólne Państw-Stron Konwencji oraz organów zarządzających UNESCO* (art. 14.BIS). Udział społeczności rdzennych winien być *skuteczny, inkluzyjny i sprawiedliwy* i jest postrzegany jako *kwestia priorytetowa dla ochrony, konserwacji, prezentacji i zarządzania elementami światowego dziedzictwa* (art. 211d, 119). Zasadę skutecznego systemu zarządzania dziedzictwem oparto na *wspólnym rozumieniu dobra, i dzieleniu jego uniwersalnych, narodowych i lokalnych wartości oraz kontekstu społeczno-ekologicznego przez wszystkich interesariuszy i posiadaczy praw, w tym ludność tubylczą* (art. 110). Zaakcentowano również znaczenie *poszanowania różnorodności, równości, równouprawnienia płci i praw człowieka oraz wykorzystania integracyjnych i partycypacyjnych procesów planowania i konsultacji z zainteresowanymi stronami* (art. 111). Na koniec zaleca się państwom stronom, aby

¹⁶ *Operational Guidelines...*, 2019, par. 12; 117. Szerzej zob. H. Jang, J. Mennis, *The Role of Local Communities and Well-Being in UNESCO World Heritage Site Conservation: An Analysis of the Operational Guidelines, 1994-2019*, „Sustainability” 2021, vol. 13, no. 13, s. 1-14.

przy opracowywaniu zasad sprawiedliwego i wspólnego systemu zarządzania dziedzictwem kulturowym działały *w ścisłej współpracy* z ludnością tubylczą i innymi partnerami (art. 117)¹⁷.

Na czym ma polegać postulowana polityka partycypacji wobec dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych? W krytycznych studiach nad dziedzictwem jest stosowany termin *participatory heritage regime*, który wiąże procedury konsultacji oraz standard partycypacji z takimi pojęciami, jak upodmiotowienie, samostanowienie, zaangażowanie, współpraca – wszystkie prowadzące do demokratyzacji polityk kulturowych¹⁸. Należy zwrócić uwagę, że koncepcja partycypacji ludów tubylczych ma polegać nie tylko na ich zaangażowaniu w procesy decyzyjne (jako konsultantów), lecz także na tym, by przekazać im władzę (sprawczość) we wszystkich działaniach dotyczących dziedzictwa, a zatem przy jego ochronie, badaniu i interpretowaniu jego elementów oraz zarządzaniu i czerpaniu korzyści intelektualnych i ekonomicznych z jego prezentacji. Efektywny udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji co do wdrażanych procedur ma niewątpliwie fundamentalne znaczenie dla poszanowania ich praw do samostanowienia i integralności kulturowej, problemem jest jednak to, że wytyczne operacyjne to rekomendacje, a dokumenty EMRIP – zalecenia, które nie tworzą obowiązków proceduralnych (nie są aktami prawnymi) dla państw stron. W ostatecznym rozrachunku to instytucje publiczne poszczególnych państw nadal decydują o tym, w jakim stopniu będą angażować społeczności lokalne (w tym ludy tubylcze) w działania dotyczące nominacji stanowisk i obiektów światowego dziedzictwa, ich ochrony i zarządzania nimi¹⁹.

POSTULAT PARTYCYPACJI I PRAWA DO KONSULTACJI W POLITYCE KULTUROWEJ REPUBLIKI PERU

Na terenie wielu państw Ameryki Łacińskiej formalne włączenie w ramy legislacyjne (w tym zapisy ustaw zasadniczych) zasad ochrony, zabezpieczenia i – przede wszystkim – pryncypiów partycypacji w procesie zarządzania dziedzictwem kulturowym było jednym ze znaczących postępów w kwestii uznawania i instytucjonalizowania praw ludów tubylczych, dokonujących się na przełomie XX i XXI wieku²⁰. Nie był

¹⁷ *Operational Guidelines...*, 2021, Doc. WHC.21/01.

¹⁸ C. Stage, K. Ingerslev, *Participation as Assemblage: Introducing Assemblage as a Framework for Analysing Participatory Processes and Outcomes*, „Conjunction: Transdisciplinary Journal of Cultural Participation” 2015, vol. 2, no. 2, s. 117-136; P. Alonso González, D. González-Alvárez, J. Roura-Expósito, *ParticipiPat: Exploring the Impact of Participatory Governance in the Heritage Field*, „Political and Legal Anthropology Review” 2018, vol. 41, no. 2, s. 308.

¹⁹ J. Brown, T. Hay-Edie, *Engaging Local Communities in Stewardship of World Heritage: A Methodology Based on the COMPACT Experience*, World Heritage Paper Series, no. 40, Paris 2014; S. Urbinati, *The Community Participation in International Law*, [w:] *Between Imagined Communities...*, s. 127-128; H. Jang, J. Mennis, *The Role of Local Communities...*

²⁰ D.L. Van Cott, *Constitutional Reform in the Andes: Redefining Indigenous-State Relations*, [w:] *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, red. R. Sieder, Houndmills 2002, s. 45-73.

to i nadal nie jest proces łatwy. W wielu przypadkach, zwłaszcza tam, gdzie dziedzictwo kulturowe ludów tubylczych jest postrzegane jako szczególnie atrakcyjny produkt dla rozwoju turystyki masowej (a więc oceniane głównie przez pryzmat korzyści ekonomicznych, które mogą przyczynić się do rozwoju regionalnego), zasady udziału, konsultacji i uzyskania dobrowolnej zgody w procesie zarządzania stanowiskami i dobrami kultury pozostają pod całkowitą kontrolą państwa i to, w jakim stopniu są wprowadzane standardy agend międzynarodowych (UNESCO, ONZ, EMRIP), zależy od kierunku etnopolityki realizowanej przez poszczególne władze na szczeblu narodowym czy regionalnym.

Republika Peru jest państwem, na którego terenie zdecydowana większość obiektów i stanowisk wpisanych na listę światowego dziedzictwa kultury to dobra datowane na okres przedhiszpański. Konwencję UNESCO ratyfikowano 24 lutego 1982 roku i do końca 2022 roku na słynnej liście znalazło się 10 dóbr kultury: Machu Picchu – stanowisko z okresu inkaskiego (1983 – kategoria mieszana), Cusco – historyczne centrum dawnej stolicy Inków (1983), stanowisko archeologiczne Chavín de Huantar (1985), strefa archeologiczna Chan Chan – stolicy państwa Chimor z okresu przedinkaskiego (1986), klasztor Franciszkanów i historyczne centrum Limy (1988, 1991), monumentalne linie (geoglify) na płaskowyżu Nasca i Palpa (1994), historyczne centrum miasta Arequipa (2000), Caral-Supe – stanowisko archeologiczne z okresu preceramicznego (2009), Główny Szlak Andyjski Qhapaq Ñan (2014) oraz Chanquillo – monumentalne stanowisko archo-astronomiczne, datowane na pierwsze stulecia naszej ery (2021)²¹.

Zgodnie z informacjami dostępnymi w Krajowym spisie gospodarstw domowych i warunków życia (*Encuesta Nacional de Hogares y Condiciones de Vida*, ENAHO), przeprowadzonym przez Narodowy Instytut Statystyki i Informatyki (INEI) w latach 2014, 2015, 2016, oraz według XII Spisu ludności, III Spisu społeczności tubylczych (*comunidades nativas*) i I Spisu społeczności wiejskich (*comunidades campesinas*) z 2017 roku, Peru jest również państwem wieloetnicznym i wielojęzycznym: zamieszkuje je 55 oficjalnie rozpoznanych ludów tubylczych (4 z obszaru Andów i 51 z terenów Amazonii), które posługują się 48 językami. 13 plemion znajduje się w fazie inicjalnego kontaktu lub w stanie dobrowolnej izolacji. Spośród 23 196 391 mieszkańców Peru powyżej 12. roku życia 60,2% identyfikuje się jako Metysi, 22,3% jako Indianie Quechua, 2,4% jako Indianie Aymara, a 3,6% jako Afroperuwiańczycy²². Tak różnorodna mozaika etniczna i znaczący udział społeczności tubylczych w populacji kraju sprawiają, że relacje między władzą a reprezentantami *comunidades indígenas*, *comunidades campesinas* i *comunidades nativas* stanowią główną oś polityk publicznych w obszarach rozwoju gospodarczego i kulturowego. Współczesne standardy etnopolityki peruwiańskiej opierają się formalnie na koncepcjach zawartych w dokumentach

²¹ Informacje dostępne na stronie UNESCO: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/pe>.

²² *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, ejecutados el 22 de octubre del 2017*, INEI, Lima 2018, [online] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf, 3 III 2023.

międzynarodowych dotyczących praw ludności tubylczej: Konwencji nr 169 ratyfikowanej w 1994 roku oraz Deklaracji UNDRIP z 2007 roku. Oprócz fundamentalnego uznania ich prawa do samostanowienia, konsultacji i pełnego udziału w życiu publicznym dokumenty te zawierają artykuły gwarantujące szeroki zakres praw kulturowych, w tym prawa ludów tubylczych do swobodnego dostępu do dziedzictwa kulturowego i zarządzania nim zgodnie z własną wizją. Postanowienia te są prawdziwym wyzwaniem dla peruwiańskiej polityki kulturowej.

W początkach XXI wieku, a więc w latach, kiedy w ramach systemu ONZ zaczęto wprowadzać nowe standardy polityki wobec dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych, Republika Peru była państwem wychodzącym z traumy wielu lat konfliktu zbrojnego, terroru i władzy autorytarnej, uderzającej w największym zakresie w społeczności rdzenne zamieszkujące peruwiańską prowincję. Po upadku rządu Alberto Fujimoriego w 2000 roku rozpoczął się trudny proces transformacji stanu wojny i autorytaryzmu w stan pokoju i demokracji²³. W czasie krótkich rządów tymczasowego prezydenta Valentina Paniagui Corazao (listopad 2000 – lipiec 2001) nastąpiło otwarcie oficjalnej polityki państwa na problemy ludności tubylczej i promocję działań zmierzających do rewaloryzacji wartości ich kultury i poszanowania ich praw. Następca Paniagui, Alejandro Toledo Manrique (2001-2006), tuż po przejęciu władzy nie rezygnował z kursu promowania polityki proindiańskiej. Posunął się jeszcze dalej: w duchu specyficznego indigenizmu peruwiańskiego, zwanego *incaísmo*, wykorzystywał dziedzictwo ludności tubylczej zarówno w trakcie swojej kampanii wyborczej, jak i w pierwszym okresie rządów do promowania haseł demokracji i integracji całego narodu peruwiańskiego, a nawet całego regionu andyjskiego. W 2001 roku, z inicjatywy nowo zaprzysiężonego prezydenta, państwa Wspólnoty Andyjskiej (Comunidad Andina de Naciones) przyjęły Deklarację Demokracji, Praw Ludów Tubylczych i Walki z Ubóstwem (*Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza*, zwana *Deklaracją z Machu Picchu*). Dokument ten zobowiązywał nie tylko do rewindykacji walorów kultury rdzennej, lecz także do szerszego uznania i poszanowania praw ludów tubylczych oraz obrony i umacniania demokracji na terenie wszystkich państw Wspólnoty²⁴. Postanowienia Deklaracji dotyczyły edukacji w językach etnicznych, walki z dyskryminacją i ubóstwem oraz włączenia ludności tubylczej w główny nurt życia politycznego, gospodarczego i społecznego. Uznano w niej oficjalnie kraje andyjskie za narody multietniczne i wielokulturowe (*naciones multiétnicas y pluriculturales*), zobowiązując się do respektowania i propagowania ich różnorodności kulturowej.

²³ J. Cotler, R. Grompone, *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima 2000; N. Manrique, *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú, 1980-1996*, Lima 2002; C. Contreras Caranza, M. Cueto, *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas por la independencia hasta el presente*, Lima 2013, s. 400-436.

²⁴ *Declaración de Machu Picchu sobre la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza*, Lima–Machu Picchu 2001, [online] www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec-29-7-01.htm, 3 III 2023; *Acta de Machupicchu pide preservar pueblo indígena*, „El Diario del Cusco” 2001, 30 VII, s. 7.

Na poziomie krajowym krokiem potwierdzającym demokratyczną linię rządu Toledo było ogłoszenie 22 lipca 2002 roku Umowy Narodowej: Razem dla Rozwoju (*Acuerdo Nacional: Unidos para Crecer*) – zbioru wytycznych polityki państwa, opracowanych w drodze konsultacji i dialogu z reprezentantami głównych ugrupowań politycznych i przedstawicielami organizacji obywatelskich. Przyjęty konsensus wyznaczał cztery główne obszary tematyczne polityk publicznych: demokracja i praworządność; równość i sprawiedliwość społeczna; konkurencyjność i wydajność; transparentność i decentralizacja²⁵. Formalnie zatem pojawiły się wszystkie te elementy, które charakteryzowały progresywny cykl polityk latynoamerykańskich, choć kolejne lata rządów Toledo, a przede wszystkim jego następcy Alana Garcíi Pereza (2006-2011), oznaczały stopniowy powrót do sztywnego modelu polityk neoliberalnych w gospodarce i konserywatywnego (hegemonicznego) podejścia w zarządzaniu państwem.

Przełomowe dla realizacji standardów polityki wielokulturowości i poszanowania praw ludów tubylczych miały być regulacje prawne wprowadzone na początku prezydentury Ollanty Humala Tasso (2011-2016). Hasło jego rządu brzmiało „Peru, postęp dla wszystkich”, a celem Wielka Transformacja (*La Gran Transformación*) i kształtowanie demokratycznej, wielokulturowej i zdecentralizowanej Republiki²⁶. W dniu zaprzysiężenia, 28 lipca 2011 roku, w swoim przesłaniu skierowanym do narodu Humala podkreślał: *Peru to kraj wielojęzyczny i wielokulturowy. Ta różnorodność stanowi bez wątpienia nasze największe bogactwo. Jednak przez długi czas istniał dyskurs i praktyka wykluczenia, odrzucenia tej różnorodności, stwierdzenie „nie jesteś taki sam jak ja”, które kryło dyskryminację i nietolerancję. [Od teraz] Państwo będzie promotorem inwestycji i rozwoju, gwarantem korzystania z praw i wolności, promującym możliwości dla wszystkich*²⁷.

Różnorodność, do której odwoływał się prezydent, a przede wszystkim postulaty rozwoju przy jednoczesnym poszanowaniu praw wszystkich obywateli, stanowiły nie lada wyzwanie nie tylko dla realizacji założeń „polityki postępu”, lecz generalnie dla postulatów demokratyzacji państwa. Przypomnę, że już 17 stycznia 1994 roku na mocy *Resolución Legislativa* N° 26253, która weszła w życie 2 lutego 1995 roku, Peru ratyfikowało Konwencję nr 169. Tym samym jej postanowienia stały się obowiązujące w peruwiańskim systemie prawnym i zgodnie z jej treścią państwo to od połowy lat

²⁵ „Acuerdo Nacional” został opracowany w celu zdefiniowania celów polityki państwa na najbliższe 10 lat (do 2021 roku). Dokument podpisali reprezentanci wszystkich ówczesnych partii politycznych: Acción Popular, Frente Independiente Moralizador, Partido Aprista Peruano, Perú Posible, Somos Perú, Unidad Nacional oraz Unión por el Perú. *Acuerdo Nacional: Unidos para crecer*, Lima 2002; por. komentarz: M.S. Pérez Tello, *La visión de desarrollo desde la perspectiva del Estado peruano: entre la realidad y la ilusión*, [w:] *Visiones de desarrollo. Perspectivas indígenas, estatales y empresariales. Programa Regional de Participación Política Indígena en América Latina*, La Paz 2013, s. 49-55.

²⁶ *Gobierno peruano oficializó nuevo logotipo y frase: „Perú, progreso para todos”*, La República, 12 IX 2012, [online] <https://larepublica.pe/politica/659362-gobierno-peruano-oficializo-nuevo-logotipo-y-frase-peru-progreso-para-todos>, 3 V 2023. Zob. komentarz: A. Zapata, *Lucha política y crisis social en el Perú republicano 1821-2021*, Lima 2021, s. 378-381. Warto przy tym zwrócić uwagę, że właściwie tuż po wygranych wyborach Ollanta Humala powrócił do koncepcji neoliberalnych.

²⁷ M.S. Pérez Tello, *La visión de desarrollo...*, s. 64-65.

90. XX wieku formalnie przyjęło obowiązek respektowania prawa ludów tubylczych do samostanowienia, autonomii kulturowej i swobodnie wyrażanej woli co do kierunku swojego rozwoju. Przez lata jednak zobowiązań tych nie respektowano, za co rząd peruwiański był wielokrotnie krytykowany, zarówno przez organizacje krajowe, jak i międzynarodowe organizacje praw człowieka i fora ekspertów²⁸. Sytuacja zmieniła się dopiero w wyniku wzrostu liczby krwawych konfliktów społeczno-środowiskowych, które wstrząsały Peru w początkach XXI wieku, a punktem zapalnym stało się *baguazo* z 2009 roku – manifestacja rdzennych społeczności w prowincji Bagua na terenie departamentu Amazonas, która zakończyła się krwawą masakrą mieszkańców broniących swoich praw do ziemi i uprzednich konsultacji²⁹.

Wydarzenia z północy kraju doprowadziły do poważnego kryzysu w polityce wewnętrznej oraz do osłabienia wizerunku Peru na arenie międzynarodowej. W rezultacie doszło do podjęcia działań instytucjonalnych, których rezultatem miało być wzmocnienie procesu implementacji procedur wynikających z obowiązku ratyfikowania Konwencji nr 169. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (Defensoría del Pueblo) zaproponowało wprowadzenie do ustawodawstwa krajowego prawa do uprzednich konsultacji. Już w 2010 roku Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie (ATC 0022-2009-PI/TC), które rewalidowało prawo do konsultacji jako prawo konstytucyjne na podstawie ratyfikacji Konwencji nr 169. 23 sierpnia 2011 roku Kongres Peru jednogłośnie przyjął projekt Ustawy o uprzednich konsultacjach nr 29785 (tzw. *Ley de consulta previa*), którą prezydent Humala podpisał 6 września tegoż roku podczas uroczystej, publicznej ceremonii zorganizowanej w Imacita w prowincji Bagua. Jednak kiedy treść ustawy została opublikowana, okazało się, że jej ostateczna wersja zawiera postanowienia niekonsultowane ani nieuzgodnione z lokalnymi organizacjami tubylczymi. Wobec gwałtownej fali protestów w 2012 roku powołano specjalną komisję, do której zaproszono przedstawicieli sześciu organizacji tubylczych. Mimo braku jednomyślności i rezygnacji części z nich w trakcie prac wprowadzono poprawki, które miały usprawnić proces implementacji procedur uprzednich konsultacji. Nowe Rozporządzenie do Ustawy o prawie do uprzednich konsultacji (*Reglamento de la Ley del derecho a la consulta previa*) zostało opublikowane 3 kwietnia 2012 roku i na mocy *Decreto Supremo* nr 001-2012-MC weszło w życie następnego dnia³⁰.

²⁸ Zob. *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* (CEACR), Report III, Part II, 1A, ILO, Geneva 2009, s. 686-689.

²⁹ I. Mendoza, *El Estado y los conflictos sociales durante el gobierno de Ollanta Humala*, [w:] *Perú hoy. Más a la derecha*, Comandante, red. E. Toche, J. Acevedo Rojas, Lima 2014, s. 39-55.

³⁰ *Ley de Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas y originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, Congreso de la República, Normas Legales, no. 29785, Lima 2011, s. 449529-449532; *Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, Ministerio de Cultura, Congreso de la República, Lima 2012, s. 463587-463595. Zob. komentarze: E. Salmón, *La consulta previa, libre e informada en el Perú. La inclusión del interés indígenas en el mundo de los derechos humanos*, Lima 2012; R. Flemmer, *Prior Consultation as a Door Opener: Frontier Negotiations, Grassroots Contestation and a New Recognition Politics in Peru*, [w:] *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America: Inside the Implementation Gap*, red. C. Wright, A. Tomaselli, London–New York 2019, s. 106-118.

Ustawa reguluje procedurę wdrażania prawa do uprzednich konsultacji przed zatwierdzeniem jakichkolwiek środków administracyjnych lub legislacyjnych, które mogłyby wpływać na prawa zbiorowe, fizyczną egzystencję, tożsamość kulturową, jakość życia lub rozwój ludów tubylczych (art. 2). Główną przesłanką zawartą w dokumencie jest kształtowanie relacji między państwem a instytucjami reprezentatywnymi ludności tubylczej opartych na dialogu i współpracy. Stanowi ona, że celem konsultacji jest osiągnięcie porozumienia i zgody między państwem a ludnością tubylczą w zakresie programów realizowanych na poziomie krajowym oraz programów rozwojowych realizowanych na poziomie regionalnym *poprzez dialog międzykulturowy, który gwarantuje włączenie [ludów tubylczych] w procesy decyzyjne państwa i przyjęcie środków, które szanują ich prawa kolektywne* (art. 3). Wśród zasad regulujących prowadzenie konsultacji znajdują się *dobra wiara i wola, elastyczność, uzgodniony czas, brak przymusu i aktualna, pełna informacja* (art. 4). Wcześniejsze konsultacje nie mają mieć formy referendum czy plebiscytu – ustawa określa szczegółowo kolejne obowiązkowe etapy procesu, narzucając również obowiązek realizacji wstępnych, przygotowawczych spotkań z organizacjami tubylczymi. W celu realizacji procedury uprzednich konsultacji w strukturach Ministerstwa Kultury powołano Wiceministerstwo Międzykulturowości (Viceministerio de Interculturalidad), odpowiedzialne za rejestr instytucji przedstawicielskich i organizacji tubylczych, z którymi należy się konsultować. Identyfikacja ludów tubylczych uprawnionych do udziału w procesie konsultacji odbywa się na podstawie danych zebranych w Bazie Danych Ludów Tubylczych (BDPI), aktualizowanej na bieżąco przez Wiceministerstwo Międzykulturowości, i jest dokonywana z uwzględnieniem obowiązujących wytycznych krajowych (Rozporządzenie do Ustawy z 2012 roku) i międzynarodowych (głównie Konwencja nr 169).

Dokumentem, który można odnieść już do współczesnej, tzw. drugiej fali cyklu progresywnego w Peru jest natomiast *Narodowa Polityka Kultury do 2030*, opracowana w kontekście zbliżających się obchodów dwusetlecia niepodległości Republiki Peru. Treść dokumentu odnosi się do postulatów wspomnianego wcześniej Porozumienia Narodowego z 2002 roku i stanowi zbiór wytycznych i strategii polityk publicznych w zakresie szeroko rozumianego „przemysłu kultury”. Przygotowywanie opracowania trwało od 2017 roku, a w pracach uczestniczyli zarówno pracownicy administracji publicznej, jak również przedstawiciele organizacji kulturalnych i eksperci w dziedzinie praw kulturowych. Priorytetowe cele (*Objetivos prioritarios*, OP) *Narodowej Polityki Kultury* są zgodne z wizją rozwoju Peru jako państwa wielokulturowego i jednocześnie stanowią odniesienie do Agendy 2030 dla Zrównoważonego Rozwoju systemu ONZ:

- OP 1: *Wzmocnienie szacunku dla różnorodności kulturowej* (które ma stanowić podstawę dla kształtowania tożsamości obywatelskiej mieszkańców Peru);
- OP 2: *Zwiększenie udziału ludności w życiu artystyczno-kulturowym* (czyli nacisk na model partycypacyjny);
- OP 3: *Wzmocnienie zrównoważonego rozwoju przemysłu artystycznego i kulturowego*;
- OP 4: *Wzmocnienie szacunku wobec dziedzictwa kulturowego* (m.in. poprzez wdrożenie programów uświadamiających, informacyjnych i szkoleniowych w zakresie

wiedzy o dziedzictwie kulturowym, rozwój i wsparcie placówek muzealnych oraz generowanie mechanizmów zarządzania partycypacyjnego w ochronie, zabezpieczeniu i konserwacji dziedzictwa kulturowego);

- OP 5: *Wzmocnienie ochrony i zabezpieczenia dziedzictwa kulturowego w celu jego społecznego wykorzystania* (zgodnie z pryncypiami zrównoważonego rozwoju i prawem swobodnego dostępu i uczestnictwa);
- OP 6: *Zagwarantowanie trwałości zarządzania kulturą i wdrożenie mechanizmów udziału obywateli w kształtowaniu polityk kulturalnych*³¹.

Wśród priorytetowych celów *Narodowej Polityki Kultury do 2030* interesujące są te, które odnoszą się do gwarancji praw mniejszości etniczno-kulturowych, w tym przedstawicieli ludów tubylczych. W wytycznych strategicznych znalazły się zapisy o zapewnieniu im prawa do samostanowienia oraz ochronie ludności rdzennej pozostającej w fazie inicjalnego kontaktu lub stanie dobrowolnej izolacji (L.05.01); gwarancje praw kolektywnych, w szczególności prawa do uprzednich konsultacji i tożsamości kulturowej (L.05.02); zobowiązanie do podjęcia działań na rzecz wzmocnienia polityki partycypacyjnej wobec organizacji reprezentatywnych ludności tubylczej oraz ludności afro-peruwiańskiej (L.05.04) oraz promowania ochrony i rewaloryzacji wartości kulturowych ludności tubylczej, opartych na tradycyjnej wiedzy i praktykach przodków (L.05.05).

Prezentując finałową wersję dokumentu w lipcu 2020 roku, ówczesny minister kultury Alejandro Neyra wyrażał nadzieję, że nakreślone w nim wytyczne przyczynią się do pozycjonowania dziedzictwa kulturowego jako podstawowego elementu wzmacniającego demokrację i promującego rozwój państwa, *by osiągnąć takie Peru, o jakim marzymy*. Zaznaczył też, że zawarte w *Narodowej Polityce Kultury* postanowienia mają wpływać na promowanie idei państwa wolnego od dyskryminacji poprzez wzmacnianie zasad równości, tolerancji i afirmację międzykulturowości³².

PROJEKT QHAPAQ ÑAN, CZYLI WYZWANIA PROCESU DEMOKRATYZACJI KULTURY

Ustawa o uprzednich konsultacjach, która weszła w życie w 2012 roku, stanowi kontynuację szeroko rozumianego procesu demokratyzacji zainicjowanego na terenie Peru w początkach XXI wieku, choć do dziś wywołuje wiele kontrowersji³³. Do jej zapisów odwołano się przy przygotowywaniu projektu *Narodowej Polityki Kultury do 2030*, przedkładając go w 2019 roku do konsultacji społecznych przed ostatecznym zatwierdzeniem i opublikowaniem. Początkowo ustawę stosowano głównie w sferze gospodarczej, przede wszystkim wobec działalności wydobywczej na terytoriach i ziemiach

³¹ *Política Nacional de Cultura al 2030*, Ministerio de Cultura, Lima 2020.

³² *Aprueban la primera Política Nacional de Cultura del Perú*, Nota de Prensa, Oficina de Comunicación e Imagen Institucional, Lima, 21 VII 2020, [online] <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/213929-aprueban-la-primera-politica-nacional-de-cultura-del-peru>, 3 III 2023.

³³ Zob. M. Kania, *Indigeneity in the Debate: The Right to Prior Consultation in Peruvian Ethnopolitics*, „Anuario Latinoamericano. Ciencias políticas y relaciones internacionales” 2022, vol. 13, s. 21–44.

należących do *comunidades campesinas* lub *comunidades nativas*. Dopiero w ostatnich latach procedury uprzednich konsultacji, a co za tym idzie standardy polityki partycypacyjnej wprowadza się również do działań związanych z ochroną i zabezpieczeniem dziedzictwa kulturowego oraz zarządzaniem nim. Dobrym przykładem takich praktyk jest Projekt Qhapaq Ñan.

Historia Projektu, podobnie jak całego procesu nominacji Królewskiego Traktu Qhapaq Ñan jako symbolu światowego dziedzictwa kultury, ma swój początek w okresie krótkich rządów pochodzącego z Cusco prezydenta Valentína Paniaguy Corazao, który angażował się w promocję wszelkich działań podkreślających znaczenie spuścizny inkaskiej i wyjątkowych osiągnięć gospodarczych, administracyjnych i politycznych państwa Inków Tahuantinsuyu. 9 maja 2001 roku prezydent zatwierdził Dekret Najwyższy nr 031-2001-ED, w którym zadeklarowano interes narodu peruwiańskiego w podjęciu badań, identyfikacji, rejestracji, konserwacji i zabezpieczeniu przedhispańskiej infrastruktury komunikacyjnej, a do realizacji tych zadań pod auspicjami Narodowego Instytutu Kultury powołano interdyscyplinarny program o nazwie *Proyecto Qhapaq Ñan*³⁴.

W 2002 roku, za rządów prezydenta Alejandro Toledo de Manrique, Szlak Qhapaq Ñan został wpisany na peruwiańską listę wstępną obiektów dziedzictwa kulturowego, z intencją przedstawienia jego kandydatury do wpisania na listę światowego dziedzictwa UNESCO. W tym czasie również nadano Projektowi wymiar międzynarodowy, zapraszając do niego reprezentantów państw andyjskich, na których terytoriach znajdują się pozostałości infrastruktury, czyli Kolumbii, Ekwadoru, Boliwii, Argentyny i Chile³⁵. W początkowych latach realizacji Projektu Szlak Qhapaq Ñan podlegał procesom monumentalizacji. W oficjalnym dyskursie politycznym wykorzystywano jego symbolikę i to, co reprezentował, czyli imponujące osiągnięcia państwa Inków, jako źródło odrodzenia i ponownej integracji narodu peruwiańskiego po latach traumy wywołanej wojną domową z partyzantką organizacji Świetlisty Szlak (*Sendero Luminoso*; 1980-1992) i okresem rządów dyktatorskich Alberto Fujimoriego (1992-2000). W mniejszym stopniu skupiano się na współczesnej, utrzymanej do dziś funkcjonalności Szlaku i różnorodności tradycji reprezentowanych przez społeczności żyjące w jego pobliżu (tzw. *comunidades asociadas*), definiując jego walory kulturowe przede wszystkim przez pryzmat ówczesnych wytycznych operacyjnych Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków i Miejsc Historycznych (International Council on Monuments and Sites, ICOMOS), UNESCO i Komitetu Światowego Dziedzictwa,

³⁴ *Decreto Supremo no 031-2001-ED: Declaran de preferente interés nacional la investigación, identificación, registro, conservación y puesta en valor de la red de caminos existentes en el Imperio Incaico dentro del Perú*, Congreso de la República, Lima 2001, [online] <http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/cinca/ds031-2001.pdf>, 3 V 2023; *Decreto Supremo no 039-2001-ED: Constituye Comisión Nacional a que se refiere el D. s. N° 031-2001-ED, sobre investigación y conservación de red de caminos existentes en el Imperio Incaico dentro del territorio nacional*, Congreso de la República, Lima 2001, [online] <http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/cinca/ds039-2001.pdf>, 3 V 2023.

³⁵ *Qhapaq Ñan a la Lista del Patrimonio Mundial de Unesco. Memoria del proceso de nominación*, Lima 2009; M. Kania, *Projekt Qhapaq Ñan. Wyzwania nowego modelu polityki wobec dziedzictwa kulturowego ludności tubylczej w Peru*, Kraków 2019, s. 91-113.

skupionych na inwentaryzacji, konserwacji i zabezpieczeniu określonych fragmentów przedhiszpańskiej infrastruktury.

Podczas prezydentury Alana Garcíi Pereza (2006-2011) Projekt przeszedł poważny kryzys instytucjonalny, związany z powrotem koncepcji neoliberalnych i priorytetowym traktowaniem w polityce gospodarczej Peru inwestycji w sektorze wydobywczym, a w mniejszym stopniu pryncypiów pluralizmu kulturowego, partycypacji i poszanowania praw mniejszości etnicznych. Konflikty społeczno-środowiskowe, prowadzące do zamieszek, masakr ludności cywilnej i zaostrzenia relacji między władzą a przedstawicielami społeczności tubylczych, postawiły pod znakiem zapytania realizację procesu demokratyzacji i reintegracji narodu peruwiańskiego, którego symbolem miał być Szlak Qhapaq Ñan. W tym czasie przeprowadzono jednak wszystkie niezbędne badania i ekspertyzy wymagane przez procedury Komitetu Światowego Dziedzictwa. Dzięki temu prezydent Ollanta Humala mógł w 2013 roku przedstawić Akt Nominacji, a następnie 21 czerwca 2014 roku ogłosić pozytywną decyzję Komitetu UNESCO o wpisaniu infrastruktury Qhapaq Ñan na listę światowego dziedzictwa kulturowego³⁶.

Kluczowe dla dalszej realizacji Projektu, który miał odpowiadać przyjętym przez Peru standardom systemu ONZ, stały się ustawa o prawie do uprzednich konsultacji oraz równoległe opracowywanie postanowień *Narodowej Polityki Kultury do 2030*. Powołanie niemal w tym samym czasie (2010) Ministerstwa Kultury, które przejęło kontrolę nad realizacją Projektu Qhapaq Ñan, umożliwiło jego restrukturyzację, wymuszając zmiany w regulacjach i wytycznych operacyjnych, przede wszystkim przyjęcie perspektywy partycypacyjnej, opartej na większym udziale społeczności lokalnych w realizacji poszczególnych zadań. W wytycznych operacyjnych Projektu opublikowanych w *Plan Cuatrienal 2012-2015*, a następnie w *Plan Quinquenal 2016-2020* pojawiły się zapisy zgodne z pryncypiami konsultacji, współpracy i uczestnictwa społeczności bezpośrednio związanych ze Szlakiem w procesie dalszej jego inwentaryzacji oraz ochrony, zabezpieczenia i społecznego wykorzystania jego pozostałości. Tym samym rozpoczął się proces odejścia od monumentalizacji na rzecz procesu partycypacji³⁷.

W 2012 roku dla realizacji nowej metodologii i wytycznych planów operacyjnych Projektu powołano w ramach jego struktur nowe subjednostki, m.in. Oddział Komunikacji (Area de Comunicaciones) i Oddział Partycypacji Społecznej (Area de Participación Comunitaria) w Limie oraz Oddział Waloryzacji Dziedzictwa (Área de Valoración Patrimonial) w Cusco. Prócz tego wyznaczono jednostki terenowe odpowiedzialne za kolejne sektory Szlaku, określane mianem *Proyectos Integrales*, których celem nadrzędnym stała się praca na rzecz społecznego wykorzystania potencjału dziedzictwa kulturowego

³⁶ UNESCO reconoció al Qhapaq Ñan como Patrimonio Mundial, El Comercio, 21 VI 2014, [online] <https://elcomercio.pe/peru/cusco/unesco-reconocio-qhapaq-nan-patrimonio-mundial-332480>, 15 IV 2023; Unesco Declara Patrimonio Cultural de la Humanidad al Sistema Vial Andino – Qhapaq Ñan, „Boletín Cultural” (Cusco) 2014, no. 5; Qhapaq Ñan, *Andean Road System (Argentina/Bolivia/Chile/Colombia/Ecuador/Perú)*, Decisión 38 COM 8B.43, WHC, UNESCO, Paris 2014, [online] <http://whc.unesco.org/en/decisions/6129>, 15 IV 2023.

³⁷ *Plan Quinquenal 2016-2020*, Proyecto Qhapaq Ñan – Sede Nacional, Ministerio de Cultura, Lima 2016.

reprezentowanego przez Qhapaq Ñan, zarówno obiektów i stanowisk archeologicznych, jak i zachowanej wśród *comunidades asociadas* kultury żywej, czyli praktyk i wiedzy przekazywanych z pokolenia na pokolenie. Przyjęty w wytycznych operacyjnych na lata 2016-2020 Program Społecznej Partycypacji był definiowany jako „integracyjny proces społeczny” i miał włączać społeczności lokalne i ich instytucje reprezentatywne w realizację Projektu Qhapaq Ñan na wszystkich etapach jego prac. Proces ten miał dokonywać się poprzez dialog (przy użyciu języków etnicznych, jeśli wymagały tego konteksty kulturowe), uczestnictwo i konsultacje (zgodnie z dynamiką organizacyjną poszczególnych społeczności, z poszanowaniem czasu, miejsca i sposobu podejmowania decyzji), wymianę wiedzy i wartości (poprzez zaprezentowanie planów i omówienie strategii działań) oraz integrację wszystkich interesariuszy. Celem było realizowanie takich działań, które miały prowadzić do postrzegania i wykorzystywania elementów dziedzictwa kulturowego infrastruktury Qhapaq Ñan jako istotnych narzędzi społecznego, gospodarczego i kulturowego rozwoju *comunidades asociadas*, a zatem wypracowanie trwałego modelu współpracy, rokującego podejmowanie dalszych aktywności w przyszłości³⁸.

Okres pandemii COVID-19 (2020-2022) zahamował wiele inicjatyw planowanych w ramach Projektu, zwłaszcza tych opartych na współpracy z reprezentantami *comunidades* przy realizacji zadań w terenie, czyli przy inwentaryzacji, identyfikacji i konserwacji kolejnych odcinków Szlaku, jak również postulowaną w wytycznych operacyjnych ideę założenia sieci lokalnych muzeów i miejsc interpretacji. Ze względu na ogólnokrajowy lockdown część aktywności przeniosła się do świata wirtualnego i polegała na prelekcjach i spotkaniach informacyjnych online oraz transmisjach wywiadów z ekspertami i przedstawicielami *comunidades asociadas* zaangażowanymi w ochronę i zabezpieczenie infrastruktury komunikacyjnej. Przy opracowywaniu agend poszczególnych Projektów Integralnych starano się kontynuować niedawno rozpoczęte prace, wdrażając postulat dialogu i inkluzyjności i angażując do współdziałania przedstawicieli władz lokalnych. Podjęto też dyskusję nad perspektywami rozwoju i tym, jak różne strony (pracownicy Projektu i reprezentanci społeczności lokalnych) wyobrażają sobie realizację priorytetowych obszarów definiowanych zarówno w ramach Projektu, jak i w ogłoszonej w tym czasie *Narodowej Polityce Kultury do 2030*. Organizowano ponadto warsztaty edukacyjne (wykorzystując popularne komunikatory społeczne i oficjalne kanały informacyjne Projektu), skierowane do różnych grup wiekowych, których celem było wskazanie znaczenia zachowanych elementów szeroko rozumianego dziedzictwa Qhapaq Ñan (nie tylko zachowanej infrastruktury, lecz także kultury żywej) oraz kształtowanie świadomości roli, jaką może ono odgrywać w rozwoju lokalnym.

Dopiero 12 września 2021 roku w Vilcashuamán na południu Peru zrealizowano pierwszą procedurę uprzednich konsultacji zgodną z wytycznymi zawartymi w ustawie z 2011 roku. Miała ona przygotować akt nominacji kolejnych odcinków Szlaku i towarzyszących mu obiektów archeologicznych. W konsultacjach brali udział

³⁸ Zob. G. Marcone Flores, R. Ruiz Rubio, *Qhapaq Ñan: el reto del uso social del patrimonio cultural*, „Que Hacer” 2014, vol. 195, s. 114-121; J. Morán Jorquera, *Una propuesta de evaluación participativa que aporte a la iniciativa del gobierno abierto: el caso del Qhapaq Ñan*, [w:] *Memoria del 56º Congreso Internacional de Americanistas*, vol. 11: *Estudios Políticos*, Salamanca 2018, s. 295-296.

przedstawiciele Wiceministerstwa Międzykulturowości – Dyrekcji ds. uprzednich konsultacji, pracownicy Dyrekcji Generalnej Dziedzictwa Archeologicznego oraz reprezentanci *comunidades campesinas* Pomacocha i Villa de los Incas-Intihuatana z dystryktu Vischongo w departamencie Ayacucho. Wstępne prace polegające na partycypacyjnej identyfikacji i delimitacji obiektów rozpoczęto już w 2016 roku. Wszystkie rozmowy przebiegały w obecności tłumaczy, tak by mówiąca w języku quechua społeczność miała szansę zapoznać się ze wszystkimi planami wobec ich terytoriów i znajdujących się na nich pozostałości przedhiszpańskiej infrastruktury. W 2020 roku przystąpiono do identyfikacji *comunidades*, które miały reprezentować stronę tubylczą w konsultacjach z instytucjami państwa. Jednak ze względu na pandemiczne restrykcje dalsze procedury zostały zawieszone i powrócono do nich dopiero jesienią 2021 roku. Przygotowano *plan de consulta* – agendę ustalonych przez obie strony kolejnych spotkań i konsultacji, która jest stopniowo realizowana.

Ogólną przesłanką zawartą w planach operacyjnych Projektu Qhapaq Ñan na lata 2016-2020 było przezwyciężenie mechanizmów centralistycznej polityki wobec ludności tubylczej. Ich założeniem stało się wspomoczenie szeroko rozumianego procesu rozwoju kulturowego na poziomie regionalnym, a co za tym idzie promowanie społecznego wymiaru dziedzictwa. Odchodząc od wertykalnej polityki patrymonializacji i monumentalizacji Szlaku Qhapaq Ñan, zachęcano społeczności tubylcze do współdziałania w jego ochronie, zabezpieczeniu go i zarządzaniu nim. Nie były (i nie są) to procesy łatwe i przebiegające bez napięć i konfliktów, a ich realizacja współcześnie w wielu przypadkach stoi pod znakiem zapytania. Trudno pogodzić interesy i wizje rozwoju wszystkich zaangażowanych stron, zwłaszcza wobec utrzymującej się nieufności *comunidades* do wobec przedstawicieli instytucji publicznych. Wciąż również utrzymuje się konserwatywne podejście do polityki zarządzania dobrami kultury, które wynika z „od zawsze” dominującej pozycji państwa w działaniach na rzecz ochrony stanowisk archeologicznych. W kolejnych przyjmowanych ustawach zasadniczych i regulacjach ministerialnych nie pojawia się określenie „współzarządzanie”, którego domagają się *comunidades* związane ze Szlakiem, a które być może najpełniej odzwierciedlałoby postulat partycypacji w polityce kulturowej.

ZAKOŃCZENIE

Principia polityki wielokulturowości zawarte w dokumentach międzynarodowych odnoszących się do dziedzictwa kulturowego i praw kulturowych ludów tubylczych (Konwencja nr 169, Konwencja i Deklaracje UNESCO, Deklaracja UNDRIP z 2007 roku) oraz istotne przemiany polityczne i społeczne w skali globalnej, w tym dynamiczna aktywność sektora tubylczego, z jednej strony ustanowiły zobowiązania państw, z drugiej wzmocniły prawa ludności rdzennej do wspólnego działania w obszarze ochrony i zarządzania elementami jej dziedzictwa kulturowego.

Niektóre grupy ludności tubylczej z zadowoleniem przyjmują wpis na listę UNESCO stanowisk i obiektów znajdujących się na ich terytoriach. Ranga „dziedzictwa światowego” nadaje stanowiskom status chroniony, a tym samym przyczynia się do

zakazu wszelkich działań, które mogłyby im zaszkodzić (w tym działalności wydobywczej czy związanej z industrializacją i urbanizacją). Monitorując stan zachowania stanowisk i obiektów, Komitet Światowego Dziedzictwa i/lub jego organy doradcze mogą wezwać państwa strony do zwiększenia udziału ludności rdzennej w procesach decyzyjnych i w zarządzaniu nimi. Istnieje zatem pewna międzynarodowa kontrola poszanowania praw ludności rdzennej do integralnego rozwoju i samostanowienia³⁹. Niemniej mimo że organy zarządzające Konwencją UNESCO przyjęły wytyczne operacyjne zachęcające państwa strony do respektowania praw ludów tubylczych, wciąż wiele procedur nominacji oraz działań związanych z zarządzaniem stanowiskami, obiektami i ich ochroną wiąże się z wykluczaniem ich z procesu decyzyjnego lub lekceważeniem ich tradycyjnych relacji z elementami dziedzictwa⁴⁰. Debata zatem nie ustaje ani na forum kolejnych Zgromadzeń Generalnych Komitetu, ani na forum organizacji tubylczych i reprezentujących je instytucji międzynarodowych.

Procesy demokratyzacji peruwiańskiej polityki cyklu progresywnego powiązały aspekty ochrony, zabezpieczenia i promocji elementów dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych ze zmieniającym się statusem społeczno-politycznym tych ludów, zwłaszcza z uznaniem ich prawa do pełnego udziału we wszelkich działaniach podejmowanych przez państwo na ich ziemiach i terytoriach. Polityka partycypacyjna, oparta na koncepcji etnorozwoju i międzykulturowości, ma stopniowo prowadzić do odejścia od monumentalizacji dziedzictwa (zawłaszczanego do celów politycznych i zarządzanego jedynie przez instytucje publiczne) na rzecz wprowadzenia polityki inkluzyjnej, wielosektorowej i uwzględniającej głosy wszystkich interesariuszy.

Prawdziwym wyzwaniem na drodze do osiągnięcia jakiegokolwiek sukcesu przesłanek *ciclo progresista* jest jednak brak stabilności instytucji publicznych odpowiedzialnych za realizację polityki kulturowej, który wynika z ogólnie niestabilnej sytuacji politycznej w Peru w ostatnich latach. Od 2016 do końca 2022 roku na czele państwa stało sześciu prezydentów. Ostatnie wybory prezydenckie z czerwca 2021 roku zakończyły się nieoczekiwanym zwycięstwem prowincjonalnego nauczyciela Pedro Castillo Terroresa, który miał wprowadzić Peru w orbitę nowej fali polityk cyklu progresywnego. Zarówno kampania wyborcza, jak i krótkie rządy Castillo (od 28 lipca 2021 do 7 grudnia 2022 roku, kiedy to Kongres usunął go ze stanowiska jako niezdolnego do sprawowania władzy) były jednak wszystkim, tylko nie obrazem tolerancji wobec wielokulturowości i wieloetniczności Peru, promowanej w *Narodowej Polityce Kultury do 2030*. Był to okres pełen inwektyw, rasizmu i agresji debaty publicznej, dyskryminacji wobec przedstawicieli władzy, wreszcie chaosu politycznego i instytucjonalnego (co znalazło odzwierciedlenie w pięciokrotnej zmianie gabinetu w ciągu zaledwie półtora roku), który wywołał gwałtowny spadek zaufania do instytucji publicznych i ich funkcjonariuszy. Peru jest krajem etnicznie i kulturowo zróżnicowanym, ale naród peruwiański wciąż nie uznaje

³⁹ Zob. komentarz: *Indigenous Peoples' Rights and UNESCO World Heritage Sites: Submission to the UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, IWGIA*, 19 IV 2022, s. 1, [online] <https://iwgia.org/en/news/4721-unsrrip-77unga-protectedareas.html>, 15 IV 2023.

⁴⁰ S. Disko, *UNESCO's World Heritage Convention*, [w:] *The Indigenous World 2022*, Copenhagen 2022, s. 788-801.

i nie akceptuje swojej kulturowej różnorodności. W rzeczywistości mamy do czynienia z utrzymującymi się uprzedzeniami i postawami rasistowskimi, zarówno na poziomie indywidualnym, jak i instytucjonalnym, a procesy demokratyzacji oraz postulowana polityka wielokulturowości wciąż napotykają trudności w pełnej realizacji.

W odniesieniu do polityki kulturowej należy zwrócić uwagę, że peruwiańskie Ministerstwo Kultury jest jedną z tych instytucji publicznych, którym notorycznie brak nie tylko funduszy, lecz także stabilnego, długoterminowego zarządzania. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest zarówno powoływanie na stanowisko ministra osób, spośród których niewiele miało kompetencje w zarządzaniu sektorem kultury (artystów, archeologów, antropologów), jak i bardzo duża ich rotacja. Jedynie w ciągu ostatnich dwóch lat ministrowie zmieniali się aż 9 razy. Od powstania resortu w 2010 roku do końca 2022 roku stanowisko ministra kultury objęły 23 osoby, z czego 6 pełniło tę funkcję nie dłużej niż dwa miesiące, 11 nie osiągnęło roku, a tylko 3 osoby go przekroczyły. Żaden z ministrów nie wypełnił w całości swojego mandatu. „Efemeryczni ministrowie” to śmiertelny dla instytucji publicznej brak stabilności i kontynuacji, które pozwalałyby realizować długofalową politykę i zakrojone na szeroką skalę projekty, zgodne choćby z priorytetowymi obszarami zdefiniowanymi w *Narodowej Polityce Kultury do 2030*⁴¹. Chaos polityczny i słabość instytucji stawiają również pod znakiem zapytania możliwość wypełnienia wytycznych operacyjnych takich projektów jak Qhapaq Ñan, zaplanowanych na lata.

W latach 80. XX wieku Jorge Cornejo Polar, ówczesny Dyrektor Generalny Narodowego Instytutu Kultury Peru, zwracał uwagę, że *historia polityki kulturowej w Peru to smutna historia długiej serii nieporozumień między wolą rządzących a prawdziwymi potrzebami rządzonych. Głównym problemem są [...] odmienne potrzeby różnych sektorów społeczeństwa peruwiańskiego, różne wizje rozwoju, przepaść między krajem rzeczywistym a formalnym, niezgoda między polityką kulturową państwa a rzeczywistością społeczno-kulturalną kraju*⁴². Niestety, ta ocena pozostaje aktualna również w drugiej dekadzie XXI wieku i budzi poważne wątpliwości co do możliwości realizacji założeń drugiej fali progresywnego cyklu polityki kulturowej na terenie Republiki Peru. Można odnieść wrażenie, że fala ta zakończyła się, zanim tak naprawdę się zaczęła.

BIBLIOGRAFIA

- Acta de Machupicchu pide preservar pueblo indígena*, „El Diario del Cusco” 2001, 30 VII.
Acuerdo Nacional: Unidos para crecer, Lima 2002, [online] <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/acta-de-suscripcion-del-an-22-de-julio-del-2002/>.
Alonso González P., González-Alvárez D., Roura-Expósito J., *Participat: Exploring the Impact of Participatory Governance in the Heritage Field*, „Political and Legal Anthropology Review” 2018, vol. 41, no. 2, <https://doi.org/10.1111/plar.12263>.

⁴¹ Zob. komentarze krytyczne: V. Vich, *A nadie le importa: Sobre las políticas culturales en el Perú de hoy*, „Revista Memoria” 2019, no. 30, [online] <https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/articulo/a-nadie-le-importa-sobre-las-politicas-culturales-en-el-peru-de-hoy/>, 05 III 2023.

⁴² J. Cornejo Polar, *Estado y cultura en el Perú Republicano*, Lima 1987, s. 84.

- Aprueban la primera Política Nacional de Cultura del Perú*, Nota de Prensa, Oficina de Comunicación e Imagen Institucional, Lima, 21 VII 2020, [online] <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/213929-aprueban-la-primera-politica-nacional-de-cultura-del-peru>.
- Askew M., *The Magic List of Global Status. UNESCO, World Heritage and the Agendas of States*, [w:] *Heritage and Globalisation*, red. S. Labadi, C. Long, London 2010.
- Bertacchini E., Liuzza C., Mesckell L., Saccone D., *The Politicization of UNESCO World Heritage Decision Making*, „Public Choice” 2016, no. 167, <https://10.1007/s11127-016-0332-9>.
- Borzone C., *Transformaciones del patrimonio cultural. El papel de los Pueblos Originarios, del Estado y de las Ciencias Sociales*, [w:] *Patrimonio cultural del Perú. Humanidad Andina*, zebr. C. Gálvez Mora, A. Rocchietti, Córdoba–Trujillo 2014.
- Brown J., Hay-Edie T., *Engaging Local Communities in Stewardship of World Heritage. A Methodology Based on the COMPACT Experience*, World Heritage Paper Series, no. 40, Paris 2014.
- Brumann Ch., *Community as Myth and Reality in the UNESCO World Heritage Convention*, [w:] *Between Imagined Communities and Communities of Practice: Participation, Territory and the Making of Heritage*, red. N. Adell i in., Göttingen 2015, <https://doi.org/10.4000/books.gup.235>.
- Cameron C., Rössler M., *Many Voices, One Vision: The Early Years of the World Heritage Convention*, Farnham 2013.
- Castellanos G.V., *Patrimonio cultural. Integración y desarrollo en América Latina*, México 2010.
- Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, ejecutados el 22 de octubre del 2017*, INEI, Lima 2018, [online] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf.
- Contreras Carranza C., Cueto M., *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas por la independencia hasta el presente*, Lima 2013.
- Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, UNESCO, Paris 1972, [online] <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>.
- Cornejo Polar J., *Estado y cultura en el Perú Republicano*, Lima 1987.
- Cotler J., Grompone R., *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima 2000.
- De la Peña G., *Social and Cultural Policies Toward Indigenous Peoples: Perspectives from Latin America*, „Annual Review of Anthropology” 2005, vol. 34, <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.34.081804.120343>.
- Declaración de Machu Picchu sobre la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza*, Lima–Machu Picchu 2001, [online] <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec29-7-01.htm>.
- Decreto Supremo no 031-2001-ED: Declaran de preferente interés nacional la investigación, identificación, registro, conservación y puesta en valor de la red de caminos existentes en el Imperio Incaico dentro del Perú*, Congreso de la República, Lima 2001, [online] <http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/cinca/ds031-2001.pdf>.
- Decreto Supremo no 039-2001-ED, Constituye Comisión Nacional a que se refiere el D. s. N° 031-2001-ED, sobre investigación y conservación de red de caminos existentes en el Imperio Incaico dentro del territorio nacional*, Congreso de la República, Lima 2001, [online] <http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/cinca/ds039-2001.pdf>.

- Disko S., *Indigenous Peoples' Rights and the World Heritage Convention*, [w:] *A Companion to Heritage Studies*, red. W. Logan, M.N. Craith, U. Kockel, Chichester 2015, <https://doi.org/10.1002/9781118486634.ch25>.
- Disko S., *UNESCO's World Heritage Convention*, [w:] *The Indigenous World 2022*, Copenhagen 2022.
- Disko S., Sambo Dorough D., „*We Are Not in Geneva on the Human Rights Council*”: *Indigenous Peoples' Experiences with the World Heritage Convention*, „International Journal of Cultural Property” 2022, vol. 29, no. 4, <https://10.1017/S0940739122000418>.
- EMRIP Report of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples on Its Fifth Session, Human Rights Council, UN document A/HRC/21/52, Geneva 2012, [online] http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/AHRC2152_en.pdf.
- EMRIP Study of Promotion and Protection of the Rights of Indigenous Peoples with Respect to Their Cultural Heritage, Human Rights Council, A/HRC/30/53, Geneva 2015, [online] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/185/41/PDF/G1518541.pdf?OpenElement>.
- Flemmer R., *Prior Consultation as a Door Opener: Frontier Negotiations, Grassroots Contestation and a New Recognition Politics in Peru*, [w:] *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America: Inside the Implementation gap*, red. C. Wright, A. Tomaselli, London–New York 2019, <https://doi.org/10.4324/9781351042109-10>.
- García Canclini N., *Los usos sociales del patrimonio cultural*, [w:] *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*, Granada 1999.
- Gilbert J., *Indigenous Peoples' Heritage and Human Rights*, [w:] *World Heritage Sites and Indigenous Peoples' Rights*, red. S. Disko, H. Tugendhat, Copenhagen 2014.
- Gobierno peruano oficializó nuevo logotipo y frase: „Perú, progreso para todos”, La República, 12 IX 2012, [online] <https://larepublica.pe/politica/659362-gobierno-peruano-oficializo-nuevo-logotipo-y-frase-peru-progreso-para-todos>.
- Grey S., Kuokkanen R., *Indigenous Governance of Cultural Heritage: Searching for Alternatives to Co-management*, „International Journal of Heritage Studies” 2020, vol. 26, no. 10, <https://doi.org/10.1080/13527258.2019.1703202>.
- Harrison R., *Heritage: Critical Approaches*, New York–London 2013.
- Heritage and Rights of Indigenous Peoples / Patrimonio y derechos de los pueblos indígenas*, red. M. May Castillo, A. Strecker, Leiden 2017.
- Hyslop J., *Qhapaq Ñan, el Sistema Vial Inkaico*, Lima 2015.
- Indigenous Peoples' Rights and UNESCO World Heritage Sites: Submission to the UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples*, IWGIA, 19 IV 2022, [online] <https://iwgia.org/en/news/4721-unsrrip-77unga-protectedareas.html>.
- International Labour Organization Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*, International Labour Organization, Geneva 1989, [online] www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/en/index.html.
- Jang H., Mennis J., *The Role of Local Communities and Well-Being in UNESCO World Heritage Site Conservation: An Analysis of the Operational Guidelines, 1994-2019*, „Sustainability” 2021, vol. 13, no. 13, <https://doi.org/10.3390/su13137144>.

- Kania M., *Indigeneity in the Debate. The Right to Prior Consultation in Peruvian Ethnopolitics*, „Anuario Latinoamericano. Ciencias políticas y relaciones internacionales” 2022, vol. 13, <https://10.17951/al.2022.13.21-44>.
- Kania M., *Projekt Qhapaq Ñan. Wyzwania nowego modelu polityki wobec dziedzictwa kulturowego ludności tubylczej w Peru*, Kraków 2019, <https://doi.org/10.12797/9788381382274>.
- Ley de Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas y originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, Congreso de la República, Normas Legales, no. 29785, Lima 2011.
- Manrique N., *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú, 1980-1996*, Lima 2002.
- Marccone Flores G., Ruiz Rubio R., *Qhapaq Ñan: el reto del uso social del patrimonio cultural*, „Que Hacer” 2014, vol. 195.
- Matsuura K., *Message from the Director General of UNESCO on the Occasion of the Approval of the UNDRIP by the UN General Assembly*, Geneva 2007, [online] http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=39604&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- Mendoza I., *El Estado y los conflictos sociales durante el gobierno de Ollanta Humala*, [w:] *Perú hoy. Más a la derecha*, Comandante, red. E. Toche, J. Acevedo Rojas, Lima 2014.
- Morán Jorquera J., *Una propuesta de evaluación participativa que aporte a la iniciativa del gobierno abierto: el caso del Qhapaq Ñan*, [w:] *Memoria del 56º Congreso Internacional de Americanistas*, vol. 11: *Estudios Políticos*, Salamanca 2018.
- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC/2/Revised, Paris 1994, [online] <https://whc.unesco.org/archive/opguide94.pdf>.
- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC. 05/2, Paris 2005, [online] <https://whc.unesco.org/archive/opguide05-en.pdf>.
- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC.16/01, Paris 2016, [online] <https://whc.unesco.org/document/156250>.
- Operational Guidelines for the Implementation of World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC.19/03, Paris 2019, [online] <https://whc.unesco.org/document/178167>.
- Operational Guidelines for the Implementation of World Heritage Convention*, UNESCO, WHC, Doc. WHC.21/01, Paris 2021, [online] <https://whc.unesco.org/document/190976>.
- Pérez Tello M.S., *La visión de desarrollo desde la perspectiva del Estado peruano: entre la realidad y la ilusión*, [w:] *Visiones de desarrollo. Perspectivas indígenas, estatales y empresariales. Programa Regional de Participación Política Indígena en América Latina*, La Paz 2013.
- Plan Quinquenal 2016-2020*, Proyecto Qhapaq Ñan – Sede Nacional, Ministerio de Cultura, Lima 2016.
- Política Nacional de Cultura al 2030*, Ministerio de Cultura, Lima 2020.
- Qhapaq Ñan a la Lista del Patrimonio Mundial de Unesco. Memoria del proceso de nominación*, Lima 2009.
- Qhapaq Ñan, Andean Road System (Argentina/Bolivia/Chile/Colombia/Ecuador/Perú)*, Decisión 38 COM 8B.43, WHC, UNESCO, Paris 2014, [online] <http://whc.unesco.org/en/decisions/6129>.

- Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, Ministerio de Cultura, Congreso de la República, Lima 2012, [online] <http://www.mcultura.gob.pe/sites/default/files/docs/reglamento-de-la-ley-nro29785.pdf>.
- Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR)*, Report III, Part II, 1A, ILO, Geneva 2009, [online] [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2009-98-1A\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2009-98-1A).pdf).
- Salmón E., *La consulta previa, libre e informada en el Perú. La inclusión del interés indígenas en el mundo de los derechos humanos*, Lima 2012.
- Smith L., *Uses of Heritage*, London 2006, <https://doi.org/10.4324/9780203602263>.
- Stage C., Ingerslev K., *Participation as Assemblage: Introducing Assemblage as a Framework for Analysing Participatory Processes and Outcomes*, „Conjunction: Transdisciplinary Journal of Cultural Participation” 2015, vol. 2, no. 2, <https://doi.org/10.7146/tjcp.v2i2.22923>.
- Unesco Declara Patrimonio Cultural de la Humanidad al Sistema Vial Andino – Qhapaq Ñan*, „Boletín Cultural” (Cusco) 2014, no. 5.
- UNESCO reconoció al Qhapaq Ñan como Patrimonio Mundial*, El Comercio, 21 VI 2014, [online] <https://elcomercio.pe/peru/cusco/unesco-reconocio-qhapaq-nan-patrimonio-mundial-332480>.
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Document A/RES/61/295, UN, Geneva 2007, [online] <http://www.undocuments.net/a61r295.htm>.
- Urbinati S., *The Community Participation in International Law*, [w:] *Between Imagined Communities and Communities in Practice. Participation, Territory and the Making of Heritage*, red. N. Adell i in., Göttingen 2015, <https://doi.org/10.4000/books.gup.218>.
- Van Cott D.L., *Constitutional Reform in the Andes: Redefining Indigenous-State Relations*, [w:] *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, red. R. Sieder, Houndmills 2002, https://doi.org/10.1057/9781403937827_3.
- Vich V., *A nadie le importa: Sobre las políticas culturales en el Perú de hoy*, „Revista Memoria” 2019, no. 30, [online] <https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/articulo/a-nadie-le-importa-sobre-las-politicas-culturales-en-el-peru-de-hoy/>.
- Zapata Velasco A., *Lucha política y crisis social en el Perú republicano 1821-2021*, Lima 2021.

Marta KANIA jest pracownikiem Zakładu Ameryki Łacińskiej Instytutu Studiów Amerykańskich i Polonijnych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Jej badania koncentrują się wokół zagadnień etnopolityki i procesów demokratyzacji na terenie Hispanoameryki oraz krytycznych studiów nad dziedzictwem, zwłaszcza politycznych i społecznych aspektów dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych Hispanoameryki. W latach 2015-2022 brała udział w trzech międzynarodowych projektach badawczych *Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica* Narodowego Autonomicznego Uniwersytetu Meksyku (UNAM, México) oraz jako *investigadora invitada* prowadziła badania w Instytucie Studiów Peruwiańskich w Limie. Realizowała projekty Narodowego Centrum Nauki (NCN 2018) oraz Programu Strategicznego *Inicjatywa Doskonałości* w Uniwersytecie Jagiellońskim (IDUJ 2022, 2023), poświęcone polityce kulturowej i ochronie dziedzictwa kulturowego ludności rdzennej w Peru. Autorka kilkunastu artykułów i trzech monografii poświęconych tematyce latynoamerykańskiej.