

# Al borde del multiculturalismo: Evaluación de la política lingüística del estado Mexicano en torno a sus comunidades indígenas.

Roberto Morris Bermúdez\*

El objetivo de esta investigación es evaluar hasta qué punto la presente política lingüística mexicana hacia los pueblos indígenas es congruente con los lineamientos que indican las teorías multiculturales, de política y planeación en materia de lenguas. Estas teorías fueron elegidas porque la actual legislación indica que estos son los ideales que México, como nación, promueve. Esto se hará a través de un estudio comparativo entre la teoría multicultural en torno a las lenguas y la presente norma nacional, esto para identificar áreas de divergencia, para así lograr inferencias que aporten al desarrollo políticas multiculturales en México.

**Palabras clave:** multiculturalismo, indígenas, idioma, derechos indígenas, políticas lingüísticas, políticas públicas, minorías, educación.

*In the multicultural edge: A linguistic political evaluation of the Mexican State around its indigenous communities*

*The goal of this dissertation is to assess to what extent Mexican language policy towards indigenous minorities is congruent with the guidelines that multicultural, language policy and language planning theory prescribe. These theories were chosen because current legislation indicates that these are the ideals which Mexico, as a country, The aim of this research is to present a comparison of current Mexican multicultural language policies and how these diverge from multicultural theory, this in order to make inferences applicable to further developing multicultural language policies in Mexico.*

**Key Words:** minorities, multiculturalism, language planning, language rights, vernacular languages, indigenous people, language policy, education.

Fecha de recepción: 11/08/06

Fecha de aceptación: 09/02/07

*Él es inglés, dijo Buck Mulligan, y piensa que debiéramos hablar irlandés en Irlanda. (Joyce, 1922)*

México es uno de los países más densamente poblados en América Latina, con aproximadamente 100 millones de personas, de las cuales entre un 10 y 15 por ciento hablan una lengua indígena. Además del español, existen 35 lenguas indígenas en México y 55 dialectos adicionales. Estas lenguas corresponden a las 62 distintas naciones indígenas que residen al interior de las fronteras políticas de México (Flores, 2000).

Durante la colonia española en México, no hubo una clara intención de instalar una hegemonía lingüística que estableciera el castellano como lengua oficial (Sánchez y Dueñas, 1992). Si tal intención se hubiese formulado, la enseñanza del castellano a los pueblos indígenas hubiera recibido una alta prioridad desde las primeras etapas de colonización; sin embargo, los documentos históricos que datan de ese periodo no indican que tal cosa haya sucedido (Sánchez y Dueñas, 2002). Al contrario, la política en torno a las lenguas utilizada por los

colonizadores españoles estuvo sujeta a variaciones frecuentes. En varias ocasiones durante la colonia el rey no aceptó normas estrictas que hubieran favorecido al castellano frente a las lenguas locales (Sánchez y Dueñas, 2002); sin embargo, tampoco promovió la conservación de las “lenguas madres” indígenas. En 1550, el rey Carlos V declaró que “No parece conveniente ejercer presión sobre los Indios para que abandonen su propia lengua, pero los misioneros podrán disponer de maestros para aquellos que deseen aprender el Castellano” (Sánchez y Dueñas, 2002).

El periodo posterior a la Revolución Mexicana, de 1910, fue caracterizado por el impulso al nacionalismo: fue en este contexto que se intentó “mexicanizar” a los pueblos indígenas; este hecho histórico puede ser visto como un efecto predecible de la recién redactada constitución liberal de 1920. Se llevaron a cabo esfuerzos para incorporar a las minorías indígenas a

\* Subdirector Promoción y Publicidad del Forum de Las Culturas Monterrey 2007. rmorris@monterreyforum2007.org

la sociedad “moderna” mediante su introducción a las nuevas tecnologías y su asimilación a estructuras corporativas. Durante este periodo, algunos funcionarios que no estaban de acuerdo con esta brutalísima política de asimilación, comenzaron a crear instituciones para la protección de la cultura indígena (Latapí, 1997).

El desarrollo de la actual política lingüística en México es el resultado de años de movilización tanto nacional como internacional. Desde 1953 la UNESCO (Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas, <http://www.unesco.org>) ha promovido la educación primaria en la “lengua madre” o vernácula. Esta política se asumió para promover la igualdad de oportunidades para niños que pertenecen a minorías lingüísticas. En 2003, la UNESCO distribuyó la publicación *Educación en un mundo multilingüe* (2003), para enunciar los detalles de esta política. Este reporte añadió a su agenda original la obligación de todos los países a reconocer la pluralidad.

Otra gran influencia en la actual política mexicana en materia de lenguas fue la redacción de la Convención de Pueblos Indígenas y Tribales por parte de la Organización Internacional del Trabajo en 1989 y su ratificación en México en 1990 (Anaya, 2004). Esta convención expresó, en su artículo 28 (ILO, 1989):

1. Los niños que pertenezcan a los pueblos en cuestión serán enseñados, siempre que sea posible, a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua más comúnmente usada por el grupo al que pertenecen. Cuando esto no sea posible, las autoridades competentes llevarán a cabo consultas con dichos pueblos con miras a la adopción de las medidas necesarias para cumplir con este objetivo.
2. Se tomarán las medidas adecuadas para asegurar que los pueblos en cuestión tengan la oportunidad de adquirir fluidez en la lengua nacional o en una de las lenguas oficiales del país.
3. Se tomarán medidas para preservar y promover el desarrollo y la práctica de las lenguas indígenas de los pueblos en cuestión.

Como se puede ver a través de esta breve introducción histórica, la política en materia de lenguas hacia las minorías indígenas en México ha sido poco consistente a lo largo del tiempo. El objetivo de esta investigación es evaluar hasta qué

punto la política lingüística mexicana hacia los pueblos indígenas es congruente con los lineamientos establecidos por la teoría multicultural y la de política y planificación en materia de lenguas. Estas teorías fueron elegidas ya que la legislación actual indica que éstos son ideales que México, como país, promueve en la actualidad. Si México hubiera promulgado leyes que promovieran un nuevo nacionalismo, la efectividad y la congruencia de la política lingüística hubiera sido analizada por teorías dedicadas a la construcción de naciones.

Finalmente, la meta de las políticas multiculturales es incrementar la capacidad para sustentar la diversidad. Con esta idea presente esta evaluación se enfocará en las tres etapas que conforman el proceso de incremento de capacidad (capacity building) en las políticas públicas; es decir, la conceptualización, el diseño y la implementación de políticas. Evaluaremos la eficiencia de cada una de estas etapas, en cuanto a la formulación de una política lingüística multicultural, mediante la asociación con lineamientos indicados por los marcos teóricos pertinentes en el campo de la promoción de las lenguas minoritarias.

La etapa de conceptualización será evaluada de acuerdo con actuales teorías multiculturales y de planificación lingüística. La etapa de diseño será evaluada mediante criterios establecidos por especialistas en multiculturalismo y planificación lingüística; esta aproximación se especializa en invertir el proceso de pérdida lingüística (language shift). La etapa de implementación será evaluada a través de la teoría actual en torno a las aproximaciones a la implementación de políticas públicas. Sin embargo, antes de comenzar un análisis, es necesario tener una clara idea del estado actual de las políticas multiculturales en torno al lenguaje hacia las comunidades indígenas.

### **La actual política mexicana en materia de lenguas hacia los pueblos indígenas**

Desde 1992, en México se reconoce constitucionalmente la presencia de pueblos indígenas de cultura y lengua diversas que residen en distintas regiones del territorio nacional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). En 2001, bajo el gobierno del presidente Vicente Fox, fue reformado el Artículo 2o de la constitución mexicana de la manera siguiente:

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio ac-

tual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001) (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Dicha reforma reconoció la composición multicultural de la nación mexicana, también las responsabilidades del gobierno en el sentido de determinar y establecer las políticas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos indígenas.

Esta reforma, que reconoce la diversidad cultural y lingüística, es en gran parte un resultado de todos los proyectos presentados al gobierno por una amplia gama de esfuerzos de movilización indígena. Quizás la mayor influencia son los Acuerdos de San Andrés, que fueron negociados por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994–2000). Estos acuerdos no comenzaron a ser cumplidos sino hasta que el presidente Fox asumió el mandato de la administración en el año 2000, ya que el presidente Zedillo consideró que estos acuerdos llevarían a la “balcanización” de México (Anaya, 2004). En el ámbito de política lingüística, estos acuerdos establecen que a los pueblos indígenas se les reconozca:

- El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas, así como de sus costumbres y tradiciones, tanto políticas, como sociales, económicas, religiosas y culturales (Ocampo, 2005).

En marzo de 2003 fue aprobada la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Esta ley reconoce y protege los derechos lingüísticos individuales y colectivos de los pueblos indígenas; asimismo, asume la obligación de promover el uso y la práctica de las lenguas indígenas. Reproduzco a continuación dos artículos de esta ley que considero claves:

Artículo 7. Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública (Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, 2003).

Artículo 11. Las autoridades educativas federales y las de entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las

personas, independientemente de su lengua. Asimismo, en los niveles medio y superior, se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos (Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, 2003).

Con el reconocimiento constitucional de la diversidad cultural y lingüística, se generaron las condiciones legales que permitirían tanto el avance de iniciativas legislativas como políticas para la promoción del uso de las lenguas indígenas. *Hasta ahora el único sector que ha presentado un desarrollo activo en este sentido es el educativo<sup>1</sup>, a través del desarrollo e implementación de la educación primaria bilingüe y la investigación académica acerca de la conservación de las lenguas indígenas.* Posteriormente, presentamos una ficha descriptiva sobre los orígenes de la educación bilingüe en México, ya que durante el transcurso del trabajo se harán alusiones a ella.

### Política de Educación Bilingüe

La actual legislación educativa establece que la lengua vernácula o “lengua madre” de cada pueblo indígena sea el medio en que se imparte la educación primaria y que los materiales escolares se produzcan en estas lenguas. El objetivo de la política de educación bilingüe es impulsar la enseñanza y el proceso de aprendizaje en la lengua madre, así como permitir el dominio del español. La intención de la educación bilingüe es que los estudiantes mejoren su rendimiento académico y que alcancen el nivel nacional de rendimiento académico.

De acuerdo con el Artículo 11 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de marzo de 2003, la Reforma a la Fracción Cuarta del Artículo Séptimo de la Ley General de Educación también fue aprobada. Esta última establece que los hablantes de las lenguas indígenas tienen derecho a la educación bilingüe:

ARTICULO 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

IV. Promover mediante la enseñanza de la lengua nacional –el español– un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas.

1 Es preciso aclarar que existen múltiples proyectos a nivel gobierno y a nivel organizaciones no gubernamentales, en materia de lenguas y desarrollo; sin embargo, comúnmente éstos son aislados y no cuentan con el apoyo y proyección necesaria para ser denominados “políticas de estado”.

Para lograr el cumplimiento con estas enmiendas constitucionales y reformas legislativas, se han creado una serie de instituciones públicas. La más antigua es la Dirección General de Educación Indígena, de 1948 (Latapí, 1997), creada como parte de la Secretaría de Educación Pública. Esta tiene la responsabilidad de coordinar y organizar la educación indígena (creación de libros de texto, implementación de políticas, etc.). Recientemente, la creación de dos institutos es de nota: de 2003 a 2004, la del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, que tiene a su cargo lo que podría llamarse la primera fase de planificación lingüística (Investigación y el desarrollo de un alfabeto gráfico) de las lenguas indígenas; y, desde 2003, la de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que coordina proyectos de investigación y desarrollo.

La meta de este capítulo fue presentar un panorama actual de lo hecho en cuanto a políticas lingüísticas multiculturales en México. Los siguientes compararán la norma existente en México, con las teorías académicas en la materia, para analizar discrepancias y carencias en este ámbito.

#### Análisis de la actual política mexicana

La finalidad de la política multicultural en materia lingüística es aumentar la capacidad para sustentar la diversidad. Teniendo esto presente, ahora llevaremos a cabo una evaluación de la política multicultural mexicana en materia de lenguas en las tres áreas correspondientes al proceso de incremento de la capacidad (capacity building); estos procesos están basados en un esquema convencional para la innovación en el sector público; dicho esquema se puede usar como marco para comprender el proceso de incremento de capacidad (Barzelay, s/f). Las tres áreas o etapas del proceso de aumento de capacidad son: 1.) Conceptualización, que implica la formulación de un conjunto de ideas interrelacionadas, en torno a qué tipo de capacidad es la deseada y qué modalidad se utilizará para crearla (Barzelay, s/f); 2.) Diseño, que se refiere a la formulación de un concepto más detallado de la modalidad y de una manera de realizarla, hablando operativamente (Barzelay, s/f); y 3.) Implementación, que en su definición más sencilla es, como dijo Christopher Hood (1976), simplemente "hacer que las cosas sucedan".

Evaluaremos la eficiencia de estas etapas a través de asociar cada una con los marcos teóricos pertinentes; por tanto, la etapa de conceptualización será evaluada de acuerdo con los

lineamientos establecidos por las escuelas del multiculturalismo y de la planificación lingüística en lo tocante a los derechos y provisiones necesarios para una congruente política lingüística multicultural. La etapa de diseño será evaluada a través de un criterio establecido por multiculturalistas especializados en política lingüística; también será evaluada desde una aproximación basada en la planificación lingüística que busca revertir el proceso de abandono de la lengua materna. Estos marcos referenciales son sobre todo de corte pragmático. La etapa de implementación será evaluada mediante un marco teórico que trata acerca de las aproximaciones que existen para la implementación exitosa de políticas públicas.

### Conceptualización de la política

#### Multiculturalismo

Una de las principales preocupaciones en los debates de la actualidad tocantes a la organización y legitimidad de las naciones-estado tiene que ver con lo que fue denominado "dilema pluralista" por Brian Bullivant (1981). Bullivant explica:

"este dilema no es otra cosa que el problema de cómo efectuar la reconciliación de diversos reclamos políticos que pertenecen a grupos constituidos y a individuos al interior de una sociedad pluralista, con los reclamos de la nación-estado como un todo".

Los dos puntos de vista que entran en conflicto son el liberal<sup>2</sup> y el comunitario<sup>3</sup>.

Ya que los estudiosos consideran ambas posiciones como diametralmente opuestas (Wieviorka, 1998), presentamos un marco teórico elaborado por Will Kymlicka, reconocido por haber creado un "terreno intermedio" en el cual los derechos a grupos minoritarios son compatibles con sistemas democráticos liberales. Se eligió utilizar esta versión del multiculturalismo ya que la constitución mexicana es de corte liberal, de ahí que su filosofía hacia los grupos religiosos y étnicos es una de "negligencia benigna". De acuerdo con este razonamiento, una aproximación comunitaria hacia el multiculturalismo sería anticonstitucional y poco útil. La aproximación puramente liberal nos llevaría de vuelta a la época de las políticas asimilacionistas / nacionalistas.

2 *Pluralismo Liberal* es caracterizado por la ausencia y a veces prohibición de conceder derechos especiales a cualquier grupo minoritario ante la ley o gobierno (May, 2001).

3 Los Comunitarios argumentan que los grupos minoritarios sean reconocidos. *El Pluralismo Corporativo* (May, 2001) involucra el reconocimiento de minorías como entidades legalmente constituidas. Dependiendo de su tamaño e influencia son canalizados recursos y derechos sociales, políticos y legales.

### Will Kymlicka: El argumento liberal en favor del multiculturalismo

La crítica del individualismo inherente al liberalismo ortodoxo no está limitada a las críticas ofrecidas por los propios comunitarios. Es importante subrayar este hecho, ya que se ha criticado a los comunitarios por esencializar las identidades grupales (May, 2001). Kymlicka argumenta, desde una perspectiva liberal, que los intentos llevados a cabo por teóricos como Rawls y Dworkin en el sentido de separar la ciudadanía de la identidad comunal todavía guardan un reconocimiento implícito de la pertenencia a un grupo cultural como un bien primario (May, 2001).

Kymlicka (1995) ofrece una serie de señalamientos de utilidad para una mejor comprensión de la idea del multiculturalismo; él es uno de los pocos teóricos que han trazado una distinción entre los derechos de las minorías nacionales y los de las minorías étnicas y grupos culturales y sociales (May, 2001). Kymlicka define a las minorías nacionales como “sociedades bien diferenciadas y con potencial para gobernarse a sí mismas, que se encuentran incorporadas a un estado de mayor tamaño”, y las minorías étnicas como “inmigrantes que han dejado su comunidad nacional para entrar en otra sociedad”. La distinción clave es que las minorías nacionales, en el momento de su incorporación, ya constituían una cultura societal, es decir “una cultura que da a quienes pertenecen a ella modos de vida llenos de sentido, significativos, en toda la gama de actividades humanas, y que abarca tanto el ámbito público como el privado” (Kymlicka, 1995).

Kymlicka (1995) argumenta que además de los derechos civiles que tienen los individuos en las democracias liberales, también se deben establecer tres formas de derechos específicos: los *derechos al gobierno propio*, los *derechos poliétnicos* y los *derechos a la representación especial*<sup>4</sup>. Incluimos a continuación una breve descripción de los derechos al gobierno propio y de los derechos a la representación especial, debido a que son útiles para el presente estudio<sup>5</sup>.

- *Los derechos al gobierno propio* reconocen que la nación-estado no es detentada únicamente por el grupo de mayoría y que las minorías nacionales legítimas tienen el derecho a la inclusión y representación equivalentes en el ámbito cívico. De acuerdo con este razonamiento, las minorías nacionales deben ser provistas con el derecho a su autonomía y a conducirse según determinen al inte-

rior de la nación-estado. La clave en cuanto a dicha provisión es que estos derechos deben ser permanentes. No debieran ser vistos como una medida o un estatus transitorio que pudiera revertirse posteriormente (May, 2001).

- *Los derechos a la representación especial* son una respuesta a una desventaja sistemática en el proceso político que limite la representación efectiva del punto de vista de algún grupo en especial. Los derechos a la representación especial intentan hacer restitución a dicho tipo de desventajas de manera temporal (Kymlicka, 1995). Una vez que la opresión o desventaja hayan sido eliminados, los derechos ya no aplican.

La respuesta de Kymlicka a las preocupaciones en el sentido de determinar identidades grupales específicas que permitan la asignación correcta de estos derechos es defender los derechos minoritarios con base en la teoría liberal en vez de hacerlo desde el punto de vista comunitario. Logra demostrar la importancia de la ciudadanía individual, al mismo tiempo que desarrolla un entendimiento del importante efecto que ejerce sobre estos derechos la pertenencia a un grupo cultural (May, 2001).

Su primer argumento para apoyar los derechos diferenciados es negar que los derechos diferenciados sean derechos colectivos que se encuentren en oposición a los derechos individuales. Los derechos diferenciales grupales no necesariamente son colectivos en el sentido de que privilegien al grupo por encima del individuo; pueden, de hecho, pertenecer a miembros individuales del grupo (Kymlicka, 1995).

Segundo, Kymlicka rechaza asociar los derechos grupales diferenciados con la iliberalidad. Kymlicka enfrenta el problema mediante el trazado de una distinción entre lo que él denomina restricciones internas y protecciones externas (*Ibidem*). Las restricciones internas involucran relaciones intragrupalas en donde el grupo minoritario étnico o nacional busca restringir la libertad individual de sus miembros con base en la necesidad de mantener la solidaridad grupal. Las protecciones externas tienen que ver con relaciones intergrupales donde el grupo minoritario étnico o nacional busca proteger su identidad diferenciada al limitar el efecto de las decisiones tomadas por otra sociedad de mayor tamaño. Las protecciones externas intentan asegurar que miembros individuales de una sociedad puedan mantener un modo de vida bien diferenciado si así lo eligen, mientras que las restricciones internas intentan forzar

4 Las cursivas son del autor de este estudio.

5 Derechos poliétnicos son los derechos de inmigrantes y no conciernen a esta investigación. Véase Kymlicka, 1995.

a los miembros de su sociedad a mantener el modo de vida tradicional (*Íbidem*).

Los defensores de los derechos minoritarios, incluyendo los tocantes a la lengua, rara vez buscan la conservación de su cultura auténtica si esto significa el regreso a prácticas culturales arcaicas; luchan por el derecho a mantener su propia cultura y continuarla desarrollando de la misma manera que el grupo mayoritario hace con la suya (*Íbidem*). Finalmente, para Kymlicka (1989) la importancia de pertenecer a un grupo cultural yace en que “permite llevar a cabo decisiones individuales llenas de sentido”.

### Derechos y política lingüística

La creación de derechos a nivel legislativo es una de las maneras en que se implementan las decisiones de política lingüística (Kymlicka and Patten, 2003). Es una vía para que los gobiernos exijan el cumplimiento burocrático, también hace difícil que futuros gobiernos pudieran echar marcha atrás sobre las decisiones tomadas. Es posible organizar las diversas alternativas en cuanto a los derechos y políticas en materia de lenguas de acuerdo con cuatro distinciones (*Íbidem*):

- *Derechos orientados según la tolerancia versus derechos orientados según la promoción*: los derechos orientados según la tolerancia son protecciones con las que cuentan los individuos contra la interferencia de un gobierno con sus elecciones en materia de lenguas, que son privadas (Kymlicka and Patten, 2003). Los derechos orientados según la promoción implican el uso de un lenguaje específico que lleven a cabo las instituciones públicas.
- *Regímenes de norma y acomodación versus regímenes de derechos de lengua oficial*: La aproximación de norma y acomodación implica la predominancia de alguna lengua establecida por norma en la comunicación pública, típicamente la lengua mayoritaria de la jurisdicción en cuestión. A menos que apliquen algunas cuestiones especiales, esta lengua es la que se usa en las instituciones públicas. Después, se hace acomodo especial para las personas que carezcan de suficiente fluidez en la lengua establecida por la norma (*Íbidem*). El sistema lingüístico oficial designa ciertas lenguas como oficiales y luego atribuye una serie de derechos a los hablantes de dichas lenguas.

- *Regímenes de personalidad versus regímenes de derechos de territorialidad*: El principio de personalidad es el principio de que los ciudadanos deben disfrutar el mismo conjunto de derechos en lo tocante a la lengua oficial, sin importar en qué parte del país se encuentren. El principio opuesto, en el cual se tiene que los derechos en materia lingüística debieran variar de región a región de acuerdo con las tradiciones de la zona, se llama el principio de territorialidad.

- *Derechos individuales versus colectivos*: en el contexto de la política en materia de lenguas, la distinción entre lo individual y colectivo se centra en si debe o no haber un mínimo de demanda de un servicio o especie de acomodo para que cualquier individuo específico pueda reclamarlo como derecho.

### Planificación lingüística (Language Planning)

La planificación lingüística como ámbito profesional y como bibliografía académica es relativamente joven; su principal contribución ha sido en la comprensión del papel de las lenguas en la construcción de naciones. Fishman piensa en la planificación lingüística como “la búsqueda organizada de soluciones para problemas lingüísticos sociales” (Ruiz, 1990). Richard Ruiz (1990) dice: “basta con que anotemos que todas estas definiciones sugieren lo siguiente: mientras que la planeación lingüística siempre incluye a la lengua, entre otros elementos, rara vez se trata únicamente acerca de la lengua”.

### Orientaciones para la planificación lingüística

Ruiz sugiere que la planificación lingüística y el desarrollo de políticas procedan en mano con una o más orientaciones, a las cuales define como un “complejo de disposiciones hacia el lenguaje y su papel, y hacia las lenguas y su papel, al interior de la sociedad” (Ruiz, 1990). Ruiz contiene que el proceso de desarrollo de políticas lingüísticas está contenido en una o más de tres orientaciones básicas: la lengua como problema, la lengua como derecho, y la lengua como recurso. Discutiremos de manera breve los siguientes:

- *La lengua como problema* propone que los blancos de la política lingüística son alguna especie de problema social para ser identificado, eliminado, curado, o resuelto de una u otra manera. Desde el punto de vista percibido oficialmente, desde el punto de vista fuera de la comunidad, o aun desde el punto

de vista de la comunidad misma, el vernacular de la localidad es un determinante importante de la pobreza y de las desventajas; eliminarlo como problema implicaría eliminar la lengua de la zona y reemplazarla con el status quo mayoritario (*Íbidem*).

- *La lengua como derecho* confronta las tendencias asimilacionistas de las comunidades mayoritarias con argumentos en torno al derecho legal, moral y natural de tener una identidad y una lengua locales; refuta la idea de que las comunidades minoritarias de algún modo son “mejoradas” mediante la pérdida de su lengua y su cultura (*Íbidem*).

- *La lengua como recurso* presenta un acercamiento a la lengua como un recurso social; las declaraciones sobre políticas formuladas con base en esta orientación debieran servir como guías mediante las cuales la lengua o lenguas se preservan, administran y desarrollan. Sin embargo, debe resistirse la tendencia en sentido de ver los recursos de manera puramente utilitaria: el lenguaje es, después de todo, una cualidad humana que no puede tratarse como una mera mercancía más. Hasta donde la orientación de la lengua como recurso atrae atención a la importancia social de todas las comunidades y de sus lenguas, y hasta donde promueve la tolerancia e incluso la aceptación de las lenguas minoritarias, alberga la promesa de reducir los conflictos sociales de una manera en que las otras dos orientaciones no pueden alcanzar (*Íbidem*).

### Estatus lingüístico

Ahora es necesario explicar, brevemente, los siguientes cuestionamientos: ¿Qué es una lengua “oficial”? ¿Cómo alcanza ese estatus? ¿Cuál es la diferencia entre una lengua “oficial” y una lengua “nacional”?

#### *Lengua oficial*

Podemos resumir al formalizar estas dos concepciones de “lengua oficial” de la manera siguiente (Ruiz, 1990):

1. Lengua oficial-(d) se refiere a una lengua que ha sido de clarada por una autoridad administrativa que es la oficial para las funciones públicas del gobierno.
2. Lengua oficial-(p) se refiere a una lengua utilizada pragmáticamente para los fines oficiales de un gobierno.

#### *Lengua nacional*

Una categorización semejante es utilizada por Ruiz (1990) para distinguir las lenguas nacionales:

1. Lengua nacional-(s) es una lengua que constituye un símbolo de la identidad nacional.
2. Lengua nacional-(g) es una lengua ampliamente distribuida en sentido geográfico o funcional. Debe mencionarse que “lengua nacional” y “lengua oficial” con frecuencia se utilizan intercambiamente.

A partir de esta categorización podemos identificar 5 tipos distintos de políticas lingüísticas en cuanto a su relación con el estatus lingüístico:

- Una lengua nacional-(s) es una lengua oficial-(d)
- Una lengua nacional-(s) no es una lengua oficial-(d)
- Una lengua nacional-(g) es una lengua oficial-(d)
- Una lengua nacional-(g) no es la lengua oficial-(d)
- Una lengua oficial-(d) no es una lengua nacional-(g)

### Evaluación de la conceptualización de la política lingüística mexicana hacia los pueblos indígenas

La etapa de conceptualización dentro del proceso de aumentar capacidad en la política lingüística mexicana es quizás la más completa. No cae en los extremos descritos por Bullivant (1981) en su dilema pluralista. Por la mayor parte, sigue la aproximación liberal de Kymlicka (1989) hacia los derechos grupales diferenciados. De manera consistente con la teoría multicultural, la legislación que se ha aprobado otorga derechos lingüísticos a las minorías nacionales indígenas, tomando en cuenta los estragos provocados por la colonización, así como las consecuencias que dejaron anteriores acercamientos de tendencias nacionalistas, y finalmente su organización social en el momento presente.

La legislación actual toma en cuenta derechos de gobierno propio. Estos derechos, como ha recomendado Kymlicka (1995), son de naturaleza permanente. Sin embargo, los derechos de representación especial, tales como la discriminación positiva (por ejemplo, la acción afirmativa en los Estados Unidos de América), no han sido considerados ni promovidos en la legislación y política en materia lingüística. Esto ha causado una problemática debido a que muchos pueblos indígenas se



enfrentan a desventajas que no comparten con ellos otros ciudadanos mexicanos.

Finalmente, la conceptualización de la política lingüística ha tomado en cuenta todos los derechos que Kymlicka y Pat-ten (2003) han establecido como indispensables. La legislación mexicana está enfocada a los derechos según la promoción, y se ha promocionado la orientación de norma y acomodación para las lenguas indígenas, en vez de volverlas lenguas de naturaleza oficial. El sistema que se encuentra arraigado es el de la territorialidad, en donde las lenguas indígenas son reconocidas con base en la región geográfica.

De acuerdo con la categorización del estatus lingüístico llevada a cabo por Ruiz (1990), las lenguas indígenas en México no son lenguas oficiales sino lenguas nacionales-(g), lo cual reafirma el principio de territorialidad. De esta categorización se desprende que el español está declarado como lengua-(d) oficial de México, mientras que ciertos idiomas indígenas son lenguas nacionales-(g) en ciertas regiones geográficas. Esta conceptualización es una evolución más allá de su anterior estado de lenguas nacionales simbólicas-(s). De acuerdo con la legislación vigente, las lenguas indígenas no pueden volverse lenguas oficiales para toda la nación, pero sí pueden ser declaradas como oficiales en los estados y municipios. Por tanto, la política de estatus lingüístico en México es la siguiente: una lengua-(g) nacional no es la lengua oficial-(d) (Ruiz, 1990).

Las dos observaciones más importantes en torno a la conceptualización de la política lingüística en México reveladas por esta investigación son las siguientes: primero, que hay poco que queda por hacer para mejorar la política lingüística mediante la conceptualización; segundo, que hay una incongruencia en la actual legislación / conceptualización que debe ser resuelta. A continuación explicamos y damos pruebas en apoyo de estas afirmaciones de manera más profunda.

La actual conceptualización de la política lingüística mexicana es un paso hacia adelante en el esquema de orientaciones para la planificación lingüística propuesto por Ruiz (1990). Previo al reconocimiento de las lenguas indígenas en la constitución mexicana, y durante el movimiento nacionalista, las lenguas indígenas adoptaban el punto de vista de la lengua como problema. Esto es congruente con la posición gubernamental de años anteriores, en la que se buscaba eliminar dichas lenguas y asimilar a sus hablantes a la cultura mayoritaria.

Con la actual legislación y la conceptualización de una política lingüística multicultural, la orientación de planificación lingüística actual es la de la lengua como derecho. Esta afirmación está respaldada por la legislación actual. El próximo reto será avanzar hasta el siguiente escalafón en este esquema de orientación y alcanzar el nivel de la lengua como recurso. Podemos recordar que este nivel implica declaraciones de políticas formuladas para servir como lineamientos mediante los cuales las lenguas se conserven, administren y desarrollen. Mientras que este proceso ya ha comenzado en cuanto a la conceptualización, todavía se dista mucho de alcanzar a ponerlo en práctica. Para poder alcanzar esta etapa, el diseño y la implementación de políticas deberá mejorarse. El siguiente paso a tomar no puede ser alcanzado mediante la conceptualización de políticas, sino a través de la implementación de éstas.

Quizás el mayor debate en torno a la actual conceptualización de la política lingüística multicultural está asociada a la concepción de derechos grupales diferenciados, versus los derechos colectivos, propuesta por Kymlicka. En este sentido, la política lingüística mexicana es ambigua:

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas (Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas).

La interpretación de este artículo podría parecer que toma el partido de la aproximación comunitaria si no se hiciera una nota aclaratoria. Como se dijo líneas más arriba, los derechos colectivos son, de acuerdo con la constitución mexicana, anticonstitucionales. Es posible que un incumplimiento de esta garantía constitucional pudiera tener consecuencias innumerables sobre una multitud de temas sociales.

Aunque ningún aspecto de la legislación actual permite las restricciones internas sobre cualquier grupo indígena, tampoco las prohíbe. Este es un punto clave, ya que la perspectiva liberal del multiculturalismo debe proveer a los grupos, por encima de todas las cosas, de la libertad de elección. No todo individuo indígena tiene las mismas necesidades, ni se pueden cubrir las necesidades de todos los individuos indígenas con los mismos medios. Sin embargo, la política lingüística mexicana sí permite las protecciones externas para los hablantes de



lenguas indígenas. Esto es evidente en las reformas constitucionales y garantías que se han creado recientemente.

De acuerdo con esta evaluación, la política lingüística mexicana aparentemente va por buen camino. Las enmiendas jurídicas, con la excepción (no tan pequeña) del artículo primero, con su ambigüedad en torno al tema de los derechos colectivos, en mayor parte son congruentes con la teoría liberal multicultural. Por otra parte, la orientación lingüística ya ha evolucionado tanto como es posible dentro de la fase de conceptualización; sin embargo, la conceptualización sólo es un punto de partida para lograr el verdadero multiculturalismo.

## DISEÑO DE POLITICAS

### Política lingüística

La teoría política en la última década se ha preocupado por discutir el pluralismo en sus dimensiones culturales, étnicas, raciales y religiosas; sin embargo, la diversidad lingüística ha recibido poca atención por parte de los teóricos (Kymlicka y Patten, 2003). A continuación se enumeran temas asociados a la política lingüística que Kymlicka y Patten, en su compilación *Language Rights and Political Theory* (Derechos lingüísticos y teoría política, 2003), declaran es indispensable atender a través de una política lingüística correctamente diseñada.

El primer tema que los autores discuten es el uso interno de las lenguas; el problema central asociado a esta variable busca una respuesta a la siguiente pregunta: ¿Es correcto que las instituciones públicas adopten una política que permita la arbitrariedad general en lo que toca al uso interno de las lenguas? El problema se vuelve más complejo si uno considera la posibilidad de que las instituciones adopten una aproximación más preceptiva. Hay soluciones posibles a este problema, a través de la conformación de políticas que insistan sobre ciertos requerimientos lingüísticos en los empleados que pasan por contratación o son promovidos a cargos de mayor responsabilidad. Obligar al uso de una lengua en especial en los comunicados internos y los registros, también son posibles aproximaciones para la resolución de este problema. Uno debe tener en cuenta que las instituciones públicas no serían capaces de llevar a cabo las funciones que esperamos de ellas si los empleados y mandos que las conforman no pueden comunicarse de manera efectiva entre sí (*Íbidem*).

El segundo asunto que nos presentan los autores tiene que ver con el papel que representa la lengua en el ámbito de los servicios públicos. La política en esta área debe atender el siguiente cuestionamiento: ¿Qué lengua o lenguas deben utilizar las instituciones públicas para sus operaciones en el cumplimiento del servicio al público? Algunas soluciones posibles a través de la formulación de políticas dirigidas incluyen la designación de ciertas lenguas oficiales, el derecho a ciertas lenguas “según la demanda lo justifique”, la aplicación del principio de personalidad y del de territorialidad. Al enfrentar este cuestionamiento, es necesario preguntarse: ¿Qué tan lejos hay que llegar en el acomodamiento para atender a la diversidad lingüística? Y también: ¿Cómo debe decidir una autoridad cuándo poner ciertos servicios a disposición de los hablantes de cierta lengua? (*Íbidem*)

En lo que concierne a las cortes e instancias legislativas, se tienen en común algunos de los problemas y soluciones del asunto de los servicios públicos; una solución adicional en materia de políticas podría ser la utilización de traductores; sin embargo, las decisiones que se toman a la hora de traducir pueden afectar a los individuos en su habilidad para ejercer los más básicos de sus derechos, incluyendo el derecho a la participación democrática en las legislaturas (*Íbidem*).

La aproximación de la educación intenta atender el problema en torno al uso de la lengua como medio principal para la educación pública. Entre las posibles soluciones a nivel de nuevas políticas se encuentra la del uso de una sola lengua como el medio principal, al tiempo que se ofrezca programas especiales de inmersión para alumnos que entren al sistema escolar con limitada fluidez en la lengua en cuestión. Otra alternativa sería una política de instrucción que utilice una sola lengua, pero instituyendo, al mismo tiempo, un programa de apoyo para la transición bilingüe; también son soluciones posibles a nivel de establecimiento de políticas programas de mantenimiento bilingüe-bicultural. La política lingüística en esta área es relevante no sólo para la transmisión efectiva de la educación pública, sino también para los futuros patrones de uso del lenguaje por parte de las generaciones de alumnos cuyos repertorios lingüísticos son formados por el sistema escolar.

El debate en torno al uso privado de la lengua debe atender a lo siguiente: el grado en que el Estado deba regular o imponer restricciones sobre el uso privado del lenguaje lejos del ámbito público. La mayoría de los Estados regulan el lenguaje fuera del ámbito público hasta cierto punto (en las etiquetas de productos comerciales, etcétera...); ese tipo de regulación



se refiere a cuando los hablantes de una lengua marginada utilizan su propia lengua en contextos íntimos (con su familia, amigos o conocidos) pero usan alguna otra lengua en espacios públicos (Fishman, 1991).

La segunda etapa, también compuesta por cuatro niveles, es cuando se trasciende la disglotia y se alcanza un bilingüismo sustentable.

### **Evaluación del diseño de la política lingüística mexicana hacia los pueblos indígenas**

El diseño de la política lingüística multicultural tiene carencias. A pesar de que existen redes de institutos que se han creado en apoyo a los pueblos indígenas, no han sido exitosos en sobrepasar la etapa de conceptualización de políticas. De los siete temas que Kymlicka y Patten establecen como fundamentales para tener una política lingüística competente, México solamente cumple con dos: la educación y las declaraciones oficiales.

En el ámbito de las declaraciones oficiales, no queda mucho por hacer a nivel nacional, ya que volver oficiales a todas las lenguas indígenas, en cualquiera de sus modalidades, sería increíblemente complejo debido a la diversidad de las lenguas y los dialectos.

Hasta el momento poco avance se ha logrado en lo que toca a otros asuntos, tales como el diseño de políticas que permitieran ofrecer servicios públicos en lenguas indígenas, así como regular el uso privado e interno de la lengua. Las cortes y legislaturas también han hecho muy poco en el sentido de acomodar las lenguas minoritarias.

Debe hacerse un reconocimiento en cuanto al trabajo de planificación de corpus en México; las 35 distintas lenguas indígenas que existen, junto con sus 55 dialectos, han sido objeto de investigación y ya cuentan con su propio alfabeto gráfico ([www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx)). Los libros de texto están disponibles en todas las lenguas y son distribuidos de manera gratuita a los alumnos indígenas inscritos en escuelas con programas de educación bilingüe. Esto permite la conservación y la enseñanza de estas lenguas y promueve su traducción al español y a cualquier otra lengua codificada (Ruiz, 1990). Tal como es recomendado por los planificadores lingüísticos, la planificación del corpus y del estatus se han llevado a cabo de manera conjunta.

En cuanto a la política de educación bilingüe mexicana, hacemos dos observaciones de gravedad. La primera es que debido a la ausencia de otras políticas para la promoción de las lenguas indígenas, la política lingüística mexicana está rebasando la capacidad de la educación para cumplir funciones de conservación, promoción y protección de las lenguas maternas indígenas. En cuanto a esta observación, Joshua A. Fishman anota:

“La falta de adecuación y la ineficiencia de enfrentar los problemas sociales a través de la escuela se vuelven aún más claras cuando uno se da cuenta del poder y el papel de la escuela para influir sobre el complejo hogar-vecindario-comunidad, ya que este es el complejo que controla la posibilidad de invertir el proceso de abandono de una lengua considerado como un todo; mayormente, es donde hay que concentrar los esfuerzos para promover el habla nativa (los esfuerzos para que la lengua X o lengua minoritaria recupere su lugar cada vez más): ya que la lengua materna y característica o lengua madre en conjunción con otra u otras, perteneciente al pueblo X, miembros de un grupo minoritario, se ha debilitado y ha gravitado cada vez más hacia la periferia del acontecer diario de sus propios hablantes primarios: los estudiantes y sus padres de familia” (J. A. Fishman 1991. Traducido por el autor).

El segundo punto que hay que tomar en cuenta en torno al diseño de la educación bilingüe para individuos que pertenecen a grupos indígenas es que, mientras en la conceptualización el programa está diseñado para eventualmente dar acceso a la educación superior de manera bilingüe, en la práctica este proceso sólo ha resultado aplicable hasta sexto año de primaria (a veces, en algunas escuelas, la educación bilingüe sólo se imparte hasta el tercer año debido a la falta de maestros).

Esta falta de continuidad para la educación bilingüe no ayuda a fortalecer las lenguas minoritarias, lo que constituye la meta de la política multicultural, y el hecho de que el sistema educativo sólo da acceso a la educación bilingüe hasta el sexto año de primaria (cuando mucho) nos lleva a declarar que los pueblos indígenas de México se encuentran en el estado conocido como disglotia. La disglotia, como se ha mencionado, es el contexto en que los hablantes de una lengua marginada comienzan a usar su propia lengua sólo en situaciones íntimas, pero adoptan otra lengua en el ámbito público. Llegamos a esta conclusión al aplicar nuestro conocimiento del caso mexicano a la escala propuesta por Fishman (1991) para medir las etapas de la reversión del proceso de abandono de una lengua.

Como se puede notar gracias a este esquema, México podría quedar categorizado en el nivel 4b (Ver Tabla 1), ya que apenas comienza el esfuerzo para trascender la disgloria. Esto es un hito fundamental que puede llevar a una política lingüística multicultural exitosa o puede conformar una etapa en el avance hacia un bilingüismo de transición. Con esto Fishman (*Íbidem*) quiere decir que la educación bilingüe puede ser utilizada como una manera menos violenta de asimilar a las minorías al grupo mayoritario, lo cual minaría el esfuerzo de política lingüística multicultural.

Ahora comenzamos a ver las fallas más graves de la política lingüística mexicana. Aunque se ha llevado a cabo una planificación de corpus por entero admirable, la planificación de estatus, aunque se llevó a cabo al mismo tiempo, está llena de omisiones. La amenaza más seria para el éxito de una política lingüística multicultural que se ha identificado en esta etapa del proceso de política es la posibilidad de que suceda un bilingüismo de transición, debido a que se ha permitido sobrecargar el sistema escolar más allá de sus funciones y capacidad, lo cual es consecuencia de un diseño de política defectuoso.

## IMPLEMENTACION DE POLÍTICAS

### Implementación

Erwin Hargrove (1975) eleva la importancia de esta etapa del proceso de política al referirse a ella como el eslabón perdido o "aquel elusivo catalista de política que de algún modo transforma las buenas intenciones en buenas políticas" (De León, 2002). Presentamos dos descripciones de dos aproximaciones a la implementación.

• **La aproximación Impositiva ("de arriba en dirección hacia abajo"):** Herbert Simon, en su libro *Securing Compliance* (1950) describe medios a través de los cuales se induce a empleados a aceptar los planes de quienes llevan a cabo la toma de decisiones organizacionales. Estos medios incluyen métodos como la educación en torno a las decisiones políticas y la generación de incentivos. Sin embargo, estos métodos de motivación corren el riesgo de alienar la parte más vital de una organización, los llamados trabajadores de "primera línea", quienes son la mejor fuente de información en cuanto a las relaciones entre una organización y los elementos externos.

• **La aproximación democrática ("de abajo en dirección hacia arriba"):** Contrario al trabajo de Simon, el sistema de Peter y Linda de León se apoya en una aproximación en sentido de "abajo hacia arriba". Ambos insisten en que "una aproximación democrática debe ser la opción preferida" (De León, 2002). En este modelo, los empleados entienden las cosas que son necesarias para resolver un problema gracias a su experiencia. No hay necesidad de ejercer la coerción en este modelo porque la decisión de los empleados en sentido de respaldar o rechazar una propuesta legitima la política que se intenta implementar.

### Evaluación de la implementación de la política lingüística mexicana hacia los pueblos indígenas

A partir de la información que hemos reunido, podemos inferir que la política lingüística mexicana se está implementando principalmente desde una perspectiva "de arriba hacia abajo". Esto es un hecho notable, ya que el mayor avance ha sido registrado en cuanto al establecimiento de precedentes jurídicos que permitirían a la política enfrentar una amplia gama de problemas. También han sido creados institutos para cumplir con lo establecido por la legislación vigente, pero ya que éstos son relativamente nuevos (Dos de los más importantes fueron creados en 2003. Se ha tenido poco avance en otros campos más allá de la educación y el estatus lingüístico, que es una tarea puramente legislativa.

Una implementación de abajo hacia arriba implicaría la existencia de un movimiento social y el fortalecimiento de la cultura cívica, y aunque hay algunos programas que se comienzan a diseñar para enfrentar esta problemática, todavía no se encuentran al nivel de implementación el proceso de creación de políticas. Es aquí donde, en mi opinión, yace el reto de implementación más grande en el camino a una política lingüística exitosa. Los maestros, alumnos, gestores, representantes locales y miembros de grupos indígenas en general deben sentir que los programas de promoción de política lingüística multicultural les pertenecen; después de todo, se trata de sus propias lenguas. Un esfuerzo gubernamental debe llevarse a cabo para ir más allá de la mera ejecución de los mandatos federales y verdaderamente trabajar en la construcción de una cultura cívica que, en palabras de Kymlicka, "permite tomar decisiones llenas de sentido" (Kymlicka, 1995).

Otro aspecto de la implementación es el grado en que las políticas se implementan en regiones distintas; por ejemplo,

de los 24 estados que tienen poblaciones indígenas en México, sólo tres (Oaxaca, Guerrero y Puebla) han modificado sus constituciones locales para declarar como oficiales a lenguas indígenas “donde la demanda lo justifica”, a nivel local (Anaya, 2003). De la misma manera recordamos, que la educación bilingüe, la más desarrollada de las políticas lingüísticas, sólo ha resultado aplicable hasta sexto año de primaria y, a veces, según la región, la educación bilingüe sólo se imparte hasta el tercer año debido a la falta de maestros.

Un análisis exhaustivo de la implementación fue difícil de llevar a cabo, principalmente porque muy pocas de las políticas lingüísticas han sido implementadas. Sin embargo, podemos resaltar que hay una aproximación en cuanto a la implementación abrumadoramente enfocada hacia hacer las cosas de “arriba hacia abajo”, así como resultados muy poco uniformes.

## CONCLUSIONES

Dados los resultados de esta evaluación, hemos localizado varias áreas en las que la política lingüística mexicana hacia las minorías indígenas no es congruente con las actuales teorías en torno a multiculturalismo, política lingüística y planificación lingüística. Debo hacer énfasis en que estas teorías fueron elegidas porque la actual legislación indica que éstos son los ideales que México como país está promoviendo. Presentaremos nuestras conclusiones, como hicimos con nuestro análisis, en las distintas fases del proceso de aumento de la capacidad (conceptualización, diseño e implementación) y, posteriormente, haremos unos comentarios finales.

### Conceptualización

El primer punto en que divergen las políticas mexicanas y la teoría multicultural en cuanto a la conceptualización de políticas es la falta de derechos de representación especial para las lenguas indígenas. Uno no debe confundir políticas como la educación bilingüe con estos derechos, ya que las políticas como la educación bilingüe son derechos orientados a la promoción, y son de naturaleza permanente. Deben crearse derechos lingüísticos temporales para aliviar las desventajas sistemáticas que sufren las minorías indígenas.

Segundo, hay poco más que quede por hacer para mejorar la política lingüística mediante la conceptualización. La

actual conceptualización de la política lingüística mexicana ha dejado atrás la orientación de la lengua como problema y ha adoptado exitosamente una política que ve a la lengua como un derecho. La evolución natural de este proceso indicaría que una política lingüística multicultural verdaderamente exitosa tiene que alcanzar, finalmente, la orientación a la lengua como recurso; sin embargo, esto no puede hacerse desde la etapa de conceptualización.

El problema de los derechos colectivos versus los derechos individuales es uno muy delicado, y que ha sido hecho a un lado por la actual conceptualización de políticas, dejándolo en una extrema ambigüedad. Como ya he dicho en este trabajo, los derechos colectivos son, de acuerdo con la constitución mexicana, anticonstitucionales. Debe hacerse un esfuerzo por encontrar la manera congruente de mantener derechos individuales al interior de los grupos diferenciados para poder eliminar esta omisión.

### Diseño

Con relación al diseño de la política lingüística multicultural debemos concluir que el actual esfuerzo mexicano sencillamente no da cobertura a todos los problemas. Apenas ha comenzado a resolver el estatus de las lenguas indígenas (a nivel estatal) y de la educación.

Debido a esta ineficiente cobertura de problemas tocantes a la política lingüística, el sistema educativo está sobrecargado, ya que actualmente es la única instancia responsable de revivir y promover las lenguas indígenas. Es cada vez más difícil establecer la cultura cívica necesaria para la conservación de las lenguas indígenas únicamente con base en la política que se refiere a la educación bilingüe, la cual, en el caso de México, es de consistencia bastante endeble.

### Implementación

La primera observación en cuanto a la implementación de políticas lingüísticas multiculturales en México, es la falta general de implementación. Hasta ahora la única área que ha presentado un desarrollo activo en este sentido es la educación, a través de la implementación de educación bilingüe (que tampoco ha llegado a niveles óptimos de implementación) y la investigación y desarrollo de corpus planning.

A partir del análisis que llevamos a cabo, podemos también concluir que la política lingüística mexicana está planteada en dirección claramente “desde arriba hacia abajo”. Una implementación “de abajo hacia arriba” implicaría el diseño de políticas enfocadas a la creación y al fortalecimiento de la participación ciudadana, así como de la cultura cívica.

#### Comentarios Finales

No podrían terminarse estas conclusiones sin hablar de los aciertos: es innegable que han sucedido avances. El esfuerzo en cuanto a la planificación del corpus de las lenguas también ha sido notable. El más importante avance hacia una verdadera

política multicultural han sido los precedentes jurídicos que se han establecido, para que los gobiernos futuros no den marcha atrás en sus obligaciones hacia las minorías indígenas, como han hecho tantos otros en el pasado.

Lo que finalmente muestra este ejercicio es la falta de una política lingüística nacional robusta y trascendente. Esto solamente puede ocurrir con una adecuada continuidad en los programas y las políticas. Este trabajo recibió el título Al borde del multiculturalismo porque ahí es donde creo que México está situado, en el borde: el futuro depende de la voluntad para mantener el rumbo fijo hacia la meta.



## Referencias Bibliográficas

- Anaya, A. (2004). "Explaining the Politics of Recognition of Ethnic Diversity and Indigenous' peoples rights in Oaxaca, Mexico", en *Bulletin of Latin American Research*, 23 (4), p. 414 – 433.
- Barzelay, M. All references to Barzelay are from presentation utilized in the 2004 – 2005 edition of his Public Management Theory and Doctrine class at the London School of Economics and Political Science.
- Bob, C. (2001). "Marketing Rebellion; Insurgent Groups, International Media and NGO Support", en *International Politics: A Journal of Transnational Issues and Global Problems*, 38 (3).
- Bullivant, B. (1981). *The Pluralist dilemma in Education: Six Case Studies*. Allen and Unwin. Sydney.
- Carrasco, T. (2002). *Los pueblos indígenas en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca*. México: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2005). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, disponible en: [www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx).
- Cummings, S. (1994). "Language and Education in Latin America: An Overview Human Resources Development and Operations Policy (HRO)" Working Papers.
- DeLeon, P and DeLeon, L (2002) "What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach", en *Journal of Public Administration Theory and Practice*, 12, (4), 467–492.
- Dueñas, M. and Sanchez, A. (2002). "Language Planning in the Spanish saSpeaking World", en *Current Issues in Language Planning*, 3.
- Edwards, J. (1985). *Language, Society and Identity*. Basil Blackwell. New York.
- Fishman, J. (1991). *Reversing Language Shift*. Multilingual Matters. Clevedon, England.
- Flores, J. (2000). Transferencias náhuatl – español en el Balsas (Guerrero, México): Reflexiones sobre el desplazamiento y la resistencia lingüística en el náhuatl moderno. *AMERINDIA*, 25.
- Hargrove, E. (1975). *The Missing Link: Implementation in Social Policy*. As stated in DeLeon (2002).
- Hood, C. (1976). *The Limits of Administration*. Wiley. London.
- International Labor Organization. (1989) Indigenous and Tribal Peoples Convention, 169, disponible en : [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- Kymlicka, W. (1989) *Liberalism, community and culture*. Clarendon Press. Oxford.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship*. Clarendon Press, Oxford.
- Kymlicka, W. And Patten, A. (2003). *Language Rights and Political Theory*. University Press. Oxford.
- Latapí, P. (1997). *Un Siglo de Educación en México II*. Fondo de Cultura Económica. Mexico City.
- Ley General de Educación. Secretaría de Educación Pública (SEP), disponible en: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Cuadernos de Legislación Indígena, disponible en: [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx)
- López – Acevedo, Gladys (2001). *Evolution of earnings and rates of returns to education in Mexico*. World Bank, Latin America and the Caribbean Region.
- Matiacse, S. (1997). *Indian Autonomy in Mexico: Separate Nations or Renegotiated Nationalism?* Delivered at the 1997 meeting of the Latin American Studies Association.
- May, S. (1998). "Language and Education Rights for Indigenous People". *Language, Culture and Currículum*, 11 (3).
- May, S. (2001). *Language Rights and Minority Rights*. Longman. Malaysia.
- Muñoz, A. (2004). "Explaining the politics of recognition of ethnic diversity and indigenous peoples' rights in Oaxaca, Mexico". *Bulletin of Latin American Research*, 23 (4).
- Ocampo, A. (2005) "El Interminable Debate de los pueblos indígenas o el vacío que la indefinición entre Rousseau y Taylor se vive en México". en *Razón y Palabra*, Junio y Julio.
- Ruiz, R. (ed.) (1990) "Official Languages and Language Planning in", en Adams, K. and Brink, D. *Perspectives on Official English*. Mouton de Gruyter. New York.
- Sanchez, A. and Dueñas, M. (2002). "Language Planning in the Spanish Speaking World". *Current Issues in Language Planning*, 3 (3).
- Simon, H. (1950). *Public Administration*. New York: Knopf.
- Stroud, C. (2001). "African Mother tongue programs and the politics of language: Linguistic citizenship versus linguistic human rights". *Journal of Multilingual and Multicultural development*, 22 (4).
- Taylor, C. (1992). *Multiculturalism and the Politics of Recognition*. Princeton University Press.
- Tomiak, J.J, et al (1991). *Schooling, education policy, and ethnic identity*. New York University Press.
- UNESCO. (2003) *Education in a multilingual world*. Education Position paper.
- Vadim, P. (2001). *Multiculturalism, minority education, and language policy*. Flensburg: European centre for minority issues.
- Wieviorka, M. (1998). "Is multiculturalism the solution?" *Ethnic and Racial Studies*, 21 (5).