

INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS

PROGRAMA de Revitalización, Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas Nacionales 2008-2012, PINALI.

PROGRAMA DE REVITALIZACION, FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES 2008-2012, PINALI.

Contenido

Presentación

I. CONTEXTO Y PROBLEMÁTICA

1. SITUACIÓN ACTUAL DEL USO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS

LENGUAS INDÍGENAS Y POBLACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA POBLACIÓN INDÍGENA

DESPLAZAMIENTO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS FRENTE AL CASTELLANO

2. PROBLEMÁTICA

MULTICULTURALISMO FRENTE A MONOCULTURALISMO

DISCRIMINACIÓN HACIA LOS INDÍGENAS Y DESPRECIO POR LAS LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

II. EL MARCO DE LAS POLÍTICAS NACIONAL Y SECTORIALES

1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007–2012

2. PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012

III. MISIÓN, VISIÓN Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL INALI

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL INALI

IV. POLÍTICA PÚBLICA QUE PROPONE EL INALI EN MATERIA DE LENGUAS INDÍGENAS

1. EL ENFOQUE DEL MULTILINGÜISMO EN LAS ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA DIRIGIDAS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y A LA POBLACIÓN MEXICANA EN GENERAL

2. EJES RECTORES DE POLÍTICA

3. ESTRUCTURA DEL PINALI

V. SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

ANEXOS

PRESENTACION

El PROGRAMA DE REVITALIZACIÓN, FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES 2008–2012 (PINALI) fue elaborado considerando, por un lado, las atribuciones que le otorga al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y por otro, el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, de conformidad con los ejes de política pública, con sus objetivos y con la voluntad de participar en la atención a las prioridades nacionales correspondientes a los siguientes temas: Comunidades y pueblos indígenas, cooperación internacional, cultura, democracia y participación ciudadana, derechos humanos, desarrollo social, educación, equidad de género, familia, niños y jóvenes, grupos vulnerables, migrantes, modernización de la gestión pública, población, procuración e impartición de justicia, y salud. El presente Programa fue desarrollado teniendo en consideración, por igual, la participación del INALI en el cumplimiento del PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012, de conformidad con sus objetivos, prioritariamente el número 2.

El Programa institucional del INALI (PINALI) considera estrategias para insertar en la sociedad nacional el enfoque del multilingüismo, que se centra en el uso de las lenguas nacionales en todos los ámbitos de la vida nacional, no sólo por sus usuarios originarios, sino por agentes estratégicos y sectores clave de la población mexicana en su conjunto. Con ello aspiramos a contribuir con la construcción de una sociedad mexicana más justa y equitativa, en el marco de la legislación vigente en materia de cultura, lenguas y pueblos indígenas.

Entre los componentes más importantes para alcanzar la justicia y la equidad social a la que aspiramos están el Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, así como la normalización lingüística, que es el proceso de planeación lingüística concomitante a dicha catalogación. Ambos componentes serán referentes y apoyos básicos para otras actividades que contempla realizar el INALI, tales como el establecimiento de estándares de traducción e interpretación de lenguas indígenas; la certificación de intérpretes; así como la contribución lingüística para que los pueblos indígenas reciban educación en sus lenguas y para la enseñanza de las lenguas indígenas en el sistema nacional de educación. De igual forma, dichos componentes serán sustantivos para las recomendaciones que corresponda emitir al Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición, órgano de consulta establecido por el propio INALI.

El presente Programa institucional es el resultado del compromiso, del trabajo y del esfuerzo en el que estuvimos involucrados, los responsables de las distintas áreas de operación del Instituto, los integrantes de su Consejo Nacional, así como algunas de las personas más vinculadas con el quehacer de la institución.

A partir de este Programa trabajaremos para cumplir cabalmente los compromisos aquí plasmados con los pueblos indígenas y con los hablantes de las lenguas indígenas; estaremos trabajando para que éstas sean reconocidas y respetadas por todos los mexicanos; por la sensibilización de cada vez un mayor número de autoridades, para que las mismas asuman sus responsabilidades respecto de tales lenguas; y por que todos estemos comprometidos con la construcción de una nación pluricultural y multilingüe, en la que las voces de los pueblos indígenas se empleen, se escuchen, se valoren y se consideren a lo largo y ancho del territorio nacional y en todos los aspectos vitales de la nación mexicana.

El Director General del INALI, **Fernando Nava**.- Rúbrica.

I. CONTEXTO Y PROBLEMÁTICA

1. SITUACIÓN ACTUAL DEL USO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS

Diversidad lingüística

La capacidad inherente de los seres humanos de relacionarse entre ellos mismos, así como con su entorno para modificarlo de forma creativa, ha dado origen a la diversidad lingüística y cultural que conocemos. De este potencial dan cuenta las miles de lenguas¹ que se hablan en la actualidad, cada una de las cuales expresa una forma particular y única de estar en el mundo y de representarse en él.

En forma paralela, fenómenos tales como el reconocimiento y estatus legal de una lengua en su país de origen, el contacto entre dos o más lenguas y las concepciones que sobre éstas tienen los propios hablantes, las particularidades sociodemográficas y geográficas de las comunidades lingüísticas, y la predominancia o restricción en el uso de una lengua sobre otra moldean los diversos escenarios sociolingüísticos de toda comunidad.

Esta diversidad no se encuentra distribuida de manera uniforme en el planeta, ya que, mientras en nueve países –Papúa Nueva Guinea, Indonesia, Nigeria, India, Camerún, Australia, México, Zaire y Brasil– se concentra la mayor diversidad lingüística registrada –alrededor de 3 mil 500 idiomas–, en el continente europeo, con 46 países, la cifra no rebasa las 230 lenguas.²

La población mundial en la actualidad supera los 6 mil millones, aunque las lenguas ya se han reducido a alrededor de 6 mil. Más de la mitad de la población mundial habla once lenguas –chino, inglés, hindi/urdu, castellano, árabe, portugués, ruso, bengalí, japonés, alemán y francés– mientras que otras 3 mil lenguas son habladas por alrededor de 8 millones de personas. Esto significa que 4% de las lenguas del mundo las habla el 96% de la población. Si vemos de otra manera tal estadística, tenemos que el 96% de las lenguas del mundo las habla sólo el 4% de la población.

¹ La mayoría de las referencias publicadas a partir de 1980 hablan de la existencia de entre 5 mil y 7 mil lenguas, la UNESCO refiere la existencia de 5 mil lenguas vivas http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=11565&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.HTML. Consulta: 17 septiembre 2008] mientras que el Ethnologue refiere 6,912 Gordon, Raymond G. Jr (ed.) 2005 Ethnologue: Languages of the World, Fifteenth Edition. Dallas, Tex.: SIL International. Online version: <<http://www.ethnologue.com>> [Consulta: 17 septiembre 2008] –, las variaciones obedecen a los diferentes criterios que han sido aplicados para definir el concepto "lengua".

² Tove Skutnabb–Kangas, (2000), Linguistic Genocide in Education or Worldwide Diversity and Human Rights, Londres, Lawrence Erlbaum Associates, p. 34.

Por otra parte, este grupo de fenómenos sociolingüísticos se inserta, a su vez, dentro de una dinámica social aún más compleja, la cual propicia el surgimiento de nuevas variantes comunicativas al tiempo que provoca el desuso de otras.

Los lingüistas calculan que hace 10 mil años –cuando la población mundial era de entre 5 y 10 millones de personas– se hablaban más de 12 mil lenguas y aunque el curso natural de la humanidad ha demostrado que, por un lado, las culturas y las lenguas se transforman o se extinguen y, por otro, que también surgen nuevas culturas y lenguas, las cifras sobre el fenómeno de la extinción lingüística son alarmantes.

Algunos científicos estiman que cada mes se extingue una lengua; otros opinan que tal hecho ocurre cada dos semanas. De cualquier manera, a esta velocidad, dentro de 100 años podrían quedar tan sólo 2 mil 500 lenguas vivas en la tierra. El debilitamiento³ y desuso de lenguas en el mundo son una preocupación permanente de los pueblos indígenas, de los organismos de Naciones Unidas, de los gobiernos, de organismos culturales, científicos y académicos.

En México existe una fuerte disminución en el uso de sus lenguas originarias; por esta razón, es necesario trabajar en políticas públicas que logren que en las instituciones se atienda la revitalización, el fortalecimiento y el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales.

En la actualidad, más de 6 millones de mexicanos hablan sus lenguas, aportando así a la humanidad la fortaleza de la diversidad. Ello significa que hoy en México contamos con la decisión y la voluntad de los hablantes para continuar fortaleciendo los idiomas indígenas y aprender de sus más profundas maneras de pensar y de sus conocimientos sobre la naturaleza, la resolución de sus conflictos y de las normas de vida, aspectos que son necesarios para un mejor desarrollo de la Nación. Sin embargo, y a pesar de los grandes esfuerzos de los pueblos indígenas, sus lenguas originarias siguen desapareciendo.

Lenguas indígenas y población indígena en México

México es una nación pluricultural y multilingüe. Los pueblos indígenas aportan a la Nación, entre otros patrimonios, la diversidad de sus culturas y de sus lenguas; éstos dan sustento a nuestro país, junto con la cultura –y lenguas también– de otros sectores sociales, y con los recursos naturales. México ocupa, en el continente americano, el segundo lugar en número de lenguas maternas vivas habladas dentro de un país.

Al observar la diversidad lingüística de nuestro país, hay dos aspectos importantes que no deben olvidarse. Por un lado, la necesidad de conocer cuántas y cuáles son las lenguas que se hablan en el territorio nacional; ello, con el propósito de cuidar, principalmente, que ninguna lengua –y en consecuencia la población que la usa– quede al margen de los programas que al respecto eche a andar el Estado. Y, por otro lado, la necesidad de establecer políticas lingüísticas a través de las cuales se promueva de manera efectiva la revitalización, el fortalecimiento y el desarrollo de las lenguas indígenas mexicanas.

El INALI mediante el Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, publicado el 14 de enero de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, se refiere a la diversidad lingüística de origen indoamericano de nuestro país con las siguientes cifras y categorías: 11 familias lingüísticas⁴, 68 agrupaciones lingüísticas⁵ y 364 variantes lingüísticas⁶; éstas son lenguas indígenas nacionales, a la luz de la atención gubernamental con pertinencia lingüística y cultural dirigida hacia su respectiva población hablante a través de programas educativos, de salud, de acceso a la justicia y de desarrollo social, entre otros. Ver TABLA.⁷

³ Disminución de la competencia semántica y sintáctica en la práctica de las lenguas habladas.

⁴ Familia lingüística: conjunto de lenguas cuyas semejanzas en sus estructuras lingüísticas y léxicas se deben a un origen histórico común.

⁵ Agrupación lingüística: conjunto de variantes lingüísticas comprendidas bajo el nombre dado tradicionalmente a un pueblo indígena.

⁶ Variante lingüística: forma de habla que: a) presenta diferencias estructurales y léxicas en comparación con otras variantes de la misma agrupación lingüística; y b) implica para sus usuarios una identidad sociolingüística que contrasta con la identidad sociolingüística de los usuarios de otras variantes.

⁷ Varios organismos públicos que trabajan con población indígena cuentan con indicadores sobre dicha población contruidos a partir de la información censal sobre lenguas indígenas mexicanas levantada por el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI); dicha información hace referencia a 94 lenguas indígenas (Manual y catálogo para la codificación de las lenguas indígenas, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI, México, 2000; y Manual y catálogo para la codificación de las lenguas indígenas, II Conteo de Población y Vivienda 2005, INEGI, México, 2005). Con esos mismos datos, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) consigna en sus indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas 62 agrupaciones etnolingüísticas y a cuando menos igual número de lenguas. La misma cifra es la que maneja la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública (SEP), mientras que el Instituto Lingüístico de Verano, a través de su página Ethnologue.com, reporta la existencia de 240 lenguas.

DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA DE MÉXICO.
CATEGORÍAS LINGÜÍSTICAS POR AGRUPACIÓN LINGÜÍSTICA

No.	Agrupación lingüística	Familia lingüística	Variantes lingüísticas	Entidad Federativa con asentamientos históricos	No. de hablantes ⁸
1	Akateko	maya	1	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	532
2	amuzgo	oto-mangue	4	Guerrero y Oaxaca	43,761
3	Awakateko	maya	1	Campeche	21
4	ayapaneco	mixe-zoque	1	Tabasco	2
5	cora	yuto-nahua	8	Nayarit y Durango	17,086
6	cucapá	cochimi-yumana	1	Baja California y Sonora	116
7	cuicateco	oto-mangue	3	Oaxaca	12,610
8	chatino	oto-mangue	6	Oaxaca	42,791
9	chichimeco jonaz	oto-mangue	1	Guanajuato	1,625
10	chinanteco	oto-mangue	11	Oaxaca y Veracruz	125,706
11	chocholteco	oto-mangue	3	Oaxaca	616
12	chontal de Oaxaca	chontal de Oaxaca	3	Oaxaca	3,453
13	chontal de Tabasco	maya	4	Tabasco	32,584
14	Chuj	maya	1	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	2,180
15	ch'ol	maya	2	Campeche, Chiapas y Tabasco	185,299
16	guarijío	yuto-nahua	2	Chihuahua y Sonora	1,648
17	huasteco	maya	3	San Luis Potosí y Veracruz.	149,532
18	huave	huave	2	Oaxaca	15,993
19	huichol	yuto-nahua	4	Durango, Jalisco y Nayarit	35,724
20	ixcateco	oto-mangue	1	Oaxaca	213
21	Ixil	maya	2	Campeche y Quintana Roo	77
22	Jakalteko	maya	1	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	400
23	Kaqchikel	maya	1	Campeche y Quintana Roo	105
24	Kickapoo	álgica	1	Coahuila	157
25	kiliwa	cochimi-yumana	1	Baja California	36
26	kumiai	cochimi-yumana	1	Baja California	298
27	ku'ahl ⁹	cochimi-yumana	1	Baja California	
28	K'iche'	maya	3	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	251
29	lacandón	maya	1	Chiapas	734
30	Mam	maya	5	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	7,492
31	matlatzinca	oto-mangue	1	Estado de México	1,134
32	maya	maya	1	Campeche, Quintana Roo y Yucatán	758,310

⁸ Se refiere a la población de cinco años y más que habla alguna lengua indígena, consignada en el II Censo de Población y Vivienda 2005.

⁹ Los hablantes de ku'ahl están incluidos en el total de hablantes de paipai, ya que habitan en las mismas localidades y el INEGI no registra en su clasificación a dicha lengua.

DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA DE MÉXICO.
CATEGORÍAS LINGÜÍSTICAS POR AGRUPACIÓN LINGÜÍSTICA

No.	Agrupación lingüística	Familia lingüística	Variantes lingüísticas	Entidad Federativa con asentamientos históricos	No. de hablantes ⁸
33	mayo	yuto-nahua	1	Sinaloa y Sonora	32,702
34	mazahua	oto-mangue	2	Estado de México y Michoacán	111,840
35	mazateco	oto-mangue	16	Oaxaca, Puebla y Veracruz	206,559
36	mixe	mixe-zoque	6	Oaxaca	115,824
37	mixteco	oto-mangue	81	Guerrero, Oaxaca y Puebla	423,216
38	náhuatl	yuto-nahua	30	Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz	1,376,026
39	oluteco	mixe-zoque	1	Veracruz	63
40	otomí	oto-mangue	9	Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Veracruz	239,850
41	paipai	cochimi-yumana	1	Baja California	200
42	pame	oto-mangue	2	San Luis Potosí	9,720
43	pápago	yuto-nahua	1	Sonora	116
44	pima	yuto-nahua	3	Chihuahua y Sonora	738
45	popoloca	oto-mangue	4	Puebla	16,163
46	popoloca de la sierra	mixe-zoque	1	Veracruz	28,194
47	qato'k	maya	2	Chiapas	110
48	Q'anjob'al	maya	1	Campeche, Chiapas y Quintana Roo	8,526
49	Q'eqchi'	maya	1	Campeche y Quintana Roo	1,070
50	sayulteco	mixe-zoque	1	Veracruz	2,583
51	seri	seri	1	Sonora	595
52	tarahumara	yuto-nahua	5	Chihuahua	75,371
53	tarasco	tarasca	1	Michoacán	105,556
54	Teko	maya	1	Chiapas	61
55	tepehua	totonaco-tepehua	3	Hidalgo, Puebla y Veracruz	8,321
56	tepehuano del norte	yuto-nahua	1	Chihuahua	6,809
57	tepehuano del sur	yuto-nahua	3	Durango, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas	24,782
58	texistepequeño	mixe-zoque	1	Veracruz	238
59	tojolabal	maya	1	Chiapas	43,169

DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA DE MÉXICO.
CATEGORÍAS LINGÜÍSTICAS POR AGRUPACIÓN LINGÜÍSTICA

No.	Agrupación lingüística	Familia lingüística	Variantes lingüísticas	Entidad Federativa con asentamientos históricos	No. de hablantes ⁹
60	totonaco	totonaco-tepehua	7	Puebla y Veracruz	230,930
61	triqui	oto-mangue	4	Oaxaca	23,846
62	tlahuica	oto-mangue	1	Estado de México	842
63	tlapaneco	oto-mangue	9	Guerrero	98,573
64	tseltal	maya	4	Chiapas y Tabasco	371,730
65	tsotsil	maya	7	Chiapas	329,937
66	yaqui	yuto-nahua	1	Sonora	14,162
67	zapoteco	oto-mangue	62	Oaxaca	410,906
68	zoque	mixe-zoque	8	Chiapas y Oaxaca	54,002
TOTAL			364		5,813,816 ¹⁰

El referido Catálogo de las lenguas indígenas nacionales proporciona información sobre la diversidad interna de las familias lingüísticas, integrada por agrupaciones lingüísticas; así como de las variantes lingüísticas, sus autodenominaciones¹¹ y referencias geoestadísticas¹².

En 2005 la población indígena en México ascendía a más de 9.5 millones de personas, representando el 9.2% de la población total del país. De dicha población, alrededor de 6 millones de personas de 5 años de edad o más (el 63%), declaró ser hablante de alguna lengua indígena. De éstos, unos 720 mil hablan únicamente lengua indígena (población monolingüe)¹³. Existe información, aunque no se cuenta con cifras precisas a nivel nacional, de que en regiones multilingües algunas personas hablan más de una lengua indígena, lo que da lugar a hablar en nuestro país de bilingüismo o multilingüismo en lenguas indígenas y castellano.

El que 7 de cada 10 indígenas mexicanos hablen una lengua indígena es una razón para reconocerles la firme voluntad y la decisión para mantenerse como tarahumara, chichimeca, totonaco, seri, mixe o integrante de cualquier otro pueblo indígena. También es un motivo respecto del cual el Estado debe avanzar aún más en garantizar los derechos que les reconoce y en asegurar su pleno desarrollo, respetando sus respectivas identidades, lo que significa proteger y desarrollar sus conocimientos, culturas, lenguas, tradiciones y sabidurías. Ver GRÁFICA 1.

¹⁰ Este total no incluye a los que no especificaron qué lengua hablaban, a los que dijeron hablar chontal sin especificar si son de Oaxaca o de Tabasco, a los tepehuanos que no especificaron si son del norte o del sur y que no se encuentran en sus lugares tradicionales; tampoco aquellos que se clasificaron por el INEGI en otras lenguas mexicanas o americanas. En total suman 197 mil 386 hablantes de alguna lengua indígena de 5 años y más que no fue posible determinar su agrupación lingüística.

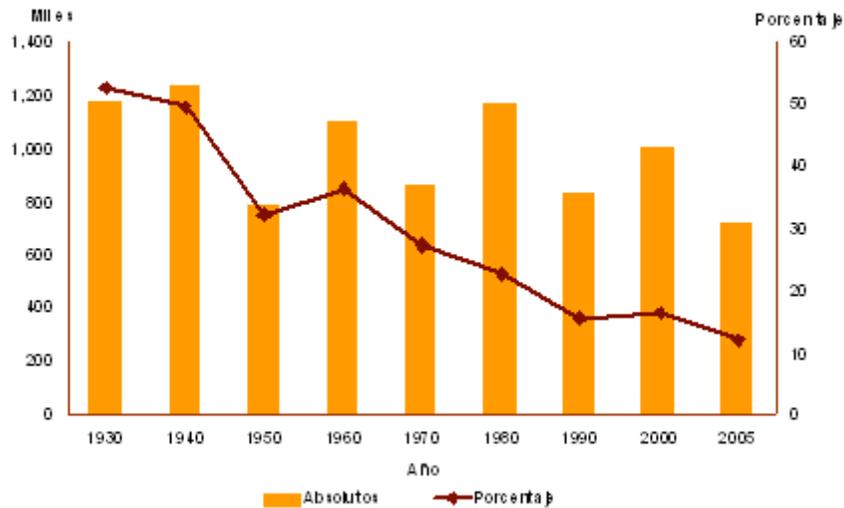
¹¹ Autodenominación: expresión con la cual los hablantes de lenguas indígenas nombran a éstas en su propia variante lingüística.

¹² Referencia geoestadística: la localidad en donde se habla una variante lingüística al interior de su respectivo territorio histórico, identificada con su municipio y entidad federativa correspondiente.

¹³ El Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI, México, 2005. Por acuerdo interinstitucional, la CDI y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) determinaron que una manera de estimar el tamaño de la población indígena es considerando el total de la población integrante de los hogares en los que el jefe o su cónyuge habla lengua indígena.

GRÁFICA 1

**Población de 5 o más años hablante de lengua indígena que no habla español
1930 - 2005**



De las 68 agrupaciones lingüísticas –que agrupan 364 variantes lingüísticas–, cuatro son las que concentran el mayor número de hablantes: náhuatl con un millón 376 mil hablantes, maya con 759 mil, mixteco y zapoteco con más de 400 mil hablantes. Mientras que otras veintidós agrupaciones, no rebasan, cada una de ellas, los mil hablantes.

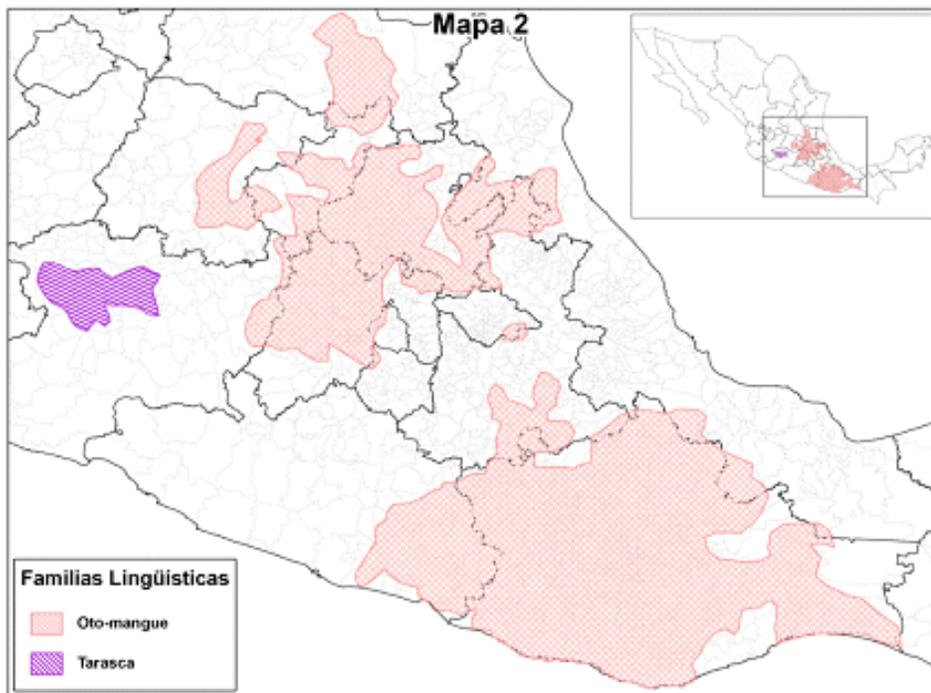
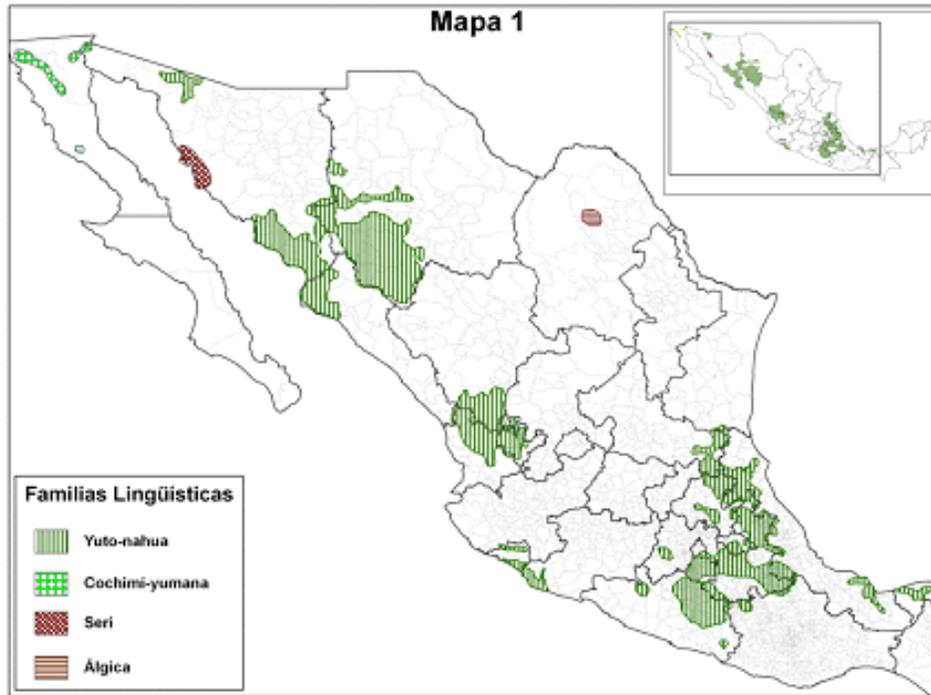
Para tener mejor idea de las complejidades del panorama de las lenguas indígenas de México, es necesario sumar a las enormes variaciones en el número de usuarios de unas y otras agrupaciones lingüísticas las grandes diferencias estructurales entre las variantes al interior de una misma agrupación lingüística, las actividades que hay que emprender para que los hablantes de las lenguas indígenas aumenten su autoestima a partir de los efectos positivos del reconocimiento de sus idiomas como lenguas nacionales, las implicaciones de que las lenguas indígenas son habladas por menos del 10% de la población mexicana, su baja presencia en los medios de comunicación masiva, entre otros muchos aspectos. De ahí que las políticas públicas para la preservación, el fortalecimiento y el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales de México tendrán que considerar todos los elementos de tan complejo panorama y, de conformidad con las estrategias gubernamentales, dichas políticas deberán diseñarse, aplicarse y evaluarse con la participación de los hablantes de lenguas indígenas, de sus autoridades y de sus organizaciones sociales.

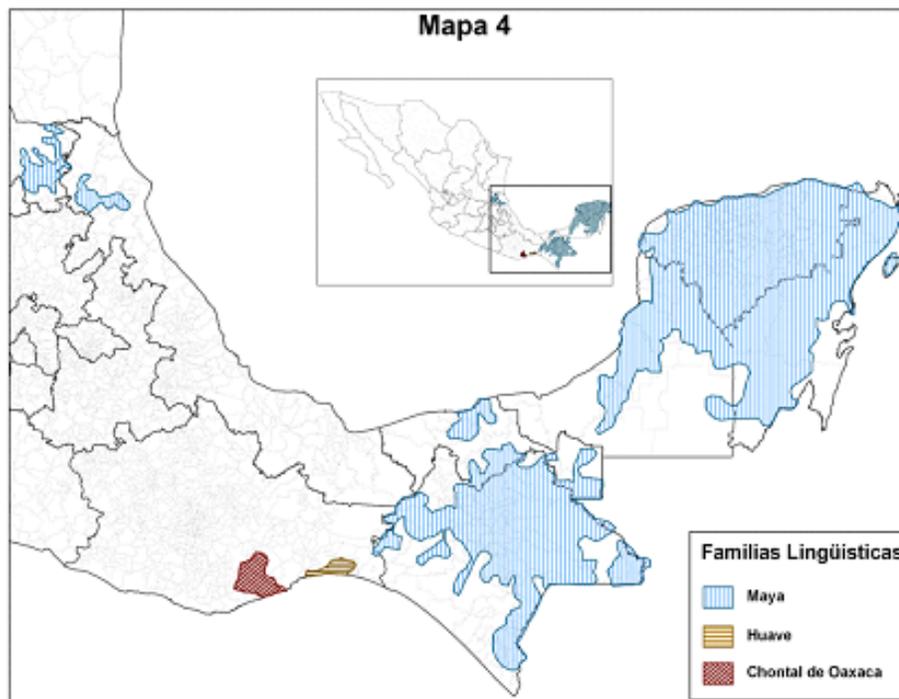
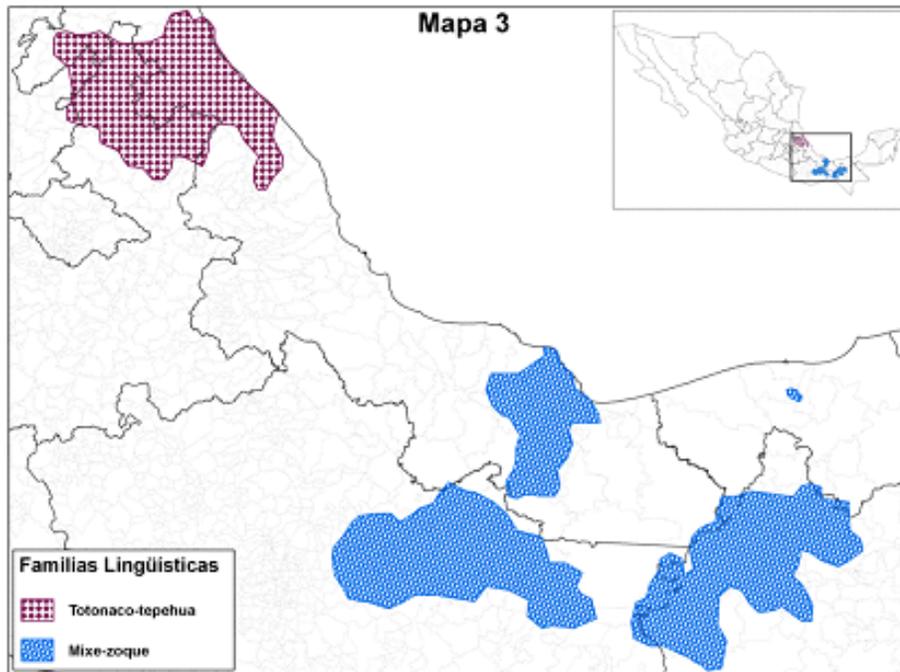
Distribución territorial de la población indígena

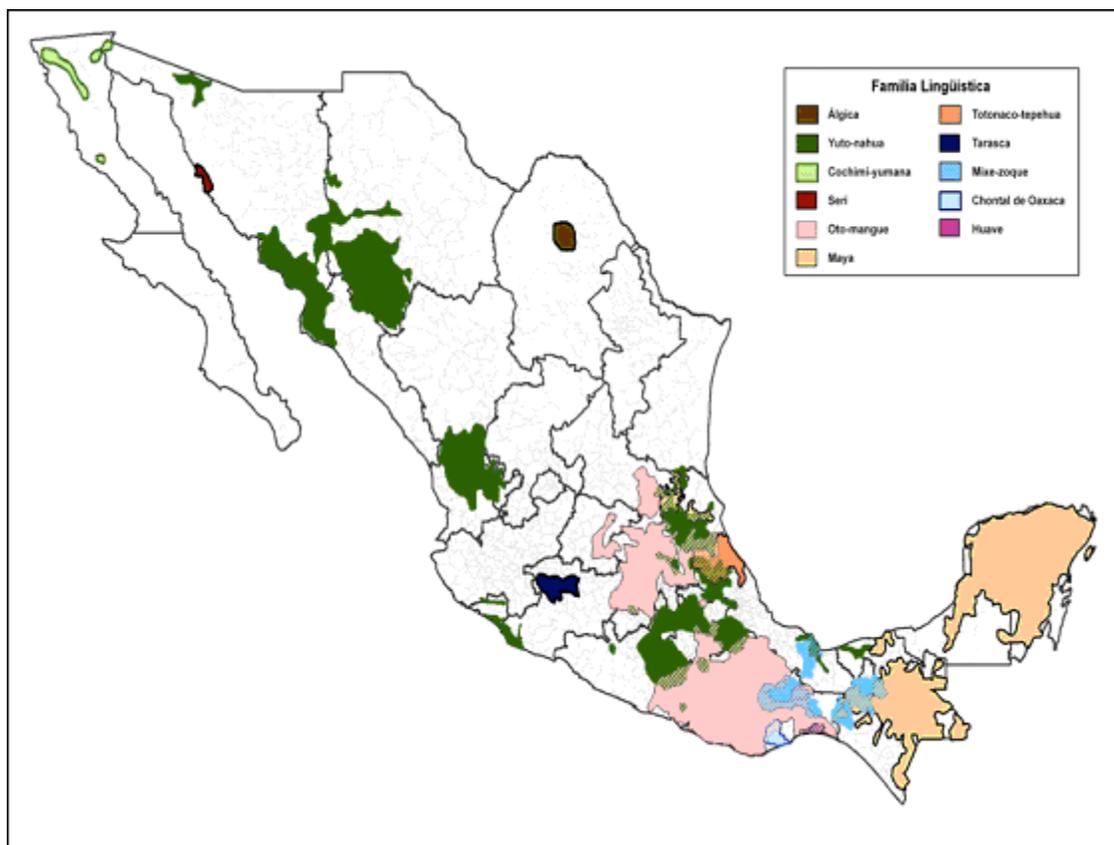
La población indígena y la hablante de lenguas indígenas habita en casi todos los municipios de las entidades federativas del territorio nacional. No obstante, su grado de presencia en cada uno de ellos varía significativamente. La TABLA 3 presenta la distribución de los hablantes de lenguas indígenas en las entidades federativas donde históricamente se han hablado tales lenguas.

Los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, México, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Yucatán concentran 77% de la población total que vive en hogares indígenas en México. Por el contrario, las entidades con menor población indígena son Coahuila, Colima y Zacatecas.

En los cinco mapas que se muestran a continuación, pueden apreciarse las regiones del territorio nacional que en la actualidad corresponden a los asentamientos históricos pertenecientes a cada una de las 11 familias lingüísticas indoamericanas con presencia en México: mapa 1, familias álgica, yuto-nahua, cochimí-yumana y seri; mapa 2, familias oto-mangue y tarasca; mapa 3 familias totonaco-tepehua y mixe-zoque; mapa 4, familias maya, chontal de Oaxaca y huave; el último mapa representa a la República Mexicana con las 11 familias de lenguas.







Desplazamiento de las lenguas indígenas frente al castellano

- a) Hasta ahora la diversidad lingüística y cultural de la Nación ha sido vista por la sociedad en general – y por la mayoría de las instituciones gubernamentales– como un problema para el desarrollo y no como riqueza o parte esencial del patrimonio intangible del país. Por consiguiente, los esfuerzos encaminados a darles un mejor sentido a ambos tipos de diversidad aún no han sido suficientes, y los existentes aún no se han consolidado.

La política indigenista en México se ha caracterizado por diversas posturas encontradas que han marcado las políticas educativas y lingüísticas; se ha transitado del asimilacionismo al integracionismo y se está trabajando para que las políticas actuales subsuman el enfoque intercultural y las instituciones gubernamentales procedan con pertinencia lingüística y cultural respecto al sector social al que atienden.¹⁴

En la actualidad, las comunidades lingüísticas se enfrentan a procesos de globalización económica que apuntan hacia la homogeneización lingüística y cultural, así como a una creciente marginación socio-económica y al incremento de la migración, lo que provoca que la diversidad cultural y lingüística sea subvalorada por la sociedad no hablante de lengua indígena. Esta situación ubica a los indígenas en desventaja para acceder a las ofertas de servicios y desarrollo que ofrecen las instituciones y es una de las causas que contribuyen a la desaparición de una lengua y obligan a los hablantes de lenguas indígenas a utilizar el castellano.

Los servicios educativos y los métodos de enseñanza proporcionados a la población indígena responden por lo general a una visión occidental –no a una indígena– y los materiales correspondientes se encuentran redactados mayoritariamente en castellano. Además, hace falta actualizar en el contexto de la educación indígena un gran número de elementos de conformidad con las recomendaciones de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la SEP.

¹⁴ El asimilacionismo fue una política del Estado hacia los pueblos indígenas para que éstos formaran parte integral de la nación mexicana, siempre y cuando abandonaran sus culturas y lenguas, y se convirtieran en mexicanos. En general, pretendía desaparecer a los indígenas y convertirlos en mexicanos. La integración a una cultura nacional era el resultado de una política asimilacionista en la que se pensaba que los pueblos indígenas deberían formar parte de una sola cultura y una sola nación; para ello, se crearon los centros coordinadores indigenistas, con el fin de mostrar lo mejor de la sociedad nacional y que los indígenas lo aprovecharan, acercando así conocimientos de la vida moderna a la población indígena. La interculturalidad, en cambio, es la convivencia respetuosa de los integrantes de cada una de las culturas existentes en México con respecto a sus formas de pensar, actuar, hablar, vestir y vivir políticamente.

El acceso a la justicia para los pueblos indígenas está contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos vertientes: a) a partir del respeto a sus sistemas normativos internos, basados en los usos y costumbres; y b) garantizando que en los juicios y procedimientos en que sean parte miembros de pueblos indígenas, sean tomadas en cuenta sus costumbres y especificaciones culturales y sean asistidos por intérpretes, traductores y defensores que conozcan sus lenguas y culturas. Esta segunda vertiente es todavía un gran reto por cumplir. Además, el hecho de no seguir una u otra de tales vertientes orilla a los indígenas a usar el castellano en detrimento de sus propios idiomas.

La discriminación hacia la población indígena, y sobre todo hacia los hablantes de lenguas indígenas durante generaciones, ha provocado que se oculte el uso de las lenguas indígenas, disminuyendo sus ámbitos de uso. La discriminación, la violación de los derechos humanos y lingüísticos por parte de los servidores públicos y el incumplimiento de las tareas institucionales han tenido gran responsabilidad en la pérdida de muchos idiomas mexicanos. La responsabilidad de todos los mexicanos ante estas injusticias es muy alta y debemos recuperar el tiempo perdido.

Los datos arrojados por los censos demuestran que las lenguas indígenas mexicanas no se están preservando. Este proceso se ha acentuado en las últimas décadas y no es viable pensar en una reversión de esta tendencia sin considerar la puesta en marcha de políticas públicas equitativas que tomen en cuenta la cultura y la lengua propias en la atención a los pueblos indígenas (el principio de la atención con pertinencia lingüística y cultural), así como de políticas lingüísticas firmemente diseñadas, aplicadas y evaluadas que permitan la revitalización, el fortalecimiento y el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales.

Las variantes lingüísticas que se encuentran en proceso de desaparición son numerosas, el total de éstas depende del punto de vista que se tome: Si consideramos que la variante lingüística maya es hablada por **733 mil** personas, y que es la variante con mayor número de hablantes, podría constituir entonces la de más vitalidad en México, seguida de otras variantes lingüísticas del náhuatl de la huasteca hidalguense, veracruzana y potosina, así como de la sierra noreste de Puebla, de Guerrero y central de Veracruz. De estas variantes, la cantidad de personas está entre 117 mil y 195 mil cada una, en total alrededor de **950 mil** personas. Sin duda estas variantes de mayor vitalidad lingüística son las que deben impulsar a los integrantes de variantes con menor número de hablantes para buscar que las lenguas indígenas se hablen plenamente. Si comparamos a los hablantes de maya con los de las lenguas que tienen menos de 100 hablantes tenemos que por cada uno de ellos existen más de 7 mil mayas. Si consideráramos que el 10% de los mayas fuera el punto de referencia para ver cuáles serían las lenguas minoritarias resultaría que de las 364 variantes que existen, 259 estarían en riesgo de desaparición.

Sin embargo las causas de que las variantes lingüísticas se encuentran en proceso de desaparición se deben a diferentes circunstancias: al reducido número de hablantes, a que los niños ya no hablan la lengua, a fuertes procesos de migración o urbanización y a la discriminación.

Si bien en prácticamente todas las entidades federativas habitan hablantes de lenguas indígenas, es posible decir que los hablantes que se encuentran en lugares como el Distrito Federal, Estado de México, Tamaulipas, Nuevo León, Baja California Sur y Baja California tienen un bajo grado de fortaleza lingüística por vivir en condiciones de gran asimetría sociodemográfica ante la población hispanohablante. En cambio, los indígenas tarahumaras de Chihuahua, los pueblos de Chiapas, Nayarit, Durango y Guerrero son los que pueden calificarse con una mayor fortaleza lingüística, debido en parte al espacio sociodemográfico menos desventajoso en el que se concentra mayor población indígena.

Al parecer, las poblaciones predominantemente indígenas son las que tienen mayor fortaleza lingüística. Las comunidades se comportan como una unidad en la que los procesos culturales y de identidad responden a los compromisos que les impone la tradición y el gobierno indígena, haciendo obligatorio el uso de las lenguas indígenas en todos los lugares y espacios públicos de la región y utilizando el castellano como una segunda lengua. En las entidades federativas con alta concentración de población hablante de lenguas indígenas, existen estaciones radiofónicas culturales con participación de las comunidades, sostenidas por las instituciones gubernamentales especializadas en la atención a esta población.

Las lenguas indígenas son parte integrante del patrimonio cultural de la Nación y son los indígenas y sus idiomas los que le dan en mayor medida a la nación mexicana su expresión de pluriculturalidad y de multilingüismo. Detrás de cada uno de los hablantes existe un patrimonio universal que lleva una historia completa de sus culturas, de sus formas de pensar, de construir el futuro y de aportar soluciones que han sido probadas desde tiempos inmemoriales. La reversión del proceso de desplazamiento de las lenguas indígenas nacionales queda, en gran medida, bajo la tutela de los propios pueblos indígenas; no obstante, es obligación del Estado formular y aplicar políticas públicas para revitalizar, fortalecer y desarrollar las lenguas indígenas nacionales para romper las tendencias que llevan a su desaparición.

2 PROBLEMÁTICA

El proceso de desplazamiento de las lenguas indígenas en México puede constatarse por el hecho de que, en los inicios de siglo XIX, el 60% de los ciudadanos era población indígena; para 1895, cerca del 26% de la población en el país hablaba alguna lengua indígena; y en 2005, dicha población representa solamente el 7%. En torno a la estructura poblacional de los hablantes de lenguas indígenas, se observa que, entre el año 2000 y el 2005, existe una mayor pérdida de hablantes entre la población infantil, y un aumento significativo entre los adultos mayores de 50 años y más. Esto es indicativo de una tendencia al envejecimiento de la estructura poblacional de los hablantes de lenguas indígenas y también, entre otras cosas, de que la transmisión intergeneracional de sus lenguas se está perdiendo.

Esta falta de transmisión es sólo uno de los factores que contribuye al desplazamiento lingüístico. Otros fenómenos que influyen en el grado de riesgo de desaparición, sea paulatino o acelerado, son las actitudes negativas de los miembros de las comunidades y pueblos indígenas hacia su propia lengua, la reducción de los ámbitos de uso, la decisión errónea de los hablantes a no usar su lengua en nuevos ámbitos y medios, las actitudes y políticas lingüísticas de los gobiernos e instituciones, incluyendo el estatus y uso oficial, la existencia de materiales, la cantidad y calidad de los materiales escritos en general y para la educación, el reducido número de hablantes, la proporción de hablantes con base en el número total de habitantes de una población, entre otros.

Los resultados de los estudios, análisis e interpretaciones de la problemática relacionada con el uso actual de las lenguas indígenas, junto con la opinión de los indígenas y los funcionarios, han determinado que son tres los problemas fundamentales que enfrenta tanto la población indígena como los hablantes de lenguas indígenas, problemas que se encuentran fuertemente relacionados y son multidependientes entre sí:

- Una condición ideológica multiculturalista, con concepciones hegemónicas de unidad nacional y de una cultura nacional única.
- El desconocimiento y el incumplimiento de los derechos humanos, indígenas y lingüísticos por parte de la mayoría de los mexicanos y sus autoridades.
- La prevalencia del racismo y la discriminación sobre la población indígena, que impide el respeto y el reconocimiento a las condiciones de interculturalidad en las que vive la sociedad mexicana, lo cual se convierte en un obstáculo para la preservación, fortalecimiento y desarrollo de los pueblos y de las lenguas indígenas en México.

Multiculturalismo frente a monoculturalismo

A partir del movimiento de Independencia, se promovió entre todos los mexicanos la necesidad de construir una nación unificada, donde todos los mexicanos fueran iguales y trabajaran conjuntamente para su engrandecimiento. La promesa al triunfo de la lucha de Independencia es que desaparecerían todas las diferencias, que los esclavos serían libres y que el progreso debía alcanzar a todos los estratos; no habría más indios, españoles, criollos, negros, únicamente mexicanos, con una sola religión, la católica. Las constituciones políticas desde entonces reconocieron esta situación y todas sus instituciones trabajaron para ello. Los gobiernos liberales del siglo XIX buscaban terminar con las diferencias de carácter étnico, quitando a las comunidades indígenas el derecho a ser propietarios de sus tierras comunales y propiciando el reparto de esas tierras bajo la forma de propiedad privada. El castellano se convirtió en la lengua nacional, en las escuelas desde esos años se esforzaron en enseñarlo como la única lengua que comunicaría a todos los mexicanos. Los idiomas indígenas se convirtieron en idiomas que los pueblos hablaban al interior de sus comunidades y en el seno de sus familias. Ya no fueron idiomas que sirvieran para comercializar o para tratar asuntos de gobierno. Quizá con el propósito de estimar el trabajo unificador por hacer, desde 1895, en el primer censo general de población, se preguntó quiénes hablaban lengua indígena y cuál, y quiénes además hablaban castellano.

La idea de “unidad nacional” era entendida como “homogeneidad cultural”, mientras que la diversidad cultural y lingüística de México fue considerada un obstáculo para la construcción del Estado-Nación. Es por ello que durante este periodo se manifestaron formas renovadas de discriminación y exclusión en perjuicio de una buena parte de la sociedad mexicana: los pueblos y comunidades indígenas.

Es así que, al mismo tiempo que los nuevos grupos dominantes enaltecían el glorioso pasado de las antiguas civilizaciones indígenas con el propósito de diferenciarse de los españoles, pretendieron imponer una sola cultura para todos los mexicanos, negando con ello la riqueza y el potencial de desarrollo que

representaba el patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Con esta perspectiva y con el fundamento jurídico de que “la Ley debe ser igual para todos”, se implementaron disposiciones legales y políticas institucionales que perjudicaron severamente a las sociedades indígenas, negando los derechos de las comunidades a la propiedad comunal de la tierra, a ser juzgados por tribunales privativos y al uso de las lenguas indígenas en la enseñanza y en la vida cotidiana.

En el siglo XX, con el nacionalismo revolucionario se afianzó la visión monoculturalista del desarrollo del país. En el discurso oficial se reconocía la deuda histórica que se tenía con los más de dos millones de hablantes de lenguas indígenas que habitaban en México a principios del siglo; asimismo, se difundía el interés de los gobiernos por mejorar sus condiciones socioeconómicas. Sin embargo, en los hechos prevaleció la idea de que para superar los profundos rezagos sociales de los pueblos indígenas y propiciar su participación en la vida nacional, era indispensable que ellos adoptaran la cultura mexicana, lo cual significaba que estos pueblos debían renunciar a ser indígenas, dejar de usar sus lenguas y hablar castellano.

La Revolución Mexicana hizo que los mexicanos pensaran que no debería haber diferencias entre los habitantes de esta nación, porque esto significaría ir en contra de los logros del movimiento de 1910. Lo que la ideología de la Revolución Mexicana expuso como logros fue que sus triunfos garantizarían a todos los individuos el derecho a la tierra para los campesinos, el derecho al trabajo de los obreros, así como el derecho de los mexicanos a una educación laica, gratuita e impartida por el Estado. La educación sería el instrumento por excelencia para terminar las diferencias entre los mexicanos; no habría diferencias raciales, los indios, los mexicanos y los españoles se fundirían y se formaría una raza de bronce, una raza mexicana única, un solo gobierno, con una sola cultura y una misma lengua: el castellano.

Para ello, a lo largo del siglo XX los gobiernos mexicanos constituyeron instituciones públicas que se encargarían de construir esa gran nación. Para que los indios se convirtieran en esos mexicanos del prometedor siglo XX, se crearon el Departamento de Asuntos Indígenas, el Instituto Nacional Indigenista y numerosos proyectos regionales de educación y enseñanza del castellano a los indígenas, programas de educación bilingüe, escuelas y albergues para indígenas, donde les enseñarían las ventajas de la vida moderna y urbana. Los campesinos y los indígenas, no obstante, no participaron de esa modernidad, pues los gobiernos siempre privilegiaron lo urbano; los campesinos y los indígenas fueron los últimos focos de atención.

Durante el siglo XX, una de las grandes dificultades por resolver fue el problema indígena. Si bien en los inicios de ese siglo una cuarta parte de los mexicanos era indígena, la enseñanza del castellano y la obligación de emplearlo para todos sus asuntos, hicieron que los hablantes de lenguas indígenas en la actualidad sean un poco menos del 7%. Después de casi dos siglos, la Nación ha unificado el idioma y la cultura mexicana en un 93%.

El Estado desplegó un conjunto de políticas para promover la asimilación de los indígenas a la cultura nacional. Sin duda alguna, la educación fue uno de los principales vehículos para alcanzar la tan perseguida integración de los pueblos indígenas a la vida nacional. Las políticas en materia educativa y los diversos proyectos destinados a la enseñanza formal de los pueblos indígenas, diseñados e implementados durante casi todo el siglo XX, tuvieron el objetivo de lograr la castellanización de los niños indígenas durante los primeros ciclos de su formación escolar. En algunos casos estas acciones se llevaron a cabo mediante la persuasión y la difusión ideológica de la modernización del país, y en otros, se realizó de forma autoritaria e incluso con acciones agresivas, de modo que en algunas regiones del país se llegó a prohibir a los indígenas hablar su lengua materna en los espacios públicos, principalmente en las escuelas.

Durante este largo proceso, los prejuicios raciales y la estigmatización de lo indígena –es decir de sus lenguas, de su vestimenta, de su color de piel, de su música, de sus formas de organización y, en general, el menosprecio de sus formas propias de vida– no sólo se recrudecieron, se acentuaron en la vida institucional y se continuaron transmitiendo socialmente, sino que indujeron a concebir la desigualdad social y la profunda marginación de los pueblos indígenas como resultado de las diferencias culturales y no como efecto de las relaciones sociopolíticas asimétricas entre los distintos grupos sociales.

Es importante reconocer que, en esta trayectoria histórica, los pueblos indígenas no estuvieron indiferentes ante las políticas de asimilación y de integración; muchos de ellos han resistido activamente, han defendido su identidad particular, su derecho a la tierra y a la justicia social; se han organizado y han abierto espacios para una mayor participación, de modo que a pesar de los embates de la discriminación, marginación económica, jurídica, institucional y social que han padecido por años, más de 6 millones de indígenas han logrado mantener vivas sus lenguas.¹⁵

¹⁵ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Indicadores Socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, México, CDI, 2002.

La convicción y la resistencia de los indígenas mexicanos a dejar de usar sus idiomas originarios fueron algunos de los factores que hicieron que en 1992 y 2001 se reformara la Constitución para reconocer que la nación mexicana se sustenta en los pueblos indígenas, lo que implica que sus lenguas forman parte del patrimonio de México. Estas reformas a la Constitución obligaron a la conformación de instituciones públicas que, reconociendo la diversidad cultural y el multilingüismo de los pueblos indígenas, trabajan a favor del cumplimiento de sus derechos. Así se crearon la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe – de la Secretaría de Educación Pública– y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, y se transformó el Instituto Nacional Indigenista en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Estas instituciones y en general todas las del Estado mexicano deben, por un lado, propiciar un mayor conocimiento sobre los pueblos indígenas, la diversidad y el multilingüismo en el que vivimos, y, por otro, impulsar políticas públicas con pertinencia cultural y lingüística. Sin embargo, la falta de conocimiento de la mayor parte de las instituciones y dependencias y de la población nacional sobre esta realidad, el menosprecio y desatención de la diversidad cultural y lingüística, así como el incipiente reconocimiento de que los pueblos indígenas son poseedores de un gran patrimonio natural, cultural y material, han llevado a un proceso de deterioro de las instituciones sociales, económicas, políticas, culturales y lingüísticas de los propios pueblos indígenas.

A pesar de que el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que “La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”, persiste la visión de que México es una nación de una sola cultura y una única lengua: el castellano. La mayoría de los mexicanos no sabe de la existencia de 364 variantes lingüísticas o lenguas mexicanas, ni que los mexicanos que las hablan han decidido mantenerse como integrantes de un pueblo indígena.

Derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas

Una de las características más notables de nuestra sociedad es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que no se le pueden arrebatar lícitamente. Dichos derechos deben ser garantizados y respetados por el Estado y no dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca. Estos derechos están garantizados a nivel internacional por el artículo 1o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que a la letra dice: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

En el marco del respeto a los derechos humanos, y después de varios años de diversas deliberaciones entre representantes de los pueblos indígenas y las delegaciones de los gobiernos, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el pasado 13 de septiembre de 2007, con los votos de 143 de los 192 países que la conforman, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El texto afirma que los pueblos indígenas tienen derecho, como pueblo o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

La Declaración reconoce que los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas, y, además, que no deben ser objeto de ninguna discriminación por su origen o identidad indígena. De igual forma, señala que los pueblos indígenas tendrán el derecho a la libre determinación, así como a establecer su desarrollo económico, social y cultural.

Reconoce, entre otros, como sus derechos inalienables los siguientes:

- Derecho a la cultura e identidad
- Derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, etcétera
- Derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas
- Derecho a preservar su patrimonio cultural, así como su conocimiento y medicina tradicional
- Derecho a la participación y representación política

En el caso mexicano, el Estado ha ratificado pactos, convenios y tratados a nivel internacional para reconocer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Uno de los convenios más importantes a nivel internacional en materia indígena es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por México el 11 de julio de 1990, denominado Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aplicable a “los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o de la colonización o establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”¹⁶. Dicho documento reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales para asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo económico, para mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco legal de los estados en que vivan, recordando la contribución de ellos a la diversidad cultural, la armonía social y ecológica de la humanidad¹⁷.

En México, el 28 de enero de 1992, se reformó el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proteger y defender los derechos humanos a partir de la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Análogamente, se reformó el artículo cuarto que reconoció por primera vez en la Constitución a los pueblos indígenas como sustento de la nación mexicana e hizo obligatorio el respeto a sus culturas y lenguas en los juicios en los que fuera parte algún indígena.

En 1999, se reformó el artículo 102 de la Constitución para otorgar autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el objetivo de convertirla en un organismo para la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos.

En 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) declaró la guerra al Poder Ejecutivo Federal y, al amparo de esta situación, el movimiento indígena buscó un mayor reconocimiento político y social que concretara con mayor fuerza las demandas de los pueblos indígenas. En respuesta a esta situación y en la búsqueda de los acuerdos para la paz con dignidad, el Poder Ejecutivo, con la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en materia de derechos y cultura indígenas, se comprometió a enviar al Congreso de la Unión las propuestas de modificaciones a la Constitución para que se reconocieran de manera amplia los derechos de los pueblos indígenas de México y fueran atendidas las demandas en materia de justicia e igualdad hacia los pueblos indígenas, postuladas en el Convenio 169 de la OIT.

Como producto de ese compromiso, la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) del poder legislativo elaboró un proyecto de iniciativa que fue la base para la reforma del artículo 2o. de la Constitución, que reconoce los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y enuncia de forma clara cuáles son sus garantías. Dicho artículo señala:

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas

(...)

¹⁶ Art. 1.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

¹⁷ Es importante señalar otros acuerdos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José, Costa Rica, en noviembre de 1969, la cual considera que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como sus derechos civiles y políticos”. En este sentido, México y los Estados miembros en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, de origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. De igual forma, se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que fue suscrito en 1966 por el Estado mexicano y que enuncia en su artículo 14 que: “...todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...) Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas (...) f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal”. Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual entró en vigor en enero de 1976, tiene el mismo espíritu y menciona que todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

De dicho artículo se desprenden los siguientes derechos de los pueblos y comunidades indígenas:

- Derecho al reconocimiento como pueblo o comunidad indígena
- Derecho a la autoadscripción
- Derechos lingüísticos
- Derecho a la autonomía
- Derecho a la libre determinación
- Derecho a aplicar sus sistemas normativos internos
- Derecho a la preservación de la identidad cultural
- Derecho a la tierra
- Derecho de consulta y participación
- Derecho al acceso pleno a la jurisdicción del Estado
- Derecho al desarrollo

Con respecto a su lengua originaria, la Constitución señala que corresponde a las instancias públicas de procuración, impartición y administración de justicia garantizar a los pueblos y comunidades indígenas que:

- deberán ser tomadas en cuenta sus costumbres y especificidades culturales en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente;
- deberán ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura para comprender y hacerse comprender en procedimientos legales.

Aunado a lo anterior, para dar cumplimiento a las garantías señaladas en nuestra Carta Magna en materia de lenguas indígenas, entró en vigor, el 14 de marzo de 2003, la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas como parte de las garantías de los pueblos y comunidades indígenas. En esta Ley se reconoce que las lenguas indígenas son nacionales y parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico del país; de igual forma, reconoce que la diversidad de lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la nación mexicana, en la cual el Estado, por medio de sus tres órdenes de gobierno –federación, entidades federativas y municipios–, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerán, protegerán y promoverán la revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales

La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece:

- El reconocimiento de las lenguas indígenas como lenguas nacionales y como patrimonio cultural y lingüístico nacional.
- El reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos.
- La adopción e instrumentación, por parte de los gobiernos de las entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, de las medidas necesarias para atender y resolver adecuadamente los asuntos planteados en lengua indígena.
- El derecho a utilizar las lenguas indígenas en los ámbitos administrativo, judicial, educativo y comunitario.
- El reconocimiento de las lenguas indígenas como válidas, al igual que el castellano, para cualquier asunto o trámite de carácter público.

- La creación del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, el cual tiene entre sus principales funciones diseñar, proponer e impulsar programas, proyectos e investigaciones para el uso y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, así como proponer, asesorar e implementar políticas públicas mediante estrategias, programas y proyectos para revitalizar, fortalecer y desarrollar las lenguas indígenas nacionales en los ámbitos públicos, comunitarios, regionales, así como en los medios de comunicación.

No obstante este reconocimiento a la diversidad lingüística, sustentado en el marco legal que se encamina a garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales representan más del 10% de la población total en México, existe incumplimiento y desconocimiento de los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas por parte de las instituciones públicas, la sociedad y los mismos pueblos y comunidades indígenas.

La falta de procedimientos legales que permitan la observancia de los derechos de los pueblos indígenas por parte de las instituciones públicas y de la sociedad en general, así como el incumplimiento de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, son parte de la vida cotidiana institucional en su relación con los pueblos indígenas. Sus principales causas son:

- La ineficacia en la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas y sus derechos sociales, políticos, económicos y lingüísticos por parte de las instituciones públicas; evidencia de lo anterior es que solamente 10 entidades federativas¹⁸ han reformado su Constitución de acuerdo con el artículo 2o. constitucional.
- Falta de coordinación interinstitucional para la atención a los pueblos indígenas por parte de los tres órdenes de gobierno y entre los Poderes de la Unión. Esto se ve reflejado en los elementos que generan el desarrollo para los pueblos y comunidades indígenas, identificados en la Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo, realizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)¹⁹; en ella, se señala que se requiere una mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno para efectuar la planeación de acciones basadas en estudios y diagnósticos participativos para establecer, de forma corresponsable, objetivos, metas, procedimientos de acción, así como formas de seguimiento y evaluación.
- Las instituciones públicas que atienden a los pueblos indígenas, en gran número de casos lo hacen con deficiencia, mala administración, favoritismo, rezago en la atención a sus demandas, falta de coordinación interinstitucional y sobre todo sin respeto a su cultura, desconociendo y, en ocasiones, negando, el uso de la lengua indígena, lo que provoca que la relación del gobierno con los pueblos indígenas no sea la adecuada.
- La consulta nacional realizada por la CDI reclama el bajo nivel de participación de los indígenas en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. Además, en ella se señala que “el gobierno tiene que asumir una política de reconocimiento y participación indígena en los procesos de planeación, a fin de garantizar que las acciones que se deriven sean acordes con sus necesidades concretas y potencialidades reales...”²⁰
- Aunado a lo anterior, se puede destacar que los juicios y procedimientos jurídicos realizados por juzgados civiles, penales, judiciales, agrarios y mercantiles, a nivel federal y estatal, no cuentan con intérpretes ni traductores en lenguas indígenas. En la misma consulta realizada por CDI, se encuentra el reclamo por el trato injusto que reciben los integrantes de los pueblos indígenas por parte de funcionarios de los sistemas de justicia, el ineficiente servicio de los órganos de impartición de justicia debido a la falta de defensores de oficio y traductores, así como el burocratismo y la falta de profesionalismo de los servidores públicos.²¹ Otro dato que ayuda a entender la gravedad del problema es el hecho de que para el lapso 2006–2007 sólo existen 14 defensores bilingües que conocen las culturas y hablan las lenguas tsotsil, tseltal, zapoteco del Istmo, tarahumara, náhuatl, maya, huichol, yaqui, chontal de Tabasco, chinanteco, purépecha, zapoteco del valle y zoque en el sistema de la Defensoría Pública Federal.²²

¹⁸ San Luis Potosí el 11 de julio de 2003; Tabasco el 15 de noviembre de 2003; Durango el 22 de febrero de 2004; Jalisco el 29 de abril de 2004; Puebla el 10 de diciembre de 2004; Morelos el 20 de julio de 2005; Querétaro el 12 de enero de 2007; Chiapas el 14 de marzo de 2007; Yucatán el 11 de abril de 2007; Quintana Roo el 2 de julio de 2007.

¹⁹ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de Desarrollo, México, CDI, 2004, p. 25.

²⁰ *Ibid.*, p. 28.

²¹ *Ibid.*, p. 71.

²² Instituto Federal de Defensoría Pública, Informe Anual de Labores 2006–2007 al que se dio lectura en la sesión ordinaria de la Junta Directiva celebrada el 28 de junio del presente año.

- La falta de reconocimiento por parte de las instituciones públicas de los sistemas normativos indígenas y de sus formas propias de gobierno ocasiona que dentro de la estructura del Poder Judicial solamente se hayan creado 6 juzgados especializados en materia indígena en las 32 entidades federativas, siendo estas Quintana Roo, Campeche, Chiapas, San Luis Potosí, Puebla e Hidalgo. Dichos juzgados han sido creados como una forma de acercar la jurisdicción del Estado a los pueblos indígenas, aunque ello no implica que se reconozca su forma de impartir justicia y sancionar los delitos.

En el Poder Judicial los juzgados indígenas formalmente reconocidos tienen un ámbito de competencia de cuantía menor y no tienen facultades para resolver casos de gravedad social, Además, no se otorga el correcto procedimiento jurisdiccional para la aplicación de la justicia indígena, que es el que cada comunidad estima procedente de acuerdo con su Sistema Normativo Interno.²³

Es necesario resolver los hechos anteriormente mencionados para disminuir así las violaciones e injusticias en materia de derechos de los pueblos indígenas y los conflictos en regiones indígenas por la inadecuada atención a sus peticiones y demandas.

Aunado a lo anterior, específicamente respecto al ámbito de acción y competencia del INALI, hay que mencionar la falta de aplicación de la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, lo cual se debe principalmente al **desconocimiento de tales derechos**, ocasionado por los siguientes hechos:

- En México existe desinterés de las autoridades por conocer y dar a conocer las leyes y una apatía generalizada de la gente para conocerlas. Esta situación se debe, según el sentir de los ciudadanos, a que las leyes toman más en cuenta los intereses de los partidos políticos (43%), los intereses de los diputados federales (28%) y muy poco los intereses de la población (16%)²⁴. Lo anterior sugiere que dicha apatía es ocasionada por la falta de representación de los intereses de la mayoría de los ciudadanos en la legislación; en el caso de los pueblos indígenas, de conformidad con los datos de la Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo de la CDI, en 2004 refieren que el desconocimiento de las leyes, y por consecuencia de sus derechos, son también causa de la pobreza en la cual viven.²⁵ El 72% de la población indígena en México desconoce las leyes en materia indígena. Los anteriores hechos refuerzan el problema de la falta de vigencia de los derechos indígenas, en los que están incluidos los derechos lingüísticos.
- Existe poca difusión de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas en los medios de comunicación a nivel nacional y local. Esta situación debe aquilatarse considerando la gran cantidad de medios de comunicación existentes que no se ocupan del tema de los derechos indígenas.
- Existen en el país mil 337 estaciones de radio concesionadas y permisionadas (de las cuales 20 pertenecen al Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas de la CDI) y 637 estaciones de televisión en toda la República²⁶. Pero, ninguna de ellas se encuentra concesionada a comunidad indígena alguna, aunque el artículo segundo de la Constitución reconoce el derecho al acceso a los medios de comunicación por parte de los pueblos y comunidades indígenas. Este es el motivo por el cual la Suprema Corte de Justicia declaró la invalidez de algunos artículos de la Ley de Radio y Televisión aprobada en 2006, ya que los ministros integrantes de la Corte señalaron que: "(...) existe una omisión del Legislador en prever las condiciones jurídicas mediante las cuales los pueblos y comunidades indígenas reconocidos constitucionalmente como grupos o entidades, en situación de carencia y rezago económico y educativo, tendrán acceso a los medios de comunicación"²⁷. Sin medios de comunicación que transmitan su programación en lenguas indígenas o que se encuentren en manos de comunicadores indígenas, el trabajo de fortalecimiento de las lenguas indígenas y el reconocimiento a los derechos lingüísticos será más difícil y mucho más lento.

²³ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las repercusiones jurídicas de la reforma constitucional federal sobre derechos y cultura indígena, en la estructura del Estado, México, Junio, 2007, pp. 85–86.

²⁴ Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación, Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2005–2006, p. 12

²⁵ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México, CDI, 2004, p. 26.

²⁶ Datos de la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, 2007. "Estaciones concesionadas y permisionadas transmitiendo".

²⁷ Versión estenográfica de la sesión del 22 de mayo de 2007. www.scjn.gob.mx

El incumplimiento de los derechos lingüísticos por parte de las instituciones públicas y del poder judicial se debe fundamentalmente a:

- La falta de traductores e intérpretes en los juicios realizados a la población indígena y a la que es hablante de alguna lengua indígena. Este hecho indica que las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, no proveen lo necesario a efecto de que, en los juicios, los indígenas sean asistidos gratuitamente y en todo tiempo por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.
- Los servidores públicos capacitados para la atención de los pueblos y comunidades indígenas no son suficientes, lo que ocasiona que no se atienda en las lenguas indígenas que se hablan en la región y que únicamente sea el castellano la lengua válida en las demandas sociales y legales o en los trámites de carácter público. Lo anterior dificulta a la población indígena el acceso a su derecho de atención con pertinencia cultural y lingüística, lo cual significa discriminación por parte de los servidores públicos de las dependencias gubernamentales y marginación para acceder al desarrollo humano y social.
- La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas presenta derechos novedosos; sin embargo, no establece mecanismos que obliguen a su cumplimiento, ya que, por una parte, no faculta al INALI para vigilar y sancionar, sino sólo para coordinar esfuerzos con las entidades federativas y emitir recomendaciones que como tales no serían vinculatorias; por otra parte, al tener el carácter de general, la Ley faculta a dichas entidades para legislar sobre derechos lingüísticos – vigilando su aplicación y sancionando su eventual incumplimiento–, así como para crear sus institutos locales. Entre tanto, la Ley sólo señala la responsabilidad administrativa a la que son sujetos los servidores públicos que incumplan con los ordenamientos de esta Ley, lo que podrá ser suficiente cuando exista un mayor conocimiento de los derechos lingüísticos, una mejor cultura de la denuncia y la debida sensibilidad en los órganos de control, siendo los primeros que deben observar la posibilidad de atender denuncias en las distintas lenguas nacionales.

Un factor más que ocasiona el incumplimiento de los derechos lingüísticos es que únicamente 12 estados de la República cuentan con leyes reglamentarias relativas al reconocimiento de los pueblos indígenas y su atención; dichos instrumentos son:

Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (19 de junio de 1998);

Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo (31 de julio de 1998, reformada el 17 de diciembre de 2007);

Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas (29 de julio de 1999);

Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche (15 de junio de 2000);

Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México (10 de septiembre de 2001);

Ley Reglamentaria del Artículo 9 de la Constitución Política del Estado sobre Derechos y Cultura Indígena de San Luis Potosí (13 de septiembre de 2003);

Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Nayarit (18 de diciembre de 2004);

Ley de Administración de Justicia Indígena y Comunitaria del Estado de San Luis Potosí (30 de mayo de 2006);

Ley sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Jalisco (11 de enero de 2007);

Ley de Justicia Comunal del Estado de Michoacán de Ocampo (8 de mayo de 2007);

Ley General de los Pueblos y Comunidades del Estado de Durango (22 de julio de 2007);

Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro (27 de julio de 2007);

Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California (26 de octubre de 2007);

Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo (17 de diciembre de 2007).

Por último, es importante hacer notar la falta de reformas a leyes federales específicas en materia de comunidades indígenas y de lenguas indígenas, que respondan a las necesidades culturales y lingüísticas de los pueblos indígenas relativas a la auto adscripción, la libre determinación y autonomía, los sistemas normativos internos, la preservación de la identidad cultural, la consulta y participación, la tierra, territorio y recursos naturales, así como el acceso a la plena jurisdicción del Estado y al desarrollo.²⁸ Las anteriores son demandas que los pueblos indígenas esperan que sean solucionadas y que su aplicación sea efectiva, con respeto a sus culturas y con pertinencia lingüística también.

Discriminación hacia los indígenas y desprecio por las lenguas indígenas en México

El proceso de desplazamiento de las lenguas indígenas por el castellano es un fenómeno multidimensional, que involucra, entre otros factores, la disminución de sus territorios tradicionales, el incremento de la migración y sus nuevas residencias en las ciudades, la pérdida de la valoración social de las lenguas indígenas y la ruptura de la transmisión intergeneracional de estos idiomas. Estos factores se han visto alimentados por la discriminación jurídica, institucional y social que históricamente han padecido los pueblos y las comunidades indígenas. A su vez, las ancestrales prácticas discriminatorias en México, como en la mayor parte de los países de América Latina, se deben fundamentalmente al desconocimiento y al escaso respeto y valoración de la riqueza cultural que poseen las sociedades indígenas, motivo por el que institucional y socialmente se han desarrollado prejuicios y estigmas respecto a las formas de ser y pensar de los pueblos indígenas, generando con ello la idea de que las lenguas indígenas son inferiores al castellano y que su persistencia constituye un obstáculo para el desarrollo de la Nación.

La discriminación hacia los pueblos indígenas se remonta a la época virreinal, cuando los españoles impusieron su dominio político, económico y cultural, lo cual implicó también la construcción de una ideología en la que el "indio" no sólo era visto como diferente, sino primordialmente de naturaleza inferior. El establecimiento de un sistema político y económico basado en la explotación de los indígenas, que se sustentaba en la construcción y en la transmisión de una serie de prejuicios y estigmas respecto a los pueblos indígenas, devino en la segregación espacial, jurídica y social de la población indígena, situación que generó la exclusión de la mayoría de los indígenas de la vida económica y del desarrollo de México y que a la larga fueron también excluidos de los servicios públicos, entre los que destacan la salud, la educación y la vivienda, así como de la participación política, con lo cual se incrementó la desigualdad social.

Esta segregación, sin embargo, no impidió que los pueblos indígenas continuaran hablando sus idiomas y mantuvieran sus formas propias de gobierno y la organización interna de sus cabildos, así como su propiedad territorial. Debido a la fortaleza y la resistencia que ha caracterizado a los pueblos indígenas es que la nación mexicana cuenta con una valiosa riqueza natural, cultural y lingüística.

La discriminación hacia los pueblos indígenas y, por tanto, el menosprecio hacia sus lenguas maternas, o el hecho de pensar en la existencia de lenguas superiores e inferiores, obedece a concepciones ideológicas que un grupo social impone al resto de la sociedad. Hoy en México se reconoce y acepta que todas las lenguas cuentan con su propia estructura gramatical y repertorio léxico. Las lenguas zapotecas, mixtecas, tsotsiles, tseltales, kiliwa, yaqui, mayo, purépecha, huave, popoloca o cualquier otra, tienen el mismo valor que el castellano o cualquier otra lengua que se hable en el mundo, y son un patrimonio de los pueblos indígenas, de los mexicanos y en sí de la humanidad en su conjunto.

En el ámbito público, la discriminación institucional hacia las sociedades indígenas tiene su origen en el desconocimiento, así como en la falta de respeto y de valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, lo que se refleja en el inadecuado diseño institucional que dificulta y obstaculiza la coordinación entre las distintas dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno. Esta discriminación se hace patente en la aplicación de políticas, programas y acciones gubernamentales que no consideran las características culturales y lingüísticas propias de los pueblos indígenas; es decir: atención sin pertinencia lingüística ni cultural. Estas prácticas se han ido modificando lentamente.

²⁸ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Legislación Federal en Materia Indígena. Vigencia de los derechos indígenas en México, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Junio, 2007, pp. 112–139.

Las leyes son: Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social a Sentenciados, Ley Federal de Defensoría Pública, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley Agraria, Ley General de Educación, Ley de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley General de Salud, Ley del Seguro Social, Ley General de las Personas con Discapacidad, Ley de Capitalización del Procampo, Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley de Planeación, Ley General de Desarrollo Social, Ley de Asistencia Social, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley Federal del Derecho de Autor.

No obstante lo anterior y aun cuando la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece que todas las lenguas indígenas son lenguas nacionales y “serán válidas, al igual que el español”²⁹, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública”, los servicios públicos se proporcionan principalmente en castellano, con esfuerzos aún incipientes por atender a la población indígena en su lengua materna y con respeto a los usos y costumbres correspondientes. Este fenómeno redundará en la pérdida funcional de las lenguas indígenas, toda vez que para los pueblos indígenas sus lenguas maternas dejaron de ser un medio de comunicación útil en los espacios públicos, lo que ha incidido en la pérdida de la valoración social de estos idiomas y en la disminución de su número de hablantes. Lo anterior propicia que actualmente los pueblos indígenas no puedan ejercer plenamente el derecho mencionado, debido a que tanto la Federación como las entidades federativas y los municipios no han desarrollado los instrumentos y mecanismos necesarios para que este derecho pueda cumplirse plenamente.

La sociedad y la discriminación

La discriminación en México se ha convertido en uno de los factores que necesariamente se tienen que tomar en cuenta en las políticas públicas dirigidas a la atención a la población indígena³⁰.

La mayoría de la población mexicana reconoce que el combate a la discriminación es un tema tan importante como la disminución de la pobreza, y considera que los indígenas tienen razón para sentirse excluidos; también acepta que la población indígena es el segundo grupo social, después del de los adultos mayores, que la sociedad mexicana identifica como el más desprotegido en México. Ver GRÁFICA 2.

GRÁFICA 2

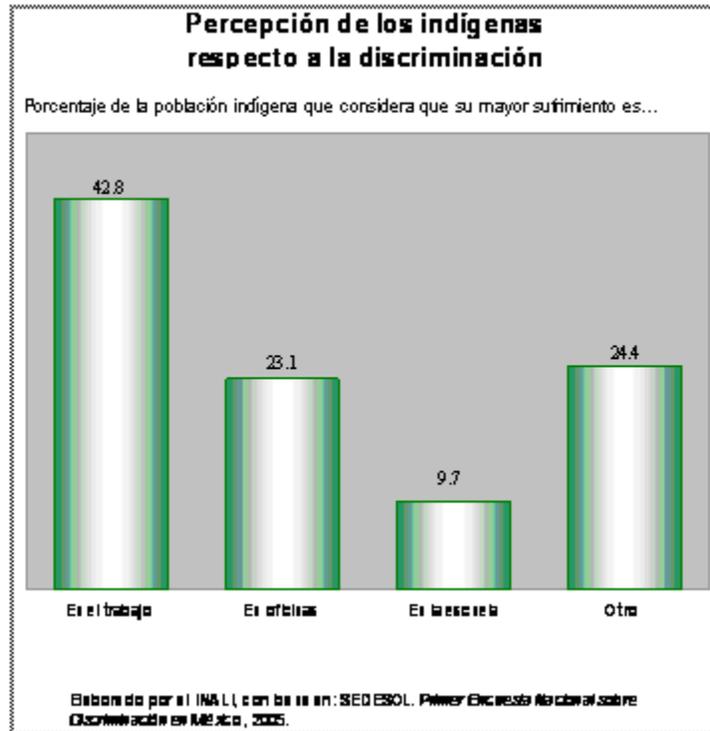


Por su parte, la población indígena considera que sus derechos no se respetan precisamente por su condición indígena, que tales derechos son violados en el trabajo (42.5%), las oficinas públicas (23.1%) y la escuela (9.7%). Ver GRÁFICA 3.

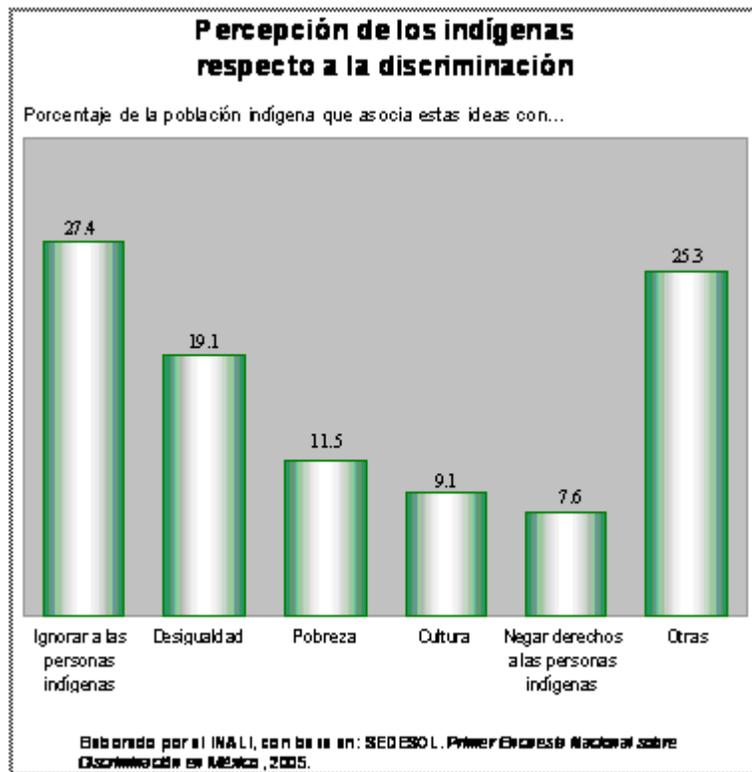
²⁹ En el presente documento, los términos español y castellano, considerando su referente lingüístico, son sinónimos y el uso que aquí se le da al segundo de ellos corresponde al sentido que a éste le da la Constitución española.

³⁰ SEDESOL, Primer Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, México, SEDESOL, abril 2005.

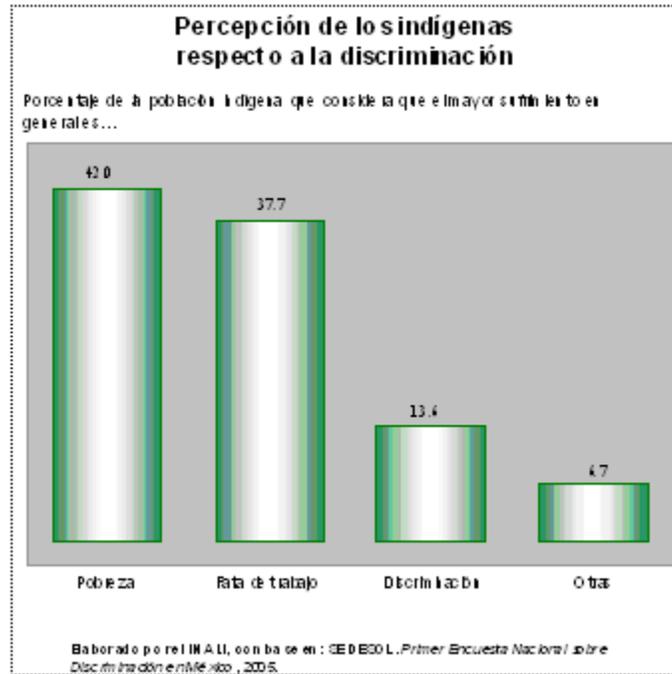
GRÁFICA 3



GRÁFICA 4



GRÁFICA 5



La población indígena claramente se identifica a sí misma como un grupo discriminado; ejemplo de ello es que 90.8% de los indígenas encuestados cree que en México hay discriminación por su condición indígena y una tercera parte manifestó haberla sufrido. Para la población indígena, el trato diferenciado entre ellos y las personas no indígenas se debe principalmente a la falta de cultura y educación (42.8%), a la costumbre (26.9%) y a la intolerancia (11%). Ver GRÁFICA 6.

GRÁFICA 6



Por otra parte, nueve de cada diez indígenas considera que el acto más discriminatorio es el hecho de que el resto de los mexicanos gane más dinero que ellos por realizar el mismo trabajo y que las necesidades más importantes que deben ser resueltas para que ellos salgan adelante son: trabajo (30.6%), alimentación (17.4%), salud (15.6%), dinero (12.6%) y educación (8.4%). Cuatro de cada diez considera que el gobierno es el actor más importante para ayudar a que un indígena salga adelante y la mitad de los encuestados piensa que no se le han respetado sus derechos.

Los mexicanos constituimos una sociedad aún discriminatoria, especialmente con los pobres y con los indígenas; les damos un trato desfavorable, generalmente porque pertenecen a categorías sociales erróneamente consideradas inferiores y a los grupos económicos más bajos. Los datos que aporta la encuesta de discriminación revelan esta situación.

La estigmatización de lo indígena ha influido en el sentido común tanto de la población no indígena como de los propios indígenas. Al respecto, la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México³¹ señala, no sin llamarnos la atención, que 42.9% de la población está de acuerdo con la idea de que “los indígenas tendrán siempre una limitación social por sus características raciales”. También llaman la atención los siguientes resultados: 34.1% de las personas encuestadas dijo estar de acuerdo con la idea de que lo único que tienen que hacer los indígenas para salir de la pobreza es no comportarse como indígenas; 18.8% de los mexicanos piensa que los indígenas son pobres porque no trabajan lo suficiente; 66% piensa que los miembros de los pueblos indígenas tienen pocas o nulas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida; 43% asume que siempre habrá limitaciones sociales para los indígenas a causa de las características de su pensamiento; más de la tercera parte supone que la única manera en que los indígenas pueden mejorar su situación socioeconómica es renunciando a su forma de ser; dos de cada diez no compartiría su casa con un indígena; y 58.9% de las personas considera que su “dialecto”³² es el principal problema que los indígenas tienen para relacionarse con los demás.

En un estudio realizado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en 2006, titulado Percepción de la imagen del indígena en México. Diagnóstico cualitativo y cuantitativo, se anota que 40% de los indígenas denuncia la discriminación de la que son objeto, esencialmente por hablar su lengua materna, por su forma de vestir y por las diferencias culturales. Asimismo, 14% denuncia la discriminación de que son objeto los pueblos indígenas por parte de los servidores públicos.

24% de los comentarios manifiesta que la discriminación se expresa en la marginación, las dificultades para acceder a una educación con pertinencia lingüística y cultural, y la falta de participación indígena real en el Congreso de la Unión. Se señala también que los no indígenas cuentan con mayores oportunidades de desarrollo (22%). Las principales propuestas indican que se les debe dar un trato digno en las dependencias de gobierno, en igualdad de circunstancias que a los no hablantes de lenguas indígenas.

La exclusión institucional de los pueblos indígenas en la educación, la salud, el trabajo y la participación económica se puede observar en los principales indicadores sociodemográficos expuestos en la tabla siguiente:

³¹ SEDESOL, Primer Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, México, SEDESOL, abril 2005.

³² Forma por demás despectiva y discriminatoria de referirse a las lenguas indígenas.

TABLA 4				
INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS DE LA POBLACIÓN INDÍGENA				
2000 – 2005				
INDICADOR	2000	%	2005	%
Población total	10,220,862		9,854,301	
Condición de habla castellana				
Hablantes de lengua indígena (5 años y más)	6,038,949		5,988,557	
Bilingües	4,912,896	81.4	5,131,226	85.7
Monolingües	1,007,803	16.7	719,645	12.0
No especificado	118,250	2.0	137,686	2.3
Alfabetismo (15 años y más)				
Alfabetas	4,518,707	72.6	4,649,497	74.3
Analfabetas	1,696,631	27.3	1,589,796	25.4
Instrucción escolar (15 años y más)				
Sin instrucción primaria	1,586,910	25.5	1,435,086	22.9
Primaria terminada	1,156,019	18.6	1,161,064	18.6
Secundaria terminada	748,178	12.0	967,399	15.5
Derechohabencia a servicios de salud				
Con derecho	1,970,875	19.3	2,688,610	27.3
Sin derecho	8,146,091	79.7	7,094,608	72.0
Población de 12 años y más económicamente activa	3,329,098	47.6		
Población de 12 años y más económicamente inactiva	3,668,686	52.4		
Población de 12 años y más ocupada	3,298,342	99.1		
Población de 12 años y más desocupada	30,747	0.9		
Población de 12 años y más ocupada en el sector primario	1,402,452	42.5		
Población de 12 años y más ocupada en el sector secundario	704,376	21.4		
Población de 12 años y más ocupada en el sector terciario	1,127,324	34.2		
Población de 12 años y más ocupada que no recibe ingresos	771,512	23.4		
Población de 12 años y más ocupada que recibe hasta menos de 1 s.m.	869,715	26.4		
Población de 12 años y más ocupada que recibe de 1 a 2 s.m.	893,451	27.1		
Población de 12 años y más ocupada que recibe más de 2 s.m.	609,021	18.4		
Viviendas particulares habitadas				
Servicios				
Total	2,008,168		2,035,913	
Con agua entubada	1,282,527	63.9	1,416,527	69.6
Con drenaje	813,770	40.5	1,088,855	53.5
Con electricidad	1,666,786	83.0	1,813,302	89.1
Características				
Piso de tierra	877,580	43.7	773,764	38.0
Bienes electrodomésticos				
Con televisión	1,072,668	53.4	1,284,648	63.1
Con refrigerador	560,340	27.9	786,979	38.7
Con lavadora	333,315	16.6	468,074	23.0
Con computadora	41,412	2.1	100,745	4.9

Las percepciones y los indicadores socioeconómicos y de discriminación que aquí se muestran reflejan tanto la visión que los indígenas tienen de ellos mismos respecto a la discriminación, como la percepción de la sociedad en general, y muestran también los problemas derivados de su escaso acceso a los servicios públicos, tópicos que los tres órdenes de gobierno y los Poderes de la Unión deben solucionar. La información muestra que son los pueblos y las comunidades indígenas los que presentan los más elevados rezagos y son ellos los que integran a la mayoría de la población en extrema pobreza. Esta situación es más grave entre las mujeres indígenas, pues ellas han padecido la discriminación por ser indígenas, por ser pobres y por ser mujeres, de ahí que sean ellas las que presentan las más altas tasas de analfabetismo y de inasistencia escolar dentro de la sociedad indígena, así como los menores ingresos por trabajo.

La política de construir una sola nación con una sola cultura y una única lengua, que se impulsó durante casi todo el siglo XX a través de acciones públicas y con la participación de los medios de comunicación, contribuyó al desarrollo de una cultura de la intolerancia y de la falta de respeto hacia todo aquello que sea diferente a los valores, actitudes y expresiones identificadas con la cultura occidental; de ahí el escaso reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística.

Es necesario reconocer que en México existe discriminación hacia la población indígena en muchos sectores de la sociedad. La persistencia de prejuicios y estigmas hacia lo indígena se debe en gran medida al papel que han desempeñado los medios de comunicación masiva en la construcción e irresponsable legitimación de valores, ideas y símbolos que propagan la superioridad de un modo de hablar, de vestir, de comportarse, de pensar y de ser, que es diferente al de muchos otros grupos sociales del país, incluyendo la población indígena.

La mayoría de los medios de comunicación, principalmente la televisión, difunde programas que mediante sus imágenes y expresiones verbales reproducen una visión despectiva y de menosprecio hacia las culturas y las lenguas indígenas que actualmente se mantienen vivas; de manera recurrente se transmite la idea de que los indígenas son ignorantes, violentos, reticentes al progreso y faltos de capacidades y habilidades para desarrollarse en actividades profesionales.

También los medios de comunicación comerciales han contribuido a la invisibilidad y menosprecio de los pueblos indígenas en la vida nacional, la cual es una de las formas en que se manifiesta la discriminación, toda vez que se restringen o se excluyen los asuntos indígenas. En la actualidad son muy pocos los espacios que tratan los temas de diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas, y aún son más escasos los programas que incorporan a personas indígenas y en los que se habla alguna de sus lenguas maternas.

Por otra parte, algunos medios audiovisuales como la televisión y el cine, que en ocasiones consideran temas que involucran a la población indígena, a menudo lo hacen para exaltar las civilizaciones indígenas del pasado y exponen una visión folclórica de sus culturas, generando con ello la impresión de que se trata de culturas de pueblos extintos.

Es así que, tanto algunos de los componentes ideológicos de la educación institucionalizada legitimados por medio de la escuela, como una altísima proporción de la programación y los contenidos de los medios de comunicación, han sido las principales columnas a partir de las cuales se han continuado, construido o recreado múltiples prejuicios, estigmas y estereotipos relacionados con una percepción negativa hacia los pueblos indígenas, situación que indudablemente ha influido en la escasa valoración de las lenguas y las culturas indígenas.

Como ya se ha dicho, la discriminación conlleva al desprecio y al rechazo, actitudes que se expresan en el trato cotidiano de las personas en los distintos contextos sociales y que pueden ser reconocidas tanto en el ámbito público como en el privado. Asimismo, las prácticas y actitudes discriminatorias provocan la fragmentación social, que puede derivar en actos de persecución o incluso de violencia, razón por la que resulta fundamental impulsar y desarrollar una cultura del respeto a la diferencia y el aprecio y reconocimiento social de la diversidad cultural y lingüística. En este sentido, es conveniente advertir que, de acuerdo con la Primer Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, dos de cada cinco mexicanos dijeron "estar dispuestos a organizarse con otras personas para solicitar que no permitan a un grupo de indígenas establecerse cerca de su comunidad".

Una buena parte de la población indígena también ha interiorizado estos prejuicios y estigmas respecto a sus culturas y lenguas, lo que aunado al embate de actos discriminatorios de los cuales han sido objeto, provoca la negación y el descrédito de algunos de sus elementos culturales, inmediatamente visible en el desuso de sus vestimentas tradicionales y sus lenguas originarias. De ahí que, como se ha señalado

anteriormente, los propios indígenas han dejado de transmitir sus idiomas a sus descendientes, situación que se refleja en la estructura poblacional de los hablantes de alguna de las lenguas indígenas, o en el hecho de que sólo seis de cada diez indígenas hablan la lengua de sus padres o abuelos. Así, es posible afirmar que la disminución de la proporción de hablantes de alguna de las lenguas vernáculas sea un efecto de la constante y profunda discriminación jurídica, institucional o social que históricamente han padecido los pueblos indígenas, situación que representa una severa amenaza para la preservación de este importante patrimonio cultural.

En este tenor, y para combatir estos hechos, se creó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la cual fue publicada el 11 de junio de 2003 y contiene importantes elementos normativos para los integrantes de los pueblos indígenas, porque establece que los órganos públicos y las autoridades federales llevarán a cabo medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena.

La educación intercultural y con el enfoque del multilingüismo³³ frente a la educación monocultural

La visión monocultural que se ha descrito en la primera parte de este capítulo señala como una de sus causas fundamentales el hecho de que el Sistema Educativo Nacional no ha considerado como parte significativa de su política el conocimiento, la valoración, el fomento a la protección, respeto y promoción de la riqueza multicultural y multilingüe que caracteriza a nuestra nación. Lo anterior se ha derivado en una problemática que se refleja: a) en la gran inequidad en la cobertura y calidad de los servicios educativos que se ofrecen a la población indígena; b) en que el modelo educativo vigente no favorece el mantenimiento y desarrollo de las lenguas indígenas; y c) en que la planeación educativa no contempló –en absoluto y durante mucho tiempo– y ahora lo hace aún de manera altamente limitada, los enfoques intercultural y del multilingüismo.

Los fenómenos que se derivan de esta situación en el sector educativo se caracterizan principalmente por los siguientes aspectos:

La carencia de programas de formación docente con enfoque intercultural y multilingüe, que básicamente se debe a la ausencia –o falta de actualización– y a la escasa cobertura de programas de formación inicial y especialización para la superación académica y profesionalización de los profesores, en particular los que atienden a la población hablante de lengua indígena. Actualmente, sólo existe un programa a nivel licenciatura para la formación de docentes con enfoque intercultural bilingüe dirigido a profesores de educación primaria³⁴, sin contemplar los otros niveles de la educación básica, ni la educación media superior y superior. Como contraparte, la Dirección General de Educación Indígena reportó que para el periodo escolar 2004–2005 el servicio requirió de 36,751 docentes y administrativos; de estos, el 50% son profesores indígenas con nivel de licenciatura, por lo que se hizo necesario habilitar como docentes a personas hablantes de lengua indígena, aunque sin el perfil profesional requerido. Por otra parte, un número relevante de plazas para docentes indígenas es canalizado hacia otras áreas en el sector. Lo anterior muestra que, por un lado, no existen suficientes hablantes de lengua indígena capacitados para impartir clases y, por la otra, hay personal docente de educación indígena que, o no es hablante de lengua indígena, o bien no habla la lengua y/o la variante lingüística de la población que atiende.

El insuficiente desarrollo curricular con los enfoques intercultural y del multilingüismo se refleja en los escasos programas educativos con dichos enfoques y en que la mayor parte de los programas correspondientes a la educación regular no contempla la temática de la riqueza cultural y lingüística del país. Este hecho tiene como indicador el bajo o nulo porcentaje de programas educativos que están contruidos con un enfoque intercultural y multilingüe, y con la participación de los integrantes de pueblos indígenas, de tal manera que respondan a la diversidad lingüística y cultural, y que incluyan a los pueblos indígenas como parte de la riqueza de nuestro país. Esto provoca que haya desconocimiento y, por lo mismo, falta de valoración y respeto de nuestra diversidad por parte de la población en general, así como escasez de personal con amplio conocimiento en la materia que apoye el diseño de planes, programas y materiales educativos con dicho enfoque. Actualmente los planes de estudio de educación básica son los mismos a nivel nacional, con escasas variantes para adaptarlos a las necesidades específicas de la población a la que va dirigido; asimismo, persiste el criterio homogeneizador que no contempla el respeto a la diversidad, a la pluralidad cultural y al multilingüismo.

³³ Para mayor amplitud de estos conceptos, véase el capítulo II. El enfoque del multilingüismo en las acciones de política pública dirigidas a los pueblos indígenas y a la población mexicana en general.

³⁴ De dicha licenciatura, la primera generación egresará en el periodo escolar 2007–2008, con una matrícula de 321 alumnos inscritos en el periodo escolar 2004–2005.

Vinculado con lo anterior, se observa un desarrollo insuficiente de materiales didácticos en lenguas indígenas con enfoque intercultural y multilingüe, así como de métodos educativos y de sistemas de evaluación con pertinencia cultural y lingüística. En especial, es importante considerar y dar respuesta a las necesidades derivadas de la diversidad cultural. Sin embargo, el término “diversidad cultural”, es utilizado con diferentes significados y desde diferentes perspectivas, además de que adquiere sentidos distintos en los variados contextos y ámbitos de aplicación.

Se puede considerar que lo inadecuado de los métodos y materiales didácticos para la atención educativa de la población indígena es una de las causas de la deserción escolar, lo que se expresa en los siguientes hechos: a) 88.7% de asistencia escolar para los hablantes de lenguas indígenas de 6 a 14 años de edad, quienes se encuentran 4.6% por debajo del 93.3% de la población general del mismo grupo de edad; b) los bajos promedios de escolaridad de la población indígena de 15 años de edad y más, que es de 4.5 años, mientras que en el total de la población en general es de 8 años; es decir, que los indígenas tienen 3.5 años de estudio menos³⁵; c) el elevado índice de reprobación de los alumnos de las comunidades indígenas, respecto de los cuales, en el periodo escolar 2004–2005, fue de 9.2%, mientras que el índice nacional fue de 4.8%³⁶.

Es evidente que los contenidos, estrategias de aprendizaje y sistemas de evaluación separan la vida académica de la vida cotidiana de los hablantes de lenguas indígenas; hay escasez de personal con amplio conocimiento de la diversidad lingüística del país que apoye el diseño de planes, programas y materiales educativos; además, existe un modelo de evaluación educativa de carácter monocultural, altamente homogéneo, ideado para el tipo de población que habla castellano y que habita en zonas urbanas.

En lo que respecta a la **falta de continuidad en los servicios educativos que se brindan a la población indígena**, se puede apreciar que el esfuerzo de cobertura por parte de los distintos órdenes de gobierno se ha concentrado en la educación primaria, siendo insuficiente la cobertura en educación preescolar, secundaria, media superior, superior y para adultos.

Los efectos de este fenómeno son: a) la necesidad de las personas de las comunidades indígenas de desplazarse a zonas urbanas para acceder a la educación institucionalizada, regularmente impartida en castellano; b) el alto grado de analfabetismo en esta población —el porcentaje de los hablantes de 15 años y más que no saben leer ni escribir (ni en su lengua ni en castellano) es de 31.7%, más del triple que el registrado para el total de la población en general de esta edad, que es de 8.4%³⁷—. Obsérvense los siguientes datos, proporcionados aquí como ejemplos: en el estado de Michoacán, de cada 100 indígenas sólo dos logran alcanzar el nivel de licenciatura; de 1.3 millones de infantes indígenas entre 6 y 14 años de edad, 16.4% no asiste a la escuela, e incluso hay estados donde se observa un mayor rezago, como en Chihuahua y Sinaloa, con el 40 y 61%, respectivamente; 20% de las escuelas indígenas son incompletas (no ofrecen los seis grados de primaria), 28% son unidocentes y 84.6% se encuentran en un contexto sociocultural no favorable.

Por último, el **presupuesto destinado a la educación de la población indígena resulta insuficiente**, hecho observable en la escasez de recursos humanos, materiales y financieros para su atención, y, por consiguiente, con repercusiones que se reflejan en la deficiente calidad de la educación destinada a dicha población. Lo anterior puede ejemplificarse así: la infraestructura y el equipamiento de las escuelas en que se atiende a la población indígena están por debajo del promedio nacional, dado que solamente 2% de las escuelas de educación indígena cuenta con computadoras conectadas a internet³⁸.

Intérpretes y traductores de lenguas indígenas/castellano y viceversa

Como ha sido mencionado, la población indígena, en particular la hablante de sus lenguas originarias, es víctima del incumplimiento de los ordenamientos legales establecidos, de los derechos humanos y de los derechos de los pueblos indígenas; en su mayoría desconoce, y por lo tanto no hace válido, su derecho a ser asistidos por defensores públicos e intérpretes y traductores en su propia lengua. También se mencionó la

³⁵ Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública, Estadística Inicial y Básica de Educación Indígena, inicio del periodo escolar 2004–2005, [http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/43713/1/ESTADISTICA %202005.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/43713/1/ESTADISTICA%202005.pdf)

³⁶ Id.

³⁷ INEGI. II Censo de Población y Vivienda, 2005, México, INEGI, 2005.

³⁸ Primer Encuentro con Responsables Estatales de Educación Indígena, agosto 2007. Presentación de Rosalinda Morales Garza. “La planeación estratégica de la DGEI”.

percepción indígena de que las autoridades no garantizan este derecho y que por lo regular los defensores que atienden a los hablantes de lenguas indígenas ni son bilingües ni conocen sus usos y costumbres, lo que se traduce en falta de asistencia jurídica con pertinencia cultural y lingüística. Tampoco existen programas específicos para la profesionalización de defensores públicos bilingües, ni son diseñados programas para la formación de intérpretes y traductores en lengua indígena. Actualmente, y en el mejor de los casos, se habilitan hablantes indígenas como intérpretes y traductores sin la formación correspondiente.

En este punto es importante reconocer la labor de las organizaciones indígenas de la sociedad civil que han cubierto en parte las necesidades de interpretación y traducción; no obstante, es necesario reforzar la cantidad y calidad de acciones que permitan cubrir la deficiencia en cuestión.

Por otra parte, es una realidad innegable que, a pesar de que la legislación vigente reconoce el derecho de los indígenas a contar –durante todo el proceso judicial en que éstos pudieran estar involucrados y sin costo para ellos– con traductores, intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura, no existe el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas, ni de sus formas de gobierno interno, para su debida inserción en las prácticas de impartición y administración de justicia a cargo del Estado mexicano. Además, la marginación de la población indígena a dichas prácticas de la jurisdicción del Estado conlleva una franca situación de inequidad en este aspecto. En el campo de los hechos, las autoridades de administración e impartición de justicia suelen desconocer los usos y costumbres, o en su caso los sistemas normativos de las comunidades indígenas. A lo anterior habría que agregar que los juzgados indígenas son insuficientes, por lo que en los procesos judiciales de este tipo de población no se consideran las costumbres y especificidades de cada pueblo, y, por lo mismo, suele haber irregularidades e injusticias durante los procesos.

Actualmente, existen en el estado de Oaxaca aproximadamente 8 mil indígenas presos, muchos de los cuales no han podido tener un proceso legal adecuado porque no se les proporcionó intérpretes, traductores y defensores conocedores de su lengua y cultura. Así lo expresa, para dicha entidad, un informe realizado por la Oficina en México del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas, titulado Informe del Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México. 2007. De 562 casos de indígenas en reclusión procesados o sentenciados por un delito de orden local, en sólo tres de ellos fueron presentados peritajes antropológicos, culturales o lingüísticos durante el proceso.

Es importante señalar que la responsabilidad de las autoridades de impartición y administración de justicia y de hacer valer los derechos de los indígenas se ve limitada por el hecho de no tener a quién recurrir cuando necesitan de un intérprete o traductor, o no contar con recursos presupuestales para el pago digno de estas personas.

Además, la inexistencia de presupuesto destinado a cubrir los pagos de intérpretes y traductores lleva a que estas actividades se realicen sin retribución o sin una retribución adecuada, lo que se traduce en la falta de incentivos que motiven la profesionalización de las personas que hasta ahora lo hacen por compromiso social y de manera no formalizada. Lo anterior hace que instancias como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas se vean orilladas a asumir responsabilidades que no corresponden a sus funciones.

En síntesis, la existencia de procesos judiciales que no consideran el idioma, ni las costumbres y especificidades culturales de los hablantes de lenguas indígenas; la ocurrencia de procesos irregulares de administración y procuración de justicia; y la identificación de indígenas y de hablantes de lenguas indígenas indiciados que no cuentan con una adecuada defensa ante el ministerio público y los jueces, por no hablar o entender el castellano, son evidencias claras de la imperiosa necesidad de actuar en consecuencia.

La necesidad de profesionalizar la interpretación y la traducción hasta ahora se ha circunscrito fundamentalmente a la procuración de justicia, por ser este ámbito especialmente delicado y con urgencia por atender; no obstante, la escasez de recursos humanos con un perfil adecuado impide que las instituciones públicas en general brinden atención de calidad con pertinencia cultural y lingüística en los diferentes servicios que proporcionan a la población indígena. Lo anterior significa que sería de máxima utilidad contar con programas de formación adecuados a nivel nacional en diversos ámbitos del sector público, lo que además impulsaría que los enfoques intercultural y del multilingüismo fueran permeando en las instituciones gubernamentales.

Colofón

Como puede observarse a partir de la problemática expuesta, que caracteriza el uso de las lenguas indígenas en México, no cabe duda de la imperiosa necesidad de fortalecer la intervención pública a fin de ir disminuyendo –hasta llegar a su erradicación– las violaciones e incumplimientos en materia de derechos de los pueblos indígenas y los conflictos en regiones indígenas por la inadecuada atención a sus peticiones y demandas. Es, por tanto, indispensable reconocer la necesidad de lograr una atención por parte de los servidores públicos con pertinencia lingüística y cultural dirigida a la población indígena. Aunado a lo anterior, es necesario trabajar para disminuir y terminar con las condiciones inequitativas y asimétricas en las que viven los pueblos indígenas; actuar más estratégicamente para aumentar la sensibilidad de la población en general respecto al conocimiento y valoración de las culturas y lenguas originarias; y reformar los esquemas sociales para que los indígenas puedan ofrecer sus múltiples aportes a la vida nacional.

Los gobiernos a través de sus instituciones suelen otorgar el mismo tratamiento a la población que les corresponde atender, sin considerar en esa práctica las enormes diferencias que los sectores de la población proyectan en el plano económico, social, político y, por supuesto, cultural. En ocasiones, las políticas públicas contribuyen a profundizar las desigualdades sociales y a reducir las oportunidades para superar la pobreza y la marginación en la que viven determinados sectores sociales, como para el caso mexicano es la mayor parte de los pueblos indígenas. Es por ello que, en las últimas décadas, se han impulsado políticas diferenciadas para grupos específicos, con el objetivo de alcanzar la equidad social. En este sentido, las políticas educativas constituyen un área estructural, prioritaria y estratégica para revertir las condiciones sociales en las que viven los pueblos y comunidades indígenas. Por tal motivo, es importante reiterar la necesidad de considerar, además de las condiciones socioeconómicas, la cultura y las lenguas en las que se deben atender los pueblos indígenas para el diseño, ejecución y evaluación de los programas y acciones dirigidas a estos pueblos, a sus mujeres, hombres, niños y ancianos.

No obstante los avances en la materia, es indispensable reconocer que aún falta mucho por realizarse, y que para avanzar se requiere la formulación adecuada y la implementación de políticas que se fundamenten en el multilingüismo, la interculturalidad, la no discriminación, el respeto y la participación de los pueblos indígenas. Es imprescindible que el Estado realice acciones para combatir los prejuicios y estigmas respecto a los pueblos indígenas y sus culturas –que persisten en muchas de sus instituciones– y contribuya a mejorar sus condiciones socioeconómicas. Con ello se podrá romper el círculo vicioso de discriminación y pobreza, y construir un país que respete plenamente a los pueblos indígenas y se enorgullezca de ellos. En este sentido, el INALI, así como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y en general todas las instituciones públicas deberán trabajar coordinadamente para solucionar este problema que aqueja a los pueblos indígenas.

Finalmente, cabe reconocer que México ha tenido significativos avances en el fomento de una cultura a favor del respeto y la valoración de la diversidad cultural y lingüística. Al igual que en otros países de América Latina, en el país se ha comenzado a dar valiosos pasos en materia de derechos indígenas en el área educativa, el combate a la pobreza y a la discriminación, entre otros. Estos cambios han propiciado la creación de nuevas instituciones federales; es así como se instituye el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), se reforma el Instituto Nacional Indigenista para convertirse en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), instituciones que tienen como tarea fundamental impulsar y desarrollar políticas públicas tendentes a combatir la discriminación, a fomentar el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y las comunidades indígenas, así como a promover e impulsar la preservación, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales del país.

Construir un México cuya vida social e institucional vaya acorde con la realidad multilingüe y pluricultural que lo ha caracterizado desde siempre implica trabajar con los pueblos indígenas, respetando sus derechos fundamentales, como son, entre otros, el derecho a comunicarse en sus lenguas originarias sin ningún tipo de restricción y el derecho a ser reconocidos y respetados como indígenas en el ámbito público o privado. Para hacer valer estos derechos, es indispensable contar con la voluntad política de los titulares del poder ejecutivo, de los legisladores –tanto de la Federación, como de los estados–, de las autoridades municipales y, por encima de todo, de la firme decisión de los pueblos indígenas. Solamente en un escenario así es posible que se vayan construyendo conjuntamente las condiciones sociales, políticas, institucionales, administrativas, presupuestarias, de formación y capacitación de recursos humanos, de sensibilización a la

población hablante y no hablante de lenguas indígenas y a servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil, para que desarrollen los mecanismos estratégicos y operativos que conduzcan al cabal cumplimiento de tales derechos.

De no atenderse los factores estructurales mencionados, se continuará con la reproducción de las condiciones inequitativas y asimétricas en que actualmente se encuentran los pueblos indígenas. Prevalecerá la idea de que el Estado, a pesar de reconocer derechos a los pueblos indígenas a través de la Constitución y sus leyes reglamentarias, es incapaz de mantener su patrimonio multicultural y multilingüe, además de ineficaz e ineficiente para cumplir con sus obligaciones. Esto se traduciría en la lamentable desaparición gradual de las lenguas indígenas, hasta llegar a un panorama donde en México solamente se hable castellano y donde el Estado se caracterice por atender bajo la óptica de una sola cultura nacional, porque no se valoró y sostuvo el patrimonio cultural, social y lingüístico de los pueblos indígenas que le otorgó identidad y sentido a la nación mexicana.

El INALI reconoce la profunda y compleja interrelación que existe entre la discriminación –que conlleva el incumplimiento de los derechos de los indígenas– y la desigualdad social y las condiciones de marginación y pobreza en la que vive la mayoría de los pueblos indígenas, con la revitalización, el fortalecimiento y el desarrollo de sus lenguas originarias. De ahí que este Instituto se proponga, como medida estratégica, impulsar y fortalecer la coordinación interinstitucional bajo los enfoques del multilingüismo y la interculturalidad. Con ello, se busca desarrollar un tipo de acción pública fundamentado en el respeto y la valoración de la diversidad cultural y lingüística, en el cumplimiento de los derechos humanos, así como en la práctica de una cultura de la no discriminación. De igual manera, se pretende que dicha acción pública permita avanzar en el diseño y aplicación de políticas que contribuyan al efectivo cumplimiento de los objetivos del gobierno federal. En esta tarea, es indispensable propiciar la valiosa participación de todos los sectores de la sociedad, incluyendo tanto a los indígenas como a los no indígenas.

II. El marco de las políticas nacional y sectoriales

Los ejes rectores de la política pública que el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) propone en materia de lenguas indígenas se encuentran alineados con los planteamientos generales de política del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 (PND) y del PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012 (PSE); dichos ejes rectores también son congruentes con los objetivos de otros sectores gubernamentales cuyo radio de acción guarda relación con las esferas de competencia del INALI.

Los ejes rectores del INALI atienden los tres aspectos generales que caracterizan la problemática nacional descrita en el primer apartado del presente Programa, a saber: a) los conflictos entre una visión multiculturalista frente a una visión monoculturalista de la estructura sociocultural del país; b) el incumplimiento de los derechos humanos, indígenas y lingüísticos; y c) la inserción, en todas las dimensiones del entramado social, de las perspectivas de respeto, reconocimiento, interculturalidad y del enfoque del multilingüismo, para abatir toda forma de racismo y discriminación. A su vez, tales ejes rectores orientan la formulación y aplicación de este PROGRAMA DE REVITALIZACIÓN, FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES 2008–2012 (PINALI) por medio de sus objetivos, programas y metas. Tanto el reconocimiento constitucional de los pueblos y comunidades indígenas, que los considera uno de los grupos de atención prioritaria –en razón de ser el principal sustento del carácter pluricultural de la Nación–, como los planteamientos de política pública establecidos en los documentos rectores del quehacer gubernamental, se convierten en referencia político–institucional que orienta el quehacer del INALI.

1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007–2012

La atención especial a los pueblos y comunidades indígenas se plantea en los ejes de política pública del PND, que establecen acciones transversales sobre los aspectos económico, social y político. El PINALI retoma dichos ejes, ya sea porque se consideran aspectos que, de acuerdo con las atribuciones del INALI, forman parte de sus tareas fundamentales, o porque puede contribuir en su atención como coadyuvante de otras dependencias.

Del eje 1, Estado de derecho y seguridad:

12. Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa, por las estrategias para responder a las demandas y necesidades de una sociedad cada vez más preocupada por el respeto a los derechos fundamentales de los individuos, y la prioridad en la atención a grupos vulnerables y la difusión del alcance de los derechos humanos.

Del Eje 3, Igualdad de oportunidades:

6. Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables, por las estrategias de la cobertura de servicios de salud e impulso de la telemedicina;

15. Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad, por las estrategias de que los pueblos indígenas son un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal; de consolidar los mecanismos de coordinación entre el gobiernos federal, estatales y municipales, las autoridades y las organizaciones; del reconocimiento y promoción del patrimonio cultural y natural de los pueblos indígenas para promover su desarrollo económico; de abatir los principales rezagos sociales que tiene la población indígena y fortalecer la infraestructura básica en las regiones indígenas; así como de garantizar el acceso pleno de los pueblos y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado;

21. Lograr que todos los mexicanos tengan acceso a la participación y disfrute de las manifestaciones artísticas y del patrimonio cultural, histórico y artístico del país como parte de su pleno desarrollo, por las estrategias para impulsar la apreciación, reconocimiento y disfrute del arte y las manifestaciones culturales y apoyar a los centros comunitarios; y

Del eje 5, Democracia efectiva y política exterior responsable:

1. Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana, por la estrategia que garantiza los derechos políticos y las libertades civiles de todos los ciudadanos;

3. Desarrollar una cultura cívico – política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas, por la estrategia de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

7. Contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los valores y principios democráticos, las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como el desarrollo sustentable, por su estrategia para participar activamente en las discusiones e iniciativas en favor de la paz, la cooperación para el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad internacionales;

9. Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior, al fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos.

2. PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012

El PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012 señala seis objetivos rectores de política, en varios de los cuales se hace referencia explícita a la población indígena. El INALI participa en el cumplimiento de varios de esos objetivos; especialmente en el segundo, en la estrategia de atención a la diversidad lingüística y cultural y las líneas de acción 2.11, 2.19, 2.20 y 2.21. El PINALI toma como referencia los distintos elementos de los objetivos del PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012, como en seguida se señala.

En cuanto al primer objetivo: “elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”. El INALI contribuye en tanto pone en marcha proyectos de promoción y desarrollo lingüístico, literario y educativo, elabora y distribuye materiales de apoyo didáctico y publicaciones en lenguas indígenas.

En el segundo objetivo: “ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”. Para lograrlo, el INALI pretende participar más directamente en tanto contribuye:

2.5. En el fortalecimiento de los programas e iniciativas dirigidas a la atención de niños y jóvenes indígenas, la actualización y formación de docentes hablantes de lengua indígena, y la formación de los docentes en las escuelas multigrado.

2.11. En la promoción del conocimiento, reconocimiento y la valoración de la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, en todas las modalidades de la educación media superior, con todas sus líneas de acción;

2.14. En el fortalecimiento de los programas, modalidades educativas y mecanismos dirigidos a facilitar el acceso y brindar atención a diferentes grupos poblacionales, promoviendo la apertura y el desarrollo de instituciones y programas de educación superior que atiendan las necesidades regionales con un enfoque de interculturalidad, de acuerdo con los criterios y lineamientos establecidos para esos propósitos, y apoyar los programas de atención a estudiantes indígenas.

Por lo que toca a la atención de la diversidad lingüística y cultural, al INALI le corresponde:

2.19. Incidir, en el fortalecimiento de la educación indígena, impartida en la lengua de la población indígena y en castellano, con los enfoques intercultural y multilingüe, para que se caracterice por su calidad y altos índices de aprovechamiento; así como en el sistema educativo nacional para avanzar en el reconocimiento de los pueblos indígenas con todas sus características, con las líneas de acción de la colaboración del INALI, INEA, CONAFE, Dirección General de Educación Indígena y la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, en la elaboración de propuestas de normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios, métodos, materiales y auxiliares didácticos e instrumentos relativos a la capacitación en lenguas indígenas; profesionalizar las actividades de intérpretes, traductores y agentes educativos en lenguas indígenas y otras funciones que sean susceptibles de acreditación y certificación; vincular las actividades de profesionalización de los agentes educativos, técnicos y profesionales bilingües con programas de licenciatura y posgrado, así como con diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación; elaborar materiales que incidan en la erradicación del racismo y la discriminación lingüística; e impulsar el conocimiento y disfrute de las lenguas indígenas nacionales, así como la enseñanza de las mismas a la población hispanohablante;

2.20. Contar con información actualizada sobre la diversidad lingüística del país para fomentar, con un enfoque multilingüe, el conocimiento, aprecio y respeto de las lenguas indígenas nacionales e incidir en su fortalecimiento, desarrollo y preservación, con las líneas de acción de catalogar las lenguas indígenas mexicanas y colaborar con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en la elaboración de metodologías para el desarrollo de un censo sociolingüístico; realizar talleres sobre la diversidad lingüística en diferentes zonas del país, para identificar cómo son denominadas las lenguas por su comunidad y analizar la inteligibilidad entre las variantes lingüísticas; organizar, colaborar y participar en eventos relativos a las lenguas indígenas, con la participación de especialistas y hablantes de lenguas indígenas; conformar y establecer los mecanismos de consulta con el Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición; realizar investigación básica y aplicada que permita vigorizar el conocimiento de las lenguas indígenas; aplicar la normalización lingüística en campos tales como la alfabetización, la elaboración de diccionarios prácticos, gramáticas populares y cursos de lenguas indígenas; y ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas; y

2.21. Diseñar, proponer e impulsar una política transversal que propicie el ejercicio de los derechos lingüísticos, así como el uso de las lenguas indígenas en los diferentes ámbitos de la vida social y pública, con las líneas de acción de informar y sensibilizar a las instituciones de los tres órdenes de gobierno respecto a la diversidad lingüística nacional, los derechos aplicables en la materia, así como a la normatividad del uso lingüístico, nomenclaturas y otras convenciones correspondientes; de realizar diagnósticos sobre la aplicación de los derechos lingüísticos en diferentes ámbitos; de promover el uso de las lenguas indígenas en los medios masivos de comunicación; y de producir materiales para la difusión, comprensión e instrumentación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas dirigidos a la población en general, a las comunidades indígenas y a las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

En cuanto al cuarto objetivo: "ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural", contribuye en:

4.1. La formación ciudadana sobre temas emergentes que promueven la reflexión y actuación de los estudiantes en: derechos humanos, medio ambiente, interculturalidad, equidad de género, cuidado individual y colectivo de la salud y la seguridad, aprecio y desarrollo del patrimonio cultural, lingüístico y natural, la rendición de cuentas.

4.7. Estimular la participación de docentes, alumnos y la comunidad educativa en general en programas de cultura, arte y deporte, para alentar en las instituciones de educación superior el respeto por la diversidad cultural y lingüística, así como por sus manifestaciones.

III. MISIÓN, VISIÓN Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL INALI

El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública.

MISIÓN

El INALI, sustentado en la naturaleza multicultural y multilingüe de la nación mexicana, contribuye a la consolidación de una sociedad equitativa, incluyente, plural y favorecedora del diálogo intercultural, a través de la asesoría proporcionada a los tres órdenes de gobierno para articular políticas públicas en materia de lenguas indígenas, con las que se promueven el multilingüismo, el ejercicio pleno de los derechos lingüísticos, así como el desarrollo de las lenguas indígenas; asimismo, fomenta el uso de las lenguas indígenas en todos los ámbitos de la vida social, económica, laboral, política, cultural y religiosa, principalmente en aquellos en los que participan los pueblos indígenas; favorece el conocimiento y disfrute de la riqueza lingüística reconociendo la diversidad cultural a través del trabajo coordinado con las comunidades indígenas, con distintas instancias gubernamentales, así como con la iniciativa privada.

Como parte de su misión, el INALI es un órgano de consulta y asesoría en materia de lenguas indígenas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en este campo.

El INALI también realiza y promueve investigación básica y aplicada para mayor conocimiento de la diversidad y valoración de las lenguas indígenas nacionales; fomenta la difusión de dicho conocimiento; apoya al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en el diseño de la metodología para la realización del censo sociolingüístico que permita conocer, entre otras cosas, el número y distribución de los hablantes de lenguas indígenas; participa en la elaboración y promueve la producción de gramáticas, la estandarización de escrituras y la promoción de la lectoescritura en las lenguas indígenas nacionales.

De igual manera, promueve y apoya la creación y funcionamiento de Institutos de lenguas indígenas en los estados y municipios, conforme a las leyes aplicables de las entidades federativas y según la presencia de las lenguas indígenas nacionales en los territorios respectivos; establece la normatividad y formula los programas para certificar y acreditar a técnicos y profesionales bilingües, conocedores de las culturas indígenas; celebra convenios con personas físicas o morales y con organismos públicos o privados, nacionales, internacionales o extranjeros, con apego a las actividades propias del Instituto y a la normatividad aplicable; informa a los tres órdenes de gobierno sobre la aplicación de lo que en materia de lenguas indígenas dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales ratificados por México y la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y les recomienda las medidas pertinentes para garantizar la presencia y el desarrollo de los idiomas originarios.

Los propósitos fundamentales del INALI son: a) contribuir a la consolidación de un estado de derecho y seguridad nacionales que permita garantizar a la población indígena el respeto de sus derechos lingüísticos, así como de una mejor plataforma de acción pública que atienda en su idioma a la población hablante de lengua indígena con pertinencia lingüística y cultural; y b) contribuir a disminuir las inequidades nacionales, alentando cada vez más la participación en ello de los pueblos y las comunidades indígenas. Estos propósitos se encuentran alineados con el Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012.

La población objetivo del INALI es el conjunto de todos los mexicanos, principalmente los integrantes de los pueblos indígenas y, entre ellos, los hablantes de sus lenguas originarias, mismos que representan poco más del 6% de la población mexicana; considérese que, históricamente, la población indígena ha sido marginada al no obtener los beneficios socioeconómicos y políticos nacionales, debido al predominio que tiene en nuestra sociedad la visión monoculturalista y eurocentrista, que se encuentra en conflicto con una realidad que se caracteriza por una gran diversidad y por la convicción de los mexicanos por reconstruirse como una nación multicultural y multilingüe.

En su trabajo, el INALI incorpora la participación de pueblos y comunidades indígenas, de sus autoridades, de los tres órdenes de gobierno –federal, estatal y municipal– y los tres Poderes de la Unión –Ejecutivo, Legislativo y Judicial–, de las organizaciones de la sociedad civil y de los especialistas e interesados en el uso y fortalecimiento de las lenguas indígenas.

Visión 2030

El INALI es una institución que ejerce un liderazgo reconocido: ha logrado la aplicación, en el ámbito público, social y de desarrollo de los pueblos indígenas, de una política pública en materia de lenguas indígenas que ha modificado la tendencia a la desaparición de dichas lenguas, permitiendo su revitalización, fortalecimiento y desarrollo dentro de un marco de reconocimiento, respeto y legalidad aplicados por el Estado y la sociedad en su conjunto. En el país se aplican los derechos lingüísticos, y la población indígena utiliza sus idiomas plenamente en los espacios institucionales, socioculturales y en los medios de comunicación masiva. Todo ello dentro de un marco donde se valora la diversidad lingüística de México como patrimonio cultural de la humanidad.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL INALI

- **Multilingüismo** como principio transversal de la práctica gubernamental y la vida cotidiana que favorece el uso de las lenguas nacionales, sustentado en el reconocimiento y el respeto al derecho de todos los mexicanos a expresarse en la lengua de la que sean hablantes, en todos los ámbitos de la vida pública y privada.
- **Interculturalidad** como principio que favorece el diálogo, la convivencia, así como las relaciones igualitarias y respetuosas entre los miembros de distintas culturas en el mismo espacio geo-político-administrativo, donde es necesaria su legítima y recíproca aceptación.
- **Pluralismo** como principio que pretende que las instituciones del Estado –así como la sociedad en su conjunto– asuman la diversidad cultural –y lingüística– como un componente fundamental de la Nación para dar a todos los mexicanos atención pública de calidad, con pertinencia lingüística y cultural.
- **Respeto** como reconocimiento, aceptación y valoración de las distintas culturas y expresiones que conforman la Nación, lo que implica asumir y reconocer la diversidad como un recurso enriquecedor para la sociedad.
- **Justicia y equidad** como principios para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y lingüísticos, y remontar la situación de asimetría entre los diferentes sectores de la población, lo que implica una atención diferenciada, sustentada en las especificidades de los distintos pueblos.
- **Inclusión participativa** como principio que permite construir las políticas públicas mediante la consulta y la participación de las comunidades y pueblos indígenas.
- IV POLÍTICA PÚBLICA QUE PROPONE EL INALI EN MATERIA DE LENGUAS INDÍGENAS

1. EL ENFOQUE DEL MULTILINGÜISMO EN LAS ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA DIRIGIDAS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y A LA POBLACIÓN MEXICANA EN GENERAL

Uno de los propósitos del INALI es proponer la definición del enfoque del multilingüismo y, a la vez, lograr la adopción de tal enfoque en la sociedad nacional, particularmente en las políticas, programas y acciones gubernamentales dirigidos a la población indígena. Luego entonces, **el enfoque del multilingüismo** se presenta y es definido aquí como una práctica, una forma de proceder o un modus operandi eminentemente transversal de las instituciones públicas del Estado mexicano caracterizado por el uso obligatorio, incondicional, cotidiano, planeado, normado y calificado –según corresponda–, equitativo, y con la debida pertinencia cultural, en todos los espacios de la administración pública, de las lenguas reconocidas como nacionales, a saber: el castellano, las lenguas indígenas y la lengua de señas mexicana.

Este enfoque está inspirado, primordialmente, en los derechos humanos fundamentales, en los principios básicos de equidad, así como en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística tanto en el plano gubernamental, como en la sociedad nacional en su conjunto.

La efectividad del enfoque del multilingüismo como nuevo paradigma social depende en buena parte de que en su adopción participe toda la población nacional, en un marco de reconocimiento y respeto a las culturas indígenas y, en especial, a sus portadores, así como en un escenario de procuración de igualdad de oportunidades plenas hacia la población indígena; tal efectividad también depende de que la aplicación del enfoque del multilingüismo ocurra en paralelo a la aplicación también transversal del enfoque de la interculturalidad.

Este propósito corresponde, en primera instancia, a las demandas de los integrantes de los pueblos indígenas relativas al reconocimiento de los idiomas que éstos hablan; al mandato establecido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como al marco legal internacional que encomienda al gobierno de México impulsar mecanismos para erradicar la pobreza y la discriminación de los indígenas, así como el reconocimiento de sus lenguas.

Por lo demás, no resulta tarea sencilla atender cabalmente estas demandas y ordenamientos en virtud de las desventajas sociales y las desigualdades en que viven los pueblos y comunidades indígenas; en especial, por la discriminación practicada hacia ellos en el seno de la sociedad nacional. Tal adversidad se deriva, en buena medida, del profundo desconocimiento que se tiene sobre dichos pueblos, su cultura y formas de vivir. A las dificultades señaladas, deben añadirse los retos implícitos en la atención a tan alta diversidad de culturas y lenguas que existen en la República Mexicana.

La creación del INALI corresponde a una decisión gubernamental a favor de la igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, en particular para los hablantes de las lenguas indígenas nacionales. En consecuencia, una de las tareas fundamentales del Instituto es desarrollar estrategias de interlocución y comunicación con los distintos sectores de la administración pública, a fin de encontrar alternativas de política pública que permitan erradicar las desigualdades contra los pueblos indígenas. El enfoque del multilingüismo es, precisamente, uno de los parámetros conceptuales que sustenta las estrategias institucionales.

Por lo que corresponde al marco legal fundamental del INALI, se cuenta, por una parte, con el mandato constitucional³⁹, que “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”; y, por otra, con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, instrumento⁴⁰ “de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos... [que] 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”. Considerando dicho encuadre, el INALI se erige como institución rectora en políticas públicas en materia de lenguas indígenas, con los objetivos de revitalizar, fortalecer y desarrollar las lenguas indígenas, estableciendo, entre otras estrategias, puentes de comunicación y acciones conjuntas con los tres poderes y los tres órdenes de gobierno, así como con la sociedad civil, proponiendo los referentes conceptuales que conducen su proceder –como es el caso de los mencionados enfoques del multilingüismo y la interculturalidad, entre otros.

Como ha quedado referido, los pueblos indígenas y los hablantes de lenguas indígenas constituyen uno de los principales factores que dan fundamento a la diversidad cultural y lingüística de la nación mexicana. En consecuencia, el respeto y cumplimiento de los derechos culturales y lingüísticos de los indígenas deben estar presentes en las acciones de las instituciones de gobierno a la luz de dos propósitos fundamentales: a) la coherencia entre dichas acciones y el reconocimiento gubernamental, las legislaciones y el gasto público correspondientes; y b) asegurar a los indígenas el acceso equitativo a la jurisdicción del Estado -observando los usos y costumbres de sus pueblos; a una educación concebida, diseñada, aplicada y desarrollada a partir de las especificidades lingüísticas y culturales de los sectores sociales del país; a los programas de salud, operados por igual con pertinencia cultural y lingüística, con el fin de garantizar a los indígenas, incondicionalmente, el disfrute y los beneficios de todos los servicios públicos que el Estado proporciona a la población.

Es aquí donde el enfoque del multilingüismo se propone entonces como un componente más –a la par del enfoque de género, por ejemplo– del proceso de construcción de un México mejor. Ante ello, la nueva sociedad mexicana debe ser consecuente con: la naturaleza multicultural que ha caracterizado y caracteriza a la población ocupante del actual territorio nacional; la diversidad cultural, en los planos de su conocimiento, aprecio, respeto, fomento, desarrollo y atención gubernamental; el rompimiento cada vez más necesario de los esquemas desde siempre obsoletos de la discriminación; la legislación a favor de la diversidad en general; y con dar paso a una convivencia social alimentada cotidianamente por las diferencias. Además, y de manera preponderante, el enfoque del multilingüismo considera que la nueva sociedad nacional debe ser en todo coherente con el reconocimiento gubernamental dado a **las lenguas indígenas como lenguas nacionales** – junto con el castellano y la lengua de señas mexicana– y **su uso oral, escrito o cualquier otro, de conformidad con las ideas y actividades de sus usuarios y en todos los espacios de la vida pública y privada en nuestro país.**

³⁹ Artículo 2o., Apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁰ Artículo 1o. de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas

Así como la legislación internacional en materia de lenguas es un asunto relativamente nuevo⁴¹, una política pública mexicana con el enfoque del multilingüismo dirigida a los pueblos indígenas y a la sociedad nacional en su conjunto es una preocupación reciente, y su diseño, socialización y estrategias de aplicación son verdaderos y novedosos retos. No es suficiente que el Gobierno mexicano, en cualquiera de sus tres niveles, cuente con programas dirigidos a la población indígena, si los hablantes de lenguas indígenas todavía no son atendidos de acuerdo con su lengua y cultura propias.

En el mundo actual conviven casi siete mil lenguas distintas. Esta diversidad lingüística y cultural expresa formas particulares y únicas de estar en el mundo, de representarse en él, de convivir y de comunicarse. Esta diversidad lingüística es uno de los elementos que constituyen un componente asociado al desarrollo económico y humano. México se encuentra entre los diez primeros países con mayor cantidad de lenguas originarias vivas habladas dentro de sus fronteras. Del universo de 11 familias lingüísticas indoamericanas con presencia en el territorio nacional, los pueblos indígenas mexicanos hablan 364 variantes lingüísticas, las cuales, por ahora, deben ser tratadas como lenguas distintas⁴². Cada una de ellas se habla en una diversidad de condiciones particulares, como el número de sus hablantes, las concepciones que tienen sus usuarios respecto a su reconocimiento y estatus legal; las particularidades sociodemográficas y geográficas de las comunidades en que se hablan, etcétera. Atender esta diversidad lingüística y reconocer que los hablantes son parte sustancial de la nación mexicana, aceptando sus usos, costumbres, actividades, normas y valores, permitirá al Estado cumplir adecuadamente los derechos lingüísticos y contar con una política pública con pertinencia lingüística y cultural funcional para todos los mexicanos.

El enfoque de multilingüismo tendrá que ser del conocimiento de la sociedad en general y deberá tener aplicación prioritaria por parte de las instituciones públicas para combatir el acceso limitado o inequitativo de los hablantes de las lenguas indígenas a los servicios públicos a que todo mexicano tiene derecho. De ahí que en el plano de las políticas públicas, incorporar el enfoque de multilingüismo precisa identificar y modificar barreras culturales, ideológicas, económicas, políticas y legales que impiden a hombres y mujeres hablantes de lengua indígena contar con las oportunidades necesarias para su pleno desarrollo humano.

A continuación se relacionan las principales áreas y modelos de aplicación -u oportunidades- del enfoque del multilingüismo tanto en la praxis o quehacer institucional transversal, como en algunos escenarios de la vida privada. Las áreas y los modelos no son excluyentes, algunos de ellos guardan estrechas interrelaciones y por las características del PINALI la atención se concentra en los aspectos más pertinentes respecto de las lenguas indígenas nacionales; además, en todas las menciones al uso de las lenguas indígenas debe darse por entendido que dicho uso es obligatorio, incondicional, cotidiano, planeado, normado y calificado, equitativo, y aplicado con la pertinencia cultural correspondiente, conforme a la definición del enfoque del multilingüismo. Las áreas son:

- Uso de las lenguas indígenas en todos los servicios, gestión, acceso a la información y atención pública proporcionados por el Estado a la población hablante de lengua indígena, de conformidad con su territorio, localización y contexto en que dichas lenguas se hablen.
- Uso de las lenguas indígenas por parte de sus hablantes en todos los ámbitos públicos y privados de la vida nacional.
- Estímulo al uso libre de las lenguas indígenas en todos los ambientes privados, familiares o comunitarios de la población indígena mexicana.

⁴¹ Existen referencias en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Convención Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966). La regulación respecto a las lenguas se encuentra comprendida en distintos instrumentos como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), entre otros. En estos documentos, la referencia al atributo lingüístico es, principalmente, un elemento de protección contra la discriminación o los relativos a la cultura y la educación. Destaca en estos ámbitos, la labor que ha realizado la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el impulso al debate, así como en la construcción teórica y estratégica para la promoción del multilingüismo y la pluriculturalidad. La Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, proclamada en junio de 1996 en Barcelona, es la regulación más explícita en este campo. Entre las instancias e instrumentos internacionales aceptados por México en materia indígena, pueden ser referidos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena), el Instituto Indigenista Interamericano (III), el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, los Grupos de Trabajo encargados de elaborar las Declaraciones sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el marco de la ONU y la Organización de los Estados Americanos (OEA), así como la figura del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

⁴² Así lo considera el INALI en el Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geostadísticas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.

- Elevación de la autoestima de la población hablante de lengua indígena –en razón de ser su usuario – y dignificación de sus culturas.
- Desarrollo del conocimiento de la diversidad lingüística mexicana, en sus dimensiones: genealógica y de las estructuras lingüísticas, así como de los aspectos sociolingüísticos y multifactoriales del lenguaje, entre toda la población nacional.
- Estímulo a la construcción colectiva e individual de una conciencia sociolingüística (Acercamiento sistemático a las características culturales y sociodemográficas de las distintas comunidades de habla, orientado al desarrollo de una pertenencia arraigada y con orgullo al mosaico multilingüístico y pluricultural nacionales) en toda la población mexicana, particularmente en los usuarios de una lengua nacional distinta al castellano.
- Estímulo de la reflexión metalingüística (Acercamiento sistemático a las estructuras lingüísticas, orientado al desarrollo de capacidades y habilidades cognoscitivas a nivel individual) entre los usuarios de una lengua nacional distinta al castellano.
- Aplicación del enfoque intercultural en todos los niveles del sistema educativo nacional en su conjunto.
- Construcción de un modelo de educación indígena caracterizado por el uso de la lengua indígena como lengua de instrucción, enseñanza y aprendizaje –para el desarrollo de toda la currícula informativa y formativa–, así como lengua para la gestión y administración escolar, etcétera, complementando el modelo al interior del sistema educativo nacional con dos programas: de enseñanza del castellano como segunda lengua para la población indígena, y de enseñanza de lenguas indígenas como segundas lenguas para la población hispanohablante.⁴³
- Incremento sustantivo de la capacitación profesional a la población hablante de lengua indígena, mediante programas que consideren como principal característica el uso normado de las lenguas indígenas.
- Certificación y acreditación de técnicos y profesionales bilingües por las autoridades correspondientes, con la debida representatividad institucional, territorial y por campos de conocimiento.
- Apertura de proyectos, programas, planes, etcétera, desarrollados para las lenguas indígenas, en las instituciones públicas y privadas encargadas de la investigación, docencia y difusión de todas las ramas del conocimiento.
- Validez curricular de las lenguas indígenas en todas las instituciones públicas y privadas responsables de la educación en México, especialmente en las universidades, los colegios, los institutos y similares correspondientes a la educación superior.
- Participación de hablantes de lenguas indígenas, con el perfil correspondiente, en los espacios de toma de decisión de todas las esferas de la vida nacional.
- Incremento sensible en la responsabilidad y compromiso de los funcionarios públicos en el uso de las lenguas indígenas en el cumplimiento de sus funciones.
- Enseñanza funcional de las lenguas indígenas, según el campo de conocimiento y las actividades a desarrollar, a los individuos hispanohablantes que participen en programas de formación profesional –como abogados, médicos, enfermeros, trabajadores sociales y educadores, principalmente–, de conformidad con las características de la población indígena ante la cual pudieran llegar a desempeñarse.
- Incremento progresivo en el uso y presencia de las lenguas indígenas en los medios masivos de comunicación.

⁴³ Es necesario diferenciar claramente el concepto **educación indígena**, entendido como un modelo educativo que se distingue por estar dirigido a población hablante de lengua indígena, de la expresión **educación bilingüe e intercultural** (o **educación bilingüe y bicultural** u otras formas semejantes), la cual NO puede ser considerada sinónimo de aquel concepto; considérese, en el presente contexto, que bilingüe es un calificativo que hace referencia al uso de dos lenguas, lo cual puede ser aplicado en cualquier modelo educativo –indígena o no–, e intercultural es otro calificativo que hace referencia a un enfoque tendiente a reconocer y respetar las diferencias culturales, el que también puede llegar a aplicarse en cualesquier esquema educativo.

- Presencia del uso normado de las lenguas indígenas en la calle y demás espacios visibles de la vida pública del país.
- Presencia de las artes verbales en lenguas indígenas –preferentemente aquellas sustentadas en la tradición oral, por su valor inherente como expresiones comunitarias que reflejan la cosmovisión de la cultura correspondiente– en las actividades y espacios públicos para la difusión de la cultura.
- Respeto hacia los hablantes de lenguas indígenas por parte de la población nacional.
- Existencia de políticas públicas para la atención gubernamental de las lenguas indígenas, diferenciadas de acuerdo con la condición sociolingüística de sus hablantes; por ejemplo, mediante proyectos de documentación y revitalización para las lenguas en riesgo de desaparición.
- Fomento al acercamiento y aprendizaje en los múltiples espacios extraescolares (casas de la cultura, academias de lenguas indígenas, talleres comunitarios, etcétera) de las lenguas indígenas como segunda lengua entre los hispanohablantes, especialmente entre la población infantil y las madres de familia.
- Difusión del reconocimiento gubernamental de las lenguas indígenas como lenguas nacionales.
- Incremento en la sociedad nacional en su conjunto de la sensibilización hacia la diversidad, la pluralidad, la multiculturalidad y el multilingüismo.
- Voluntad de la sociedad civil, en particular de los empresarios e inversionistas, para vincular las lenguas indígenas –con dignidad y profesionalismo– con sus productos, actividades y radios de participación.
- Equidad y justicia que permita generar oportunidades de desarrollo integral hacia aquellos sectores que por su condición de hablantes de lenguas indígenas presentan mayores rezagos, cuidando que éstos no se vean afectados en su identidad y vulnerados en sus derechos culturales.
- Modificación de normas, reglamentos, reglas de operación y lineamientos de instituciones públicas y privadas que limiten o dificulten la participación de los hablantes de lenguas indígenas en las actividades correspondientes.
- Estimulación de una actitud pro activa, con visión integral, de la población ante la problemática de la discriminación de los hablantes de lenguas indígenas en la sociedad en su conjunto, con sensibilidad frente al uso de las lenguas indígenas y el respeto a sus especificidades culturales en ejes prioritarios, tales como los derechos humanos, la administración e impartición de la justicia, la salud y la educación públicas, el combate a la pobreza, el desarrollo por la sustentabilidad, entre otros.

La aplicación del enfoque del multilingüismo, siempre complementado con el enfoque de la interculturalidad, significa que el reconocimiento gubernamental dado a las lenguas indígenas como nacionales se debe traducir en formas más adecuadas de tratar y atender a la población hablante de lengua indígena al interior de las instituciones públicas. Dichas instituciones deben tener presente tales enfoques en el diseño y ejecución de sus programas y acciones, lo que las compromete a reorganizarse, según el caso, a fin de contar con las capacidades y recursos necesarios para atender con pertinencia lingüística y cultural a los hablantes de las diversas lenguas indígenas nacionales.

Las acciones con los enfoques del multilingüismo e intercultural no deben desvincularse de los procesos de planeación, programación y asignación presupuestal, y deben permear en todos los ámbitos del quehacer institucional, pues de lo contrario se corre el riesgo de lograr poco o ningún impacto en la búsqueda de la igualdad de oportunidades.

Por último, para que las acciones de política pública con los enfoques del multilingüismo y la interculturalidad no queden sólo en buenas intenciones, esta perspectiva debe formar parte de la práctica institucional de todos los sectores de la Administración Pública que atienden a pueblos indígenas, pues es un mandato constitucional que debe ser incorporado como una de las más altas prioridades del quehacer de sus instituciones.

2. EJES RECTORES DE POLÍTICA

La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI) faculta al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) a diseñar estrategias e instrumentos para el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, a promover programas y proyectos para vigorizar el conocimiento de las lenguas y culturas indígenas, a ampliar el ámbito social de uso de dichas lenguas y promover el acceso a su conocimiento, a estimular la preservación, conocimiento y aprecio de las lenguas indígenas en los espacios públicos y los medios de comunicación, a establecer la normatividad para certificar y acreditar a técnicos y profesionales bilingües y de especialistas en la materia, a elaborar y promover la producción de gramáticas y estandarización de escrituras, entre otras tareas que se deberán realizar en coordinación con los tres órdenes de gobierno.

Por todo lo anterior, y en cumplimiento con la LGDLPI, el INALI diseña y promueve la formulación de políticas públicas en materia de lenguas indígenas que privilegian los enfoques del multilingüismo y de la interculturalidad, con el propósito de promover el conocimiento de la realidad multicultural–multilingüe del país que lleve a consolidar una sociedad con tales características.

A partir del análisis de la problemática generada por la ideología monoculturalista y las tendencias eurocéntricas de la sociedad nacional en general, el INALI propone como ejes rectores de su política:

- La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas;
- El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural; y
- La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.

Una constante de estos tres ejes es el cumplimiento de los derechos lingüísticos reconocidos por el Estado a la población hablante de lengua indígena, tanto en sentido individual como en forma colectiva. A su vez, el primero de ellos constituye la columna vertebral de la política pública que en materia de lenguas indígenas propone el INALI. De éste se desprenden los otros dos ejes, el segundo de ellos caracterizado por el enfoque del multilingüismo, que imbrica el impulso de un uso amplio e incondicional de las lenguas indígenas, a partir de su reconocimiento como lenguas nacionales, en todo nuestro territorio, en los ámbitos público y privado, respecto a todos los asuntos del devenir nacional; y el tercero, caracterizado por la equidad y la justicia en el contexto nacional, aplicada y vigilada tanto por el aparato gubernamental como por los pueblos indígenas en su conjunto. La complementariedad y articulación entre los tres ejes queda manifiesta en las propuestas de acción expresadas en los programas y las metas plasmados en el presente Programa.

A continuación se describen los tres ejes rectores de la política pública que en materia de lenguas indígenas propone el INALI:

- **La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.** Eje de sensibilización para abatir las tendencias de la ideología monoculturalista y eurocéntrica de la sociedad nacional. Subsume políticas públicas transversales e interinstitucionales con las que se promueve, entre toda la población mexicana, el conocimiento, respeto, valoración y fortalecimiento de la diversidad cultural y lingüística nacionales, junto con la diversidad biológica. Este reconocimiento social e institucional promueve que los pueblos indígenas y los hablantes de lenguas indígenas son poseedores de un gran patrimonio cultural material e intangible; con esto último se pretende contribuir a la eliminación de prejuicios sociales y prácticas discriminatorias, así como a superar la idea que las culturas indígenas son de carácter inferior y representan un obstáculo para el desarrollo. De igual forma, este eje promueve la legislación a favor de la diversidad cultural, así como de la mejora en la atención gubernamental que se aplica a ella, en apego a los derechos indígenas vigentes en el país, considerando el carácter de lengua nacional que tienen las lenguas indígenas, la lengua de señas mexicana y el castellano.
- **El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural.** Eje de múltiples acciones que pretende estimular todas las formas de uso de las lenguas indígenas, a saber: espontánea, cotidiana, ritual, estética, recreativa, escolar, formal, académica, profesional, administrativa, legal y normada –entre otras posibilidades de uso–, no sólo por sus hablantes nativos, sino por toda la población en el país, en todos

los ámbitos de la vida pública y privada, a lo largo de todo el territorio nacional. El eje implica también, respecto a su carácter intercultural, el reconocimiento de los pueblos indígenas como parte integrante de la nación mexicana multicultural y multilingüe, lo que significa estimular, en especial entre los niños y jóvenes, principalmente en el ámbito de la educación institucionalizada, la conciencia sociolingüística del conjunto de la población, cualesquiera que sean la o las lenguas nacionales que hablen sus integrantes en particular. La conjunción de los enfoques del multilingüismo y la interculturalidad puede tener entre los espacios del ámbito privado más estratégicos para impulsar el uso cotidiano de las lenguas indígenas: los medios masivos de comunicación, particularmente en los formatos del radio y la televisión, así como los elementos con que son presentados los distintos bienes de consumo administrados por particulares. Con todo ello se busca contribuir a conformar los cambios estructurales necesarios para reconocer, valorar y fortalecer la realidad multicultural y multilingüe del país, considerando indispensable el contacto razonado de la población hispanohablante con las lenguas indígenas, así como los exhortos a que todos los mexicanos empleemos las lenguas nacionales libres de cualquier prejuicio, de tal manera que se revitalicen, se fortalezcan y se desarrollen.

- **La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.** Eje que persigue los mejores niveles de equidad y justicia en la atención con pertinencia cultural y lingüística dirigida a la población indígena por parte de instituciones públicas en todo el territorio nacional, considerándose prioritarias las áreas de la procuración e impartición de justicia, la administración de la salud, la educación, el desarrollo social, así como el plano laboral, de conformidad con los derechos lingüísticos y los enfoques del multilingüismo y de la interculturalidad. En torno a este eje gira la aplicación transversal en todas sus dimensiones del reconocimiento gubernamental de las lenguas indígenas como lenguas nacionales, con la misma validez que el castellano y la lengua de señas mexicana, en sus territorios, localización y contextos de uso. Por consiguiente, este eje subsume el establecimiento de mecanismos de seguimiento de las acciones y evaluación de los resultados correspondientes a su aplicación, operados tanto por el aparato gubernamental como por los pueblos indígenas. La observación de tales aspectos, entre otros, en la vida pública y privada nacionales, se propone para garantizar el desarrollo humano de la población indígena y de los hablantes de las lenguas indígenas y contribuir a las mejoras en la atención gubernamental dirigida a los pueblos indígenas, así como a la erradicación del trato asimétrico aún practicado por parte de la sociedad nacional hacia dicho sector.

La política pública en materia de lenguas indígenas que se rige por estos tres ejes rectores se pone en operación de conformidad con determinadas estrategias y se hace realidad a partir de establecer programas y acciones concretas y coherentes, así como a partir de definir claramente a los responsables de su ejecución. En este sentido, el INALI presenta en las siguientes páginas una propuesta que toma en cuenta el marco de referencia institucional que plantean tanto el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007–2012, como el PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2007–2012. A partir de los ejes rectores se desagregan objetivos, programas y metas por cumplir en el periodo 2007–2012.

A fin de avanzar hacia el cumplimiento de los tres ejes rectores mencionados, el INALI incorpora dentro de su quehacer ocho prácticas de trabajo que permean la propuesta. Estas son:

- **Planeación.** Práctica de carácter reflexivo, necesaria para establecer el rumbo institucional, la política pública en materia de lenguas indígenas –con su respectivo enfoque– encomendada en la LGDLPI, el conjunto de elementos programáticos que van de los ejes a las metas, así como las directrices del resto de las estrategias de la institución. Los principales insumos que la alimentan provienen del análisis de la situación de las lenguas indígenas, del panorama legislativo vigente, del resultado de consultas públicas y de las atribuciones institucionales.

- **Transversalidad.** Con base en el Capítulo II de la LGDLPI: Distribución, concurrencia y coordinación de competencias; y en las atribuciones que establece dicha Ley al INALI, especialmente las que sustentan la necesidad de colaboración y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y los tres Poderes de la Unión, se establece la transversalidad como una de las prácticas permanente de trabajo. Esta se refiere a la obligación de todas las instituciones gubernamentales de los niveles federal, estatal y municipal de que sus programas y acciones de la política pública dirigidos a la población indígena sean operados con eficacia, calidad y pertinencia cultural y lingüística, procurando con ello, además, el máximo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos aplicados para tal efecto.
- **Investigación y generación de conocimiento.** Práctica de orientación teórico–metodológica que provee la información tanto de la genealogía y las estructuras lingüísticas como de la realidad sociolingüística, así como del panorama legislativo e institucional correspondiente. Los elementos derivados de la presente estrategia constituyen un marco de referencia objetivo para el proceder institucional.
- **Aplicación.** Práctica a partir de la cual son posicionadas las acciones de la institución entre la población indígena, los hablantes de las lenguas indígenas, las autoridades de los tres niveles de gobierno y los tres Poderes de la Unión, así como entre los distintos agentes y espacios de la sociedad civil, de conformidad con las atribuciones institucionales y los derechos lingüísticos correspondientes.
- **Participación y consulta.** Práctica sustentada en la vinculación gubernamental–ciudadana, que refiere la convicción institucional de formular, aplicar y evaluar la política pública en materia de lenguas indígenas considerando tanto la opinión de los hablantes de las lenguas indígenas nacionales como la atención a sus especificidades culturales y lingüísticas. La presente estrategia no sólo considera los aportes de dichos hablantes en los procesos socio-político-gubernamentales de referencia; se propone también estimular la inserción del uso pleno de las lenguas indígenas en el desarrollo mismo de los pueblos y comunidades indígenas.
- **Coordinación interinstitucional.** Práctica altamente necesaria, inscrita en la transversalidad interinstitucional, que permite, a partir de la suma de esfuerzos y la complementariedad de competencias de todo tipo de entidades gubernamentales, la debida inserción sociocultural de la política pública que en materia de lenguas indígenas ordena la legislación nacional. Corresponde a esta estrategia la obligación de las instituciones públicas a cumplir y hacer valer los derechos lingüísticos reconocidos por el Estado, en aras de proporcionar a la población indígena la atención justa, equitativa, de calidad e integral que le corresponde.
- **Seguimiento y evaluación.** Práctica que permite la confirmación de la o las adecuaciones a las directrices institucionales, y orienta la manera de actualizar y retroalimentar los conocimientos, insumos y demás haberes necesarios. Corresponde a esta estrategia un marco de referencia multifactorial, que entre otros elementos comprende los derechos lingüísticos, el respeto a las especificidades culturales y lingüísticas de los pueblos y comunidades indígenas, el panorama de las instituciones –en términos de sus atribuciones, capacidades y recursos asignados–, la sensibilidad de las autoridades respectivas y funcionarios públicos involucrados, así como las políticas públicas correspondientes.
- **Difusión y comunicación.** Práctica de orden primariamente informativo cuyo espacio es la población nacional en su conjunto. Por medio de ella se hace partícipes, tanto a los hablantes de lenguas indígenas como a la población hispanohablante, de los proyectos, desarrollo y logros de los programas institucionales, según las fases en que éstos se encuentren. La estrategia tiene también un carácter intercomunicativo, que permite recibir opiniones externas de alto valor tocantes al cumplimiento de derechos lingüísticos y culturales, a la aplicación de las políticas públicas correspondientes y, en general, al devenir institucional.

3. ESTRUCTURA DEL PINALI

La estructura del PINALI se conforma a partir de los tres ejes rectores de política descritos anteriormente, de los cuales se derivan los objetivos particulares, los programas y las acciones. Por medio ésta se transita de los grandes propósitos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación, a los compromisos por medio de los cuales el INALI cumple con su misión y se encamina hacia el logro de su visión.

INDICADORES ESTRATÉGICOS Y METAS DEL PINALI

Ejes Rectores	Objetivos particulares	Indicadores estratégicos	Metas 2012
I. La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas	1. Contribuir mediante la investigación básica al conocimiento de la diversidad lingüística mexicana	Estudios e investigaciones para el conocimiento estructural, genealógico y sociolingüístico de las lenguas indígenas nacionales, realizadas y documentadas.	20
	2. Promover el respeto y la valoración de la diversidad lingüística y cultural de México, fomentando su reconocimiento en todos los niveles educativos y en todos los ámbitos socioculturales	Estrategias de difusión y comunicación para el respeto, revaloración y reconocimiento a la diversidad de las lenguas indígenas nacionales.	7
II. El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural	3. Promover entre la población indígena y la hablante de las lenguas indígenas nacionales el conocimiento y ejercicio de los derechos lingüísticos	Foros y actividades académicas sobre diversidad y los derechos lingüísticos con la participación de la población indígena	150
	4. Revertir la tendencia al desplazamiento de las lenguas indígenas nacionales	Porcentaje de atención a las recomendaciones del Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición (CCALIRD).	100%
	5. Desarrollar el estudio planificado de la diversidad lingüística mexicana	Acuerdos para la normalización lingüística, establecidos con las organizaciones indígenas.	25
III. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural-multilingüe	6. Promover que el gobierno mexicano, en todos los servicios que brinda, atienda a la población indígena, en particular a los hablantes de las lenguas indígenas nacionales, con pertinencia lingüística y cultural – aplicando los enfoques intercultural y del multilingüismo – , prioritariamente en los sectores responsables de la educación, la salud y la procuración e impartición de justicia.	Instituciones públicas del sector educativo que desarrollan sus programas reconociendo la diversidad lingüística.	108
	7. Fomentar el uso funcional de las lenguas indígenas nacionales en las instituciones públicas mexicanas	Lenguas indígenas con atención gubernamental a partir de la participación del INALI.	364
	8. Promover la profesionalización de intérpretes, traductores y demás agentes correspondientes hablantes de las lenguas indígenas nacionales	Intérpretes y traductores en las lenguas indígenas formados y registrados en el padrón del INALI.	400
	9. Promover y apoyar la creación y funcionamiento de institutos de lenguas indígenas nacionales en los estados y municipios de México	Institutos estatales y municipales de lenguas indígenas establecidos y/o fortalecidos.	8
	10. Posicionar en la comunidad internacional los avances de las políticas públicas mexicanas en materia de derechos lingüísticos, así como en la atención a la diversidad lingüística y las lenguas indígenas	Informe difundido a nivel internacional en materia de derechos lingüísticos, así como en la atención a la diversidad lingüística y las lenguas indígenas.	1

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política I. La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y sus lenguas.		
Objetivos particulares	Programas	Acciones (Las acciones sin fecha son permanentes)
1. Contribuir mediante la investigación básica al conocimiento de la diversidad lingüística mexicana	1.1. Conocimiento estructural, genealógico y sociolingüístico de las lenguas indígenas nacionales	1.1.1. Elaborar estudios fonológicos, morfosintácticos, de discurso y semánticos aplicables como bases de propuestas de alfabetos y convenciones ortográficas, de gramáticas didácticas y vocabularios por áreas de especialización.
		1.1.2. Llevar a cabo estudios de géneros de habla aplicables como bases de propuestas de materiales para el conocimiento del uso de las lenguas indígenas.
		1.1.3. Realizar investigaciones para documentar variantes y/o agrupaciones lingüísticas en riesgo de desaparición.
		1.1.4. Realizar investigaciones sociolingüísticas y sobre la vitalidad de determinadas variantes y/o agrupaciones lingüísticas y las posibles lenguas indígenas nacionales de señas.
		1.1.5. En 2008, publicar el Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas en 2010 actualizarlo.
		1.1.6. De 2008 a 2009, apoyar al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el diseño de una metodología para la realización de un censo sociolingüístico y de adecuaciones al "Módulo de preguntas sobre las lenguas habladas en México", para el XII Censo General de Población y Vivienda 2010.
		1.1.7. A partir de 2008, desarrollar sistemas de información estadística e indicadores sobre la dinámica social o situación sociolingüística de las lenguas indígenas, con base en el Catálogo de Lenguas

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política I. La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y sus lenguas.		
		Indígenas Nacionales del INALI
2. Promover el respeto y la valoración de la diversidad lingüística y cultural de México, fomentando su reconocimiento en todos los niveles educativos y en todos los ámbitos socioculturales	2.1. Publicaciones para el reconocimiento de la diversidad lingüística y erradicación de la discriminación	2.1.1. En 2008, elaborar los lineamientos de política pública para el fomento al respeto y la valoración de la diversidad lingüística y la erradicación de la discriminación lingüística.
		2.1.2. De 2008 a 2010, participar en el programa cultural promovido por el Gobierno de México con motivo del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución, con el registro y la autorización para la difusión grabada del Himno Nacional ante la Secretaría de Gobernación, así como con su grabación y la publicación de su traducción a 50 diferentes agrupaciones y/o variantes lingüísticas.
		2.1.3. Producir o coproducir con otras instituciones públicas o privadas nacionales e internacionales, materiales en diversos formatos: impresos, acústicos, audiovisuales, magnéticos, entre otros, para promover en contextos escolares y extraescolares, públicos y privados, la diversidad cultural y lingüística de México, y combatir la discriminación generada por las diferencias sociales.
		2.1.4. Realizar publicaciones que promuevan el respeto y la valoración de la diversidad lingüística y cultural de México, y que por su contenido o por la estrategia sociocultural a que responden, favorezcan la revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas.
	2.2. Socialización y difusión de publicaciones para el reconocimiento de la diversidad lingüística y la erradicación de la discriminación sociocultural y lingüística	2.2.1. Desarrollar estrategias de colaboración entre el INALI con los 31 Sistemas Estatales de Radio y Televisión, la Red EDUSAT y el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas, para difundir e informar sobre la diversidad lingüística en todo el país.
		2.2.2. Producir mensajes sobre lenguas indígenas y diversidad lingüística durante 40 semanas por año en dos medios de comunicación diferentes, con una aparición mínima de 3 veces consecutivas en cada uno.
		2.2.3. Difundir materiales producidos y/o coproducidos por el INALI, procurando la participación de los autores, así como otros agentes pertinentes.
		2.2.4. Distribuir los materiales del INALI a la población indígena, a las autoridades nacionales, las bibliotecas públicas y privadas, las escuelas e instituciones de educación básica, media superior y superior, los centros de investigación nacionales y los especialistas en lenguas indígenas nacionales e internacionales.
		2.2.5. Participar en foros, actividades académicas, reuniones de trabajo, espacios de divulgación científica y cultural, recitales de artes verbales, actividades de consulta, etcétera, u organizarlos, para revisar y planear el trabajo del INALI.

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política II. El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural		
Objetivos particulares	Programas	Acciones
3. Promover entre la población indígena y la hablante de las lenguas indígenas nacionales el conocimiento y ejercicio de los derechos lingüísticos	3.1. Reconocimiento de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas	3.1.1. Elaborar y difundir materiales explicativos de la legislación mexicana, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y otros, traducirlos a distintas agrupaciones y/o variantes lingüísticas.
		3.1.2. Publicar y distribuir materiales en lenguas indígenas nacionales, ya sean producidos, adaptados y/o traducidos, que por su contenido o por la estrategia sociocultural a que responden favorezcan el ejercicio de los derechos lingüísticos, la revitalización, el fortalecimiento o el desarrollo de las lenguas indígenas.
		3.1.3. En 2009 y 2012, realizar dos estudios diagnósticos trianuales sobre el ejercicio de los derechos lingüísticos a nivel nacional, basados en encuestas y entrevistas.
4. Revertir la tendencia al desplazamiento de las lenguas indígenas nacionales	4.1. Reversión de la tendencia del desplazamiento de las lenguas indígenas nacionales	4.1.1. Diseñar, aplicar y evaluar las estrategias e instrumentos para revertir la tendencia del desplazamiento de las lenguas indígenas nacionales.
		4.1.2. En 2008, constituir, consolidar y fortalecer el Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición (CCALIRD) del INALI y, de 2008 a 2012, atender sus recomendaciones.
		4.1.3. Alinear los trabajos que proponen o realizan hablantes de lenguas indígenas con los procesos de revitalización, fortalecimiento y desarrollo lingüístico.
		4.1.4. Conformar paquetes integrales, con materiales y estrategias didácticas, para estimular la reflexión sociolingüística, considerando: el reconocimiento de las lenguas indígenas como lenguas nacionales, los derechos lingüísticos, la genealogía lingüística y la normalización lingüística. Dar seguimiento a los trabajos para conocer su impacto en la comunidad.
		4.1.5. Elaborar políticas lingüísticas que favorezcan el uso de las lenguas indígenas en la vida pública, en las esferas individual y colectiva de sus hablantes, tales como las casas de cultura, academias de lenguas indígenas entre otras, así como la enseñanza del castellano, como segunda lengua, entre la población indígena.
5. Desarrollar el estudio planificado de la diversidad lingüística mexicana	5.1. Normalización lingüística de las lenguas indígenas nacionales	5.1.1. En 2008, elaborar el documento rector de la normalización lingüística, a partir de un diagnóstico del estado que guarda la normalización lingüística en cada una de las variantes.
		5.1.2. En 2008, recopilar y analizar los trabajos lingüísticos realizados, en proceso o proyectados que apoyen la normalización lingüística, en cada una de las variantes lingüísticas.
		5.1.3. Realizar reuniones de trabajo con distintos agentes de los pueblos y comunidades indígenas, del medio académico, del ámbito educativo y de otros espacios socioculturales pertinentes para la discusión sobre los procesos de normalización lingüística.
		5.1.4. Programar, por variantes lingüísticas, las fases de la normalización lingüística, según la fonología y los alfabetos–convenciones ortográficas, la morfosintaxis y las gramáticas, y la semántica y los diccionarios, en reuniones de trabajo con distintos agentes de los pueblos y comunidades indígenas, del medio académico, del ámbito educativo y de otros espacios socioculturales pertinentes.
	5.2. Centro de documentación sobre lenguas indígenas nacionales y materias afines	5.2.1. Incrementar el acervo biblio-hemerográfico, los discos compactos y otros soportes electrónicos como: audiograbaciones, videograbaciones, en lenguas indígenas nacionales, así contar con un sistema de clasificación y consulta especializado en lenguas indígenas.

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política III. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural y multilingüe		
Objetivos particulares	Programas	Acciones
6. Promover que el gobierno mexicano, en todos los servicios que brinda, atienda a la población indígena, en particular a los hablantes de las lenguas indígenas nacionales, con pertinencia lingüística y cultural –aplicando los enfoques intercultural y del multilingüismo–, prioritariamente en los sectores responsables de la educación, la salud y la procuración e impartición de justicia.	6.1. Promoción de políticas públicas para los sectores Educación, Salud, Procuración y Administración de Justicia, Desarrollo Social y otros	6.1.1. Realizar el Seminario permanente para el fortalecimiento del INALI y su relación interinstitucional.
		6.1.2. En 2008, promover en las instituciones públicas el ejercicio de los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas indígenas, privilegiando el posicionamiento de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI).
		6.1.3. A partir de 2008, establecer acuerdos con instancias del sector educativo, y en su caso, con organizaciones de la sociedad civil, con el fin de participar en el diseño de normas lingüístico–pedagógicas para la elaboración de contenidos, planes, programas de estudio, métodos, materiales y auxiliares didácticos e instrumentos relativos a la capacitación en lenguas indígenas y promover su aplicación en las instancias correspondientes, que permitan la construcción de una Agenda de Trabajo Interinstitucional.
		6.1.4. Establecer acuerdos interinstitucionales sobre una propuesta de modelo de educación dirigida a la población hablante de lengua indígena en los niveles básico, medio superior y superior, en la modalidad monolingüe –lengua indígena– con un programa de enseñanza de castellano como segunda lengua; promover, al menos en el nivel básico, las adecuaciones en la formación de los agentes educativos participantes y la elaboración de los materiales adecuados del modelo.
		6.1.5. Establecer acuerdos interinstitucionales sobre una propuesta de modelo de educación dirigida a la población hispanohablante, con los enfoques intercultural y del multilingüismo, y con un programa de enseñanza de lengua indígena como segunda lengua al menos en los niveles básico y medio superior; promover las adecuaciones en la formación de los agentes educativos participantes y la elaboración de los materiales adecuados del modelo.
		6.1.6. Establecer acuerdos interinstitucionales aplicables a la atención educativa dirigida a la población hablante de lengua indígena atendida por el Consejo Nacional de Fomento Educativo y por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, el CONALEP, el INAH, la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, el Canal 11 del Instituto Politécnico Nacional, Radio Educación y el Instituto Mexicano de la Radio.

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política III. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural y multilingüe		
		<p>6.1.7. Establecer acuerdos interinstitucionales aplicables a los planes de formación profesional de agentes para el trabajo en, con y por las lenguas indígenas en el sector educación, tales como escuelas normales, universidades, universidades interculturales, que cuentan con licenciatura o programas de posgrado en ciencias del lenguaje, para que sus estudiantes, de manera obligatoria, optativa o extracurricular, puedan aprender una lengua indígena.</p> <p>6.1.8. En 2008, elaborar conjuntamente con el sector salud una Agenda de Trabajo Interinstitucional, y los documentos rectores de política pública en materia de lenguas indígenas para este sector, y formular programas por aplicarse en sus dependencias.</p> <p>6.1.9. En 2008, elaborar conjuntamente con el sector Procuración y Administración de Justicia una Agenda de de Trabajo Interinstitucional, y los documentos rectores de política pública en materia de lenguas indígenas para este sector, y formular programas por aplicarse en sus dependencias y organismos.</p> <p>6.1.10. En 2008, elaborar conjuntamente con el sector Desarrollo Social y otros sectores públicos una Agenda de de Trabajo Interinstitucional, y los documentos rectores de política pública en materia de lenguas indígenas para este sector, y formular programas por aplicarse en sus dependencias y organismos.</p> <p>6.1.11. Publicar textos que por su contenido o por la estrategia sociocultural a que responden, favorezcan el enfoque del multilingüismo.</p> <p>6.1.12. Difundir e informar, a través de los medios de comunicación, los contenidos relativos a las políticas públicas establecidas en materia de lenguas.</p>
7. Fomentar el uso funcional de las lenguas indígenas nacionales en las instituciones públicas mexicanas	7.1. Modelo de atención a la población hablante de lengua indígena diseñado con los enfoques intercultural y del multilingüismo	<p>7.1.1. En 2008, elaborar un modelo de atención a la población hablante de lengua indígena, diseñado con los enfoques multicultural y del multilingüismo, flexible para adecuarse a las respectivas atribuciones de las instituciones, así como a la lengua o lenguas que se hablan regionalmente.</p> <p>7.1.2. A partir de 2009, realizar cursos, talleres y elaborar guías para asesorar a las instituciones públicas sobre la aplicación de políticas públicas en materia de atención pública, con pertinencia cultural y lingüística, en la población hablante de lenguas.</p>

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política III. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural y multilingüe		
8. Promover la profesionalización de intérpretes, traductores y demás agentes que realicen funciones susceptibles de acreditación y certificación en materia de lenguas indígenas nacionales	8.1. Formación y certificación de intérpretes, traductores y profesionales bilingües	8.1.1. A partir de 2008, contar con un modelo de acreditación y certificación en materia de lenguas indígenas, difundirlo y mantenerlo actualizado.
		8.1.2. Constituir Organos Colegiados de Normalización, responsables de definir los estándares de competencias laborales en las funciones de interpretación, traducción y otros susceptibles de acreditación en materia de lenguas indígenas.
		8.1.3. Contar con estándares de competencia laboral de interpretación, traducción y otros susceptibles de acreditación en materia de lenguas indígenas.
		8.1.4. A partir de 2009, elaborar instrumentos de evaluación para las funciones susceptibles de acreditación en materia de lenguas indígenas.
		8.1.5. A partir de 2009, definir instancias de evaluación y organismos de certificación, buscando la participación activa de asociaciones especializadas en el tema, incrementando anualmente el número de variantes lingüísticas en las que exista la posibilidad de certificación.
		8.1.6. A partir de 2008, elaborar y mantener actualizado un padrón de intérpretes y traductores registrados por el INALI.
		8.1.7. A partir de 2009, incrementar anualmente el número de intérpretes y traductores en las lenguas indígenas registrados en el padrón del INALI.
		8.1.8. En 2012, realizar un estudio de evaluación inicial sobre los beneficios del Programa de formación, acreditación y certificación de intérpretes y traductores.
		8.1.9. A partir de 2008, elaborar estudios diagnósticos sobre las necesidades de formación de intérpretes, traductores y otros agentes que realicen funciones susceptibles de acreditación en materia de lenguas indígenas a nivel municipal, estatal o regional, en los que participen los actores directamente involucrados: intérpretes, traductores, hablantes de lenguas indígenas, entre otros.

PROGRAMAS Y ACCIONES POR EJE RECTOR Y OBJETIVOS PARTICULARES DEL PINALI

Eje rector de política III. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural y multilingüe		
		<p>8.1.10. A partir de 2008, formular y aplicar un programa de formación de intérpretes y traductores prácticos o sociales (PFIT), que tome en cuenta los resultados de los estudios diagnósticos, la norma técnica de competencia laboral (en su caso) y el punto de vista de los distintos actores involucrados.</p> <p>8.1.11. A partir de 2009, contar con el Registro y Control de los participantes en el programa de formación de intérpretes, traductores y demás agentes que realicen funciones susceptibles de acreditación en materia de lenguas indígenas.</p> <p>8.1.12. A partir de 2008, establecer acuerdos o convenios con las instancias de los tres niveles de gobierno, instancias educativas y organizaciones de la sociedad civil a fin de impulsar las actividades de profesionalización de traductores e intérpretes, técnicos y profesionales bilingües, dirigiéndolos a programas de licenciatura y postgrado, así como a diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación.</p> <p>8.1.13. A partir de 2009, formular y aplicar un programa prototipo de formación de formadores de intérpretes y traductores, que apliquen el (PFIT).</p> <p>8.1.14. En 2009, publicar la primera convocatoria en el marco del Modelo de Acreditación y Certificación en materia de lenguas indígenas y atender a los interesados.</p>
9. Promover y apoyar la creación y funcionamiento de institutos de lenguas indígenas nacionales en los estados y municipios de México	9.1. Creación de institutos de lenguas indígenas en el país	<p>9.1.1. En 2008, elaborar lineamientos para la creación de institutos estatales y municipales de lenguas indígenas.</p> <p>9.1.2. Apoyar la creación o fortalecimiento de institutos estatales y municipales de lenguas indígenas.</p>
10. Posicionar en la comunidad internacional los avances de las políticas públicas mexicanas en materia de derechos lingüísticos, así como en la atención a la diversidad lingüística y las lenguas indígenas.	10.1. Participación en la cooperación científica internacional en materia de derechos lingüísticos y cultura de los pueblos indígenas	<p>10.1.1. Contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional con participaciones en actividades académicas, de planeación lingüística o de difusión de derechos lingüísticos, relativas a las lenguas indígenas, que además enriquezcan la experiencia de México.</p>

V. SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

La elaboración del presente PROGRAMA DE REVITALIZACIÓN, FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES 2008–2012 (PINALI) implicó un ejercicio de reflexión conjunta en el que participaron las autoridades del INALI y responsables de los programas, tomando en cuenta diversos estudios y documentos que expresan la opinión de actores involucrados en el uso de las lenguas nacionales, principalmente de los pueblos y comunidades indígenas.

El PINALI representa la expresión de la política pública que se propone para la acción gubernamental en materia de uso y fortalecimiento de las lenguas indígenas, y como tal será sujeto de observación gubernamental y social, por lo que el INALI se planteó la necesidad de crear un Sistema de Monitoreo y Evaluación, con la finalidad de dar seguimiento puntual a los compromisos que asume y, como consecuencia, transparentar su actuar y la forma de rendir cuentas a las entidades globalizadoras del Gobierno Federal, al Consejo Nacional del Instituto y a la sociedad en general.

El Sistema de Monitoreo y Evaluación se construye a partir de la formulación del PINALI; para ello se tomaron en cuenta criterios metodológicos que permitieron sistematizar los compromisos establecidos, relacionarlos con los responsables de su cumplimiento, contar con información relevante sobre el actuar institucional y medir el avance en cumplimiento, con lo que será posible comparar permanentemente lo programado contra lo alcanzado, y estar en posibilidades de tomar decisiones oportunas de ajuste o reforzamiento de las acciones a fin de hacer eficiente el uso de los recursos y obtener los resultados esperados.

El Sistema de Monitoreo y Evaluación constituye una de las estrategias generales de trabajo, ya que el Instituto tiene la convicción de que, entre más se conozcan los resultados del actuar institucional, más posibilidades habrá de brindar un mejor servicio público a la sociedad, especialmente a los beneficiarios directos de sus programas y acciones, así como rendir cuentas con transparencia y oportunidad.

Desarrollo

El Sistema de Monitoreo y Evaluación se ha construido paralelamente a la formulación del PINALI, con la participación comprometida de autoridades y responsables de programas, quienes están convencidas de que en la medida en que se tome en cuenta su punto de vista y experiencia, se plantearán objetivos, acciones e indicadores pertinentes y se podrá obtener información oportuna y relevante para la toma de decisiones, el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas con transparencia y responsabilidad y, en su caso, adecuar los programas que realiza el INALI en cumplimiento de sus atribuciones establecidas en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y en su Estatuto Orgánico.

Una vez que se conformó la propuesta de estructura del PINALI, a partir del análisis colectivo de la situación actual en que se encuentra el uso y fortalecimiento de las lenguas indígenas, que comprende el contexto y la problemática, se estudia su congruencia y viabilidad, como primer momento de evaluación, y se realizan los ajustes pertinentes, para proceder después a la construcción de un sistema de indicadores que permitan la obtención de información sistematizada sobre la consecución de los compromisos establecidos.

A partir de los grupos de trabajo que participaron en la formulación del PINALI, se conforma la red de enlaces que, como vínculo entre las autoridades y los ejecutores, participará en la captura de los datos correspondientes a los indicadores que permitirán el monitoreo de la acción institucional, y a partir de la información que genere el sistema se realizará la evaluación de la política pública que propone el INALI.

Estrategias

La construcción del Sistema de Monitoreo y Evaluación está sustentada en la instrumentación de cuatro estrategias de acción:

- a) Conformación de una red institucional de enlaces que permite involucrar a las autoridades del INALI y a los ejecutores directos de los programas en el esfuerzo de evaluación, de manera que se convierta en un mecanismo permanente y participativo para el aprendizaje institucional y la generación de información relevante.
- b) Construcción de un sistema de indicadores estratégicos y de desempeño para el seguimiento de compromisos y la evaluación del PINALI.
- c) Seguimiento de programas del PINALI y su vínculo con el presupuesto, lo que permitirá la articulación de los procesos de planeación a corto y mediano plazos.
- d) La realización de estudios especiales que se llevarán a cabo a fin de conocer con mayor grado de profundidad el comportamiento de los indicadores de gestión para hacer más eficiente el actuar institucional. La identificación de éstos se hará como consecuencia del monitoreo y la evaluación permanentes del PINALI.

El sistema informático del Sistema de Monitoreo y Evaluación permitirá la administración ágil de la información, el sustento metodológico y documentado tanto de los indicadores y las fuentes de información como de la elaboración de informes, y con ello, el conocimiento interno y externo del actuar institucional para la toma de decisiones, el aprendizaje y la rendición de cuentas oportuna y transparente.

Se considera que la responsabilidad del Instituto no solamente implica la formulación adecuada de su propuesta de acción, sino también asumir la responsabilidad de su seguimiento y evaluación, procesos en los que participarán los responsables de realizar los programas. Así mismo, a partir de los resultados que se obtengan, se espera contar con la valiosa opinión del Consejo Nacional del INALI, la sociedad en general y, en especial, de las comunidades y pueblos indígenas.

ANEXO 1

ALINEACIÓN DEL PINALI CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Marco Institucional		PINALI											
Ejes rectores	La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.			El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural				La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.					
Objetivos particulares	1	2		3	4	5		6	7	8	9	10	
Programas	1.1	2.1	2.2	3.1	4.1	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	8.1	9.1	10.1
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012													
Del primer eje: ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD, los objetivos:													
12. Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa, por las estrategias para responder a las demandas y necesidades de una sociedad cada vez más preocupada por el respeto a los derechos fundamentales de los individuos, y la prioridad en la atención a grupos vulnerables y la difusión del alcance de los derechos humanos.													
Del tercer Eje: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, los objetivos:													
6. Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables, por las estrategias de la cobertura de servicios de salud e impulso de la telemedicina;													
15. Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad, por las estrategias de que los pueblos indígenas son un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal; de consolidar los mecanismos de coordinación entre el gobiernos federal, estatales y municipales, las autoridades y las organizaciones; del reconocimiento y promoción del patrimonio cultural y natural de los pueblos indígenas para promover su desarrollo económico; de abatir los principales rezagos sociales que tiene la población indígena y fortalecer la infraestructura básica en las regiones indígenas; así como de garantizar el acceso pleno de los pueblos y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado;													
21. Lograr que todos los mexicanos tengan acceso a la participación y disfrute de las manifestaciones artísticas y del patrimonio cultural, histórico y artístico del país como parte de su pleno desarrollo como seres humanos, por las estrategias para impulsar la apreciación, reconocimiento y disfrute del arte y las manifestaciones culturales y apoyar a los centros comunitarios; y													

ALINEACIÓN DEL PINALI CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Marco Institucional	PINALI												
	Ejes rectores			La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.				El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural			La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.		
Objetivos particulares	1	2		3	4	5		6	7	8	9	10	
Programas	1.1	2.1	2.2	3.1	4.1	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	8.1	9.1	10.1
Del eje 5, DEMOCRACIA EFECTIVA Y POLÍTICA EXTERIOR RESPONSABLE, los objetivos:													
1. Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana, por la estrategia que garantiza los derechos políticos y las libertades civiles de todos los ciudadanos;													
3. Desarrollar una cultura cívico–política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas, por la estrategia de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;													
7. Contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los valores y principios democráticos, las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como el desarrollo sustentable, por su estrategia para participar activamente en las discusiones e iniciativas en favor de la paz, la cooperación para el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad internacionales;													
9. Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior, al fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos.													

ALINEACIÓN DEL PINALI CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Marco Institucional	PINALI												
	Ejes rectores			La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.				El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural			La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.		
Objetivos particulares	1	2		3	4	5		6	7	8	9	10	
Programas	1.1	2.1	2.2	3.1	4.1	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	8.1	9.1	10.1
PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACION 2007-2012													
En cuanto al primer objetivo: ELEVAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PARA QUE LOS ESTUDIANTES MEJOREN SU NIVEL DE LOGRO EDUCATIVO, CUENTEN CON MEDIOS PARA TENER ACCESO A UN MAYOR BIENESTAR Y CONTRIBUYAN AL DESARROLLO NACIONAL, el INALI contribuye en tanto pone en marcha proyectos de promoción y desarrollo lingüístico, literario y educativo, elabora y distribuye materiales de apoyo didáctico y publicaciones en lenguas indígenas.													
En el segundo objetivo: AMPLIAR LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS PARA REDUCIR DESIGUALDADES ENTRE GRUPOS SOCIALES, CERRAR BRECHAS E IMPULSAR LA EQUIDAD, participa más directamente en tanto contribuye:													
2.5. En el fortalecimiento de los programas e iniciativas dirigidas a la atención de niños y jóvenes indígenas, la actualización y formación de docentes hablantes de lengua indígena, y la formación de los docentes en las escuelas multigrado;													
2.11. En la promoción del conocimiento, reconocimiento y la valoración de la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, en todas las modalidades de la educación media superior;													
2.14. En el fortalecimiento de los programas, modalidades educativas y mecanismos dirigidos a facilitar el acceso y brindar atención a diferentes grupos poblacionales, promoviendo la apertura y el desarrollo de instituciones y programas de educación superior que atiendan las necesidades regionales con un enfoque de interculturalidad, de acuerdo con los criterios y lineamientos establecidos para esos propósitos, y apoyar los programas de atención a estudiantes indígenas.													

ALINEACIÓN DEL PINALI CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Marco Institucional	PINALI												
	Ejes rectores			La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.				El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural			La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.		
Objetivos particulares	1	2		3	4	5		6	7	8	9	10	
Programas	1.1	2.1	2.2	3.1	4.1	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	8.1	9.1	10.1
Por lo que corresponde en particular a la atención de la diversidad lingüística y cultural, al INALI le corresponde:													
2.19. Incidir, en el fortalecimiento de la educación indígena, impartida en la lengua de la población indígena y en español, con los enfoques intercultural y multilingüe, para que se caracterice por su calidad y altos índices de aprovechamiento; así como en el sistema educativo nacional para avanzar en el reconocimiento de los pueblos indígenas con todas sus características, con las líneas de acción de la colaboración del INALI, INEA, CONAFE, Dirección General de Educación Indígena y la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, en la elaboración de propuestas de normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios, métodos, materiales y auxiliares didácticos e instrumentos relativos a la capacitación en lenguas indígenas; de profesionalizar las actividades de intérpretes, traductores y agentes educativos en lenguas indígenas y otras funciones que sean susceptibles de acreditación y certificación; de vincular las actividades de profesionalización de los agentes educativos, técnicos y profesionales bilingües con programas de licenciatura y posgrado, así como con diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación; de elaborar materiales que incidan en la erradicación del racismo y la discriminación lingüística; y de impulsar el conocimiento y disfrute de las lenguas indígenas nacionales, así como la enseñanza de las mismas a la población hispanohablante;													
2.20. Contar con información actualizada sobre la diversidad lingüística del país para fomentar, con un enfoque multilingüe, el conocimiento, aprecio y respeto de las lenguas indígenas nacionales e incidir en su fortalecimiento, desarrollo y preservación, con las líneas de acción de catalogar las lenguas indígenas mexicanas y colaborar con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en la elaboración de metodologías para el desarrollo de un censo sociolingüístico; de realizar talleres sobre la diversidad lingüística en diferentes zonas del país, para identificar cómo son denominadas las lenguas por su comunidad, analizar la inteligibilidad entre las variantes lingüísticas; de organizar, colaborar y participar en eventos relativos a las lenguas indígenas, con la participación de especialistas y hablantes de lenguas indígenas; de conformar y establecer los mecanismos de consulta con el Comité Consultivo para la Atención a las Lenguas Indígenas en Riesgo de Desaparición; de realizar investigación básica y aplicada que permita vigorizar el conocimiento de las lenguas indígenas; de aplicar la normalización lingüística en campos tales como la alfabetización, la elaboración de diccionarios prácticos, gramáticas populares y cursos de lenguas indígenas; y de ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas; y													

ALINEACIÓN DEL PINALI CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Marco Institucional	PINALI												
	Ejes rectores			La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.				El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural			La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural–multilingüe.		
Objetivos particulares	1	2		3	4	5		6	7	8	9	10	
Programas	1.1	2.1	2.2	3.1	4.1	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	8.1	9.1	10.1
2.21. Diseñar, proponer e impulsar una política transversal que propicie el ejercicio de los derechos lingüísticos, así como el uso de las lenguas indígenas en los diferentes ámbitos de la vida social y pública, con las líneas de acción de informar y sensibilizar a las instituciones de los tres órdenes de gobierno respecto de la diversidad lingüística nacional, los derechos aplicables en la materia, así como respecto de la normatividad del uso lingüístico, de nomenclaturas y otras convenciones correspondientes; de realizar diagnósticos sobre la aplicación de los derechos lingüísticos en diferentes ámbitos; de promover el uso de las lenguas indígenas en los medios masivos de comunicación; y de producir materiales para la difusión, comprensión e instrumentación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas dirigidos a la población en general, a las comunidades indígena y a las autoridades de los tres órdenes de gobierno.													
En cuanto al cuarto objetivo: OFRECER UNA EDUCACIÓN INTEGRAL QUE EQUILIBRE LA FORMACIÓN EN VALORES CIUDADANOS, EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS Y LA ADQUISICIÓN DE CONOCIMIENTOS, A TRAVÉS DE ACTIVIDADES REGULARES DEL AULA, LA PRÁCTICA DOCENTE Y EL AMBIENTE INSTITUCIONAL, PARA FORTALECER LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA E INTERCULTURAL, el INALI contribuye en:													
4.1. La formación ciudadana sobre temas emergentes que promueven la reflexión y actuación de los estudiantes en: derechos humanos, medio ambiente, interculturalidad, equidad de género, cuidado individual y colectivo de la salud y la seguridad, aprecio y desarrollo del patrimonio cultural, lingüístico y natural, la rendición de cuentas.													
4.7. Estimular la participación de docentes, alumnos y la comunidad educativa en general en programas de cultura, arte y deporte, para alentar en las instituciones de educación superior el respeto a la diversidad cultural y lingüística, así como a sus manifestaciones.													

ANEXO 2

Estructura del PINALI				
Síntesis				
Eje Rector	Objetivos Particulares	Indicadores estratégicos	Programas	Acciones
1. La diversidad cultural de México, en particular la de los pueblos indígenas y a sus lenguas.	1	1	1.1	7
	2	1	2.1	4
			2.2	5
2. El enfoque del multilingüismo, complementado con el enfoque intercultural	3	1	3.1	3
	4	1	4.1	5
	5	1	5.1	4
			5.2	1
3. La igualdad de oportunidades en un marco nacional multicultural-multilingüe	6	1	6.1	12
	7	1	7.1	2
	8	1	8.1	14
	9	1	9.1	2
	10	1	10.1	1
Total	10	10	12	60

Prosecretario del Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, nombrado mediante acuerdo número SO/1-07/03,R de fecha 13 de marzo de 2007, y Director General Adjunto de Coordinación y Enlace del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, **Fabrizio Julián Gaxiola Moraila**.- Rúbrica.

El PINALI fue aprobado por el Consejo Nacional de Lenguas Indígenas, mediante acuerdo número SE/II-08/03.1,S de fecha 6 de octubre de 2008.

(R.- 308863)