

Miquel Strubell i Trueta (cur.)

La terminologia instrumentalitzada

Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015, p. 41-52

DOI: 10.2436/15.2503.02.43

Qui és l'amo de les paraules? La tria del vocabulari i les modificacions conceptuals de les paraules: una visió jurídica

FERRAN DOMÍNGUEZ GARCÍA

Professor de dret constitucional i lletrat del Parlament de Catalunya

Laws, like sausages, cease to inspire respect in proportion as we know how they are made.

JOHN GODFREY SAXE (1869)¹

Los conceptos jurídicos no son esencias trascendentales, reflejadas aquí de manera incompleta, sino tipos, contenidos en circunstancias vitales, carentes frecuentemente de lógica. Por eso no es la mejor doctrina de Derecho Público aquella que ofrece la mayor perfección lógica, sino la que explica la realidad política de manera más natural. Asimismo se impone una investigación de los conceptos básicos jurídico-públicos, constantemente renovada, porque el Estado sufre un proceso continuo de transformación; por eso corremos el riesgo de concebir la vida del presente con categorías del pasado.

GEORG JELLINEK (1896), *Fragmentos de Estado*²

“When I use a word” Humpty Dumpty said, in a rather scornful tone, “it means just what I choose it to mean — neither more nor less.”

“The question is” said Alice, “whether you can make words mean so many different things.” “The question is” said Humpty Dumpty, “which is to be master — that’s all.”

LEWIS CARROL (1897), *Alice’s Adventures*³

1. Citat per *University Chronicle. University of Michigan* el 27 de març d'aquell any, frase erròniament atribuïda després a Otto von Bismarck.

2. Georg JELLINEK (1981), *Fragmentos de Estado*, Madrid, Civitas, p. 54. Original alemany: Georg JELLINEK (1896), *Über Staatsfragmente*, Heidelberg, Koester.

3. La cita està extreta del conte «Through the Looking-Glass and what Alice found there», que

Resum

L'article es preocupa de les polèmiques terminològiques que susciten tres termes que són emprats en normes jurídiques escrites de la més alta jerarquia dins l'ordenament jurídic: *drets*, *nació* i *regió*. En particular, l'autor intenta esbrinar si aquests tres mots han canviat de significat al llarg de la història o si determinades posicions ideològiques les utilitzen de manera atemporal, ja que és freqüent viure el present amb paraules del passat o entendre el passat amb mots actuals.

PARAULES CLAU: drets, nació, regió, polèmiques terminològiques, instrumentalització del llenguatge.

Abstract: *Who owns words? Vocabulary choice and word's conceptual modifications: a legal perspective*

The article is about the terminological controversies prompted by three terms that are used in written legal norms of the highest hierarchy within the legal system: *right*, *nation* and *region*. In particular, the author endeavours to find out whether the meaning of these three words has changed over time or they have been used on a timeless basis by certain ideological stances, as the present is often lived with words of the past, and the past with words current today.

KEY WORDS: right, nation, region, terminological controversies, instrumentalisation of language.

1. PUNT DE PARTIDA

El dret és una disciplina a la qual li agrada detenir-se en un mot i analitzar-lo en profunditat. Es poden dedicar tesis senceres al significat d'una paraula en una determinada norma jurídica. I això passa perquè la interpretació jurídica és sempre necessària, fins i tot amb les paraules i conceptes més clars.

Com és sabut, el dret és un conjunt de normes dotades de coercibilitat, és a dir, que són obligatòries en una societat. Hi ha múltiples fonts del dret (normes, sentències, costums, principis informadors, etc.) i múltiples operadors jurídics que les redacten o que intervenen en la redacció, perquè el dret s'expressa a través del llenguatge, a través de les paraules.

Per això no és possible separar el dret del llenguatge, i tot allò que passa en un àmbit afecta l'altre. Per exemple, el dret no és aliè a les tendències com l'ús del llenguatge planer, el llenguatge no sexista o, tot i que de manera més tímida, a l'ús de paraules de moda —el que en anglès s'anomenen *buzzwords*—, tot i que de

juntament amb «*Alice's Adventures in Wonderland*» formen *Alice's Adventures*. Donald J. GRAY (ed.) (1992), *Alice's Adventures*, Nova York, W. W. Norton, p. 163.

vegades es critiquen les normes per ser lentes i refractàries als canvis. No obstant això, altres fonts del dret, com la jurisprudència, són molt més permeables, per exemple, als neologismes. La Sentència 17429/2010, del 15 de novembre, de l'Audiència Provincial de Madrid, fou una de les més didàctiques a l'hora d'explicar el *bullying*.

Un exemple recent d'ús de paraules de moda, sense suficient definició jurídica, és la Llei 6/2012, del 17 de maig, d'estabilitat pressupostària, en la qual es poden llegir expressions com: *consolidació fiscal* (article 1) i *saldo pressupostari estructural* o *senda de creixement tendencial* (article 4).

Molts autors han estudiat la relació entre el llenguatge ordinari i el llenguatge jurídic, i com el llenguatge jurídic canvia el significat de paraules del llenguatge ordinari emprades en el dret. Es parla llavors de dues grans causes. En primer lloc, l'ús jurídic d'un mot amb un contingut diferent de l'ordinari. Això es pot produir perquè ens trobem davant de definicions específiques que fan que un concepte en l'àmbit normatiu sigui diferent del quotidià (per exemple, *matrimoni*, després de l'acceptació del matrimoni homosexual); o, sense trobar-nos davant d'una definició específica, la interpretació jurídica porta aquesta conseqüència, pel fet que es deriva d'una norma o del context normatiu, i fins i tot pot succeir per la mera coexistència d'una paraula amb altres conceptes jurídics que la modulen o per la mera aplicació pràctica que, d'una norma, facin els operadors jurídics. I, en segon lloc, l'existència de conceptes creats pel dret que no existien abans en el llenguatge ordinari (per exemple, *coadjuvant*, *retracte*, *retrocessió*).⁴

És un lloc comú parlar de la creixent marea normativa i la qualitat decreixent de les normes. En aquest sentit, la tècnica normativa es preocupa de la comprensió i la qualitat formal de les lleis⁵ i no tant de qui tria el vocabulari («qui és l'amo de les paraules», en expressió de Humpty Dumpty).

4. Fernando SAINZ MORENO (1991), «La tècnica normativa: el seu significat dins el context autonòmic», a *Tècnica normativa: El procediment d'elaboració de les normes*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, p. 29.

5. La deficient i obscura redacció de les normes, i de les lleis en particular, ha fet que el Tribunal Constitucional consideri que es pot arribar a vulnerar la seguretat jurídica protegida per l'article 9.3 de la Constitució. La Sentència 101/2013 del Tribunal Constitucional fa un resum de la jurisprudència constitucional sobre el tema: «La seguridad jurídica, de conformidad con nuestra doctrina, ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando "la claridad y no la confusión normativa" (STC 46/1990, de 15 de marzo, FJ 4), de tal manera que "sólo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica" (SSTC 150/1990, de 4 de octubre, FJ 8; 142/1993, de 22 de abril, FJ 4; 212/1996, de 19 de diciembre, FJ 15; y 96/2002, de 25 de abril, FJ 5)».

Cal preguntar-se qui tria les paraules que s'utilitzen en una determinada font del dret i per què, i veure com fins i tot els conceptes jurídics i les paraules que s'empren en les normes pateixen modificacions semàntiques.

Com s'acaba d'apuntar, són múltiples els actors que participen en el procediment de redacció de les normes i altres fonts del dret escrites. I els actors no tenen el mateix pes ni el mateix assessorament en matèria lingüística. No és el mateix el Govern, que compta amb lingüistes i redactors de normes, que un grup parlamentari petit o un grup de ciutadans que redacten una iniciativa legislativa popular. D'altra banda, el Govern —i els grups parlamentaris també— pot estar subjecte a pressions de *lobbies* que vulguin que una determinada norma s'aprovi dins d'un cert marc conceptual o fins i tot poden pressionar perquè s'emprin determinades denominacions o paraules —o perquè no s'utilitzin certs mots.⁶

En les següents línies analitzaré el fet que paraules com *nació* o *drets*, sorgides en un determinat moment històric, s'emprin com a conceptes atemporals i immutables, i que altres paraules, com *regió*, semblin proscrietes a casa nostra també per raons històriques. Cal veure si aquests tres mots han canviat o no de significat al llarg de la història o si l'utilitzen de manera atemporal determinades posicions ideològiques.

2. DRETS

El llenguatge dels drets és omnipresent en la nostra vida quotidiana. No obstant això, la conceptualització dels drets com a conjunt de facultats i potestats o, en certs casos, d'immunitats enfront de l'acció d'altri, s'ha atribuït a teòlegs com Guillem d'Ockham (segle XIV) o Francisco de Vitoria (segle XVI). Ni en l'edat mitjana ni en l'antiguitat el mot *drets* no va ser emprat amb el significat jurídic que té actualment, fruit de les revolucions burgeses dels segles XVII i XVIII i de l'evolució posterior, amb la seva constitucionalització i la necessitat d'establir mecanismes de garanties dels drets, per evitar que fossin paper mullat o simples proclames. A partir d'aquest moment els drets consisteixen en facultats d'actuar o de no actuar, plenament disponibles per als seus titulars —sense necessitat de previ desenvolupament legislatiu— i indisponibles per als poders públics, incloent-hi el legislatiu.

6. La idea dels marcs conceptuals de les paraules es pot sintetitzar així: «Todas las palabras se definen en relación a marcos conceptuales. Cuando se oye una palabra, se activa en el cerebro su marco (o su colección de marcos). Puesto que el lenguaje activa los marcos, los nuevos marcos requieren un nuevo lenguaje. [...] Las ideas surgen bajo la forma de marcos. Cuando los marcos están ahí, las ideas surgen inmediatamente. [...] Si se cree en el racionalismo, se cree que basta con proporcionar toda la información sobre los hechos, y la gente razonará hasta dar con las conclusiones pertinentes, sin necesidad de marco alguno. Pero no es así. Si los hechos no se ajustan a sus marcos, se quedará con tales marcos y olvidará, ignorará o razonará en contra de los hechos». Extret de: George LAKOFF (2007), *No pienses en un elefante: Lenguaje y debate político*, Madrid, Editorial Complutense, p. 17.

Les normes sobre drets contenen també la forma de garantir-los i la via per a la seva tutela, normalment encomanada als jutges i tribunals.

Ara bé, en el llenguatge historiogràfic és comú parlar, per exemple, dels drets dels propietaris de les polis gregues o les urbs romanes, i es poden traduir textos d'Aristòtil i de Ciceró emprant aquestes paraules, tot i que abans tinguessin un significat diferent.

Dins encara dels drets, moltes vegades s'usen expressions com *drets humans* (especialment per a expressar un abast internacional) o *drets fonamentals*. El terme *drets fonamentals* és d'origen alemany (*Grundrechte*) i es va utilitzar per primera vegada el 1848 en l'assemblea nacional de Frankfurt. Posteriorment va adquirir una certa «dimensió europea», ja que se'n va començar a generalitzar l'ús en el continent després de la Primera Guerra Mundial.

La Constitució espanyola parla de *drets fonamentals* com un dels tipus de drets. La mateixa sistemàtica de la Constitució per recollir els drets i les llibertats públiques ofereix un criteri de classificació que està relacionat amb les garanties que la Constitució estableix per a cada categoria. Així, el nivell màxim de protecció es dispensa als drets anomenats *fonamentals*, enumerats en la secció primera del capítol segon del títol I de la Constitució (articles 15 a 29 CE): amb vinculació als poders públics, protecció judicial, recurs preferent i sumari, recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional (també aplicable als drets continguts als articles 14 i 30.2 CE), desenvolupament per llei orgànica (article 81 CE) i necessitat d'una reforma constitucional agreujada perquè pugui ser modificada (article 168 CE).

Amb relació als drets, també cal parlar dels principis rectors de la política social i econòmica, perquè de vegades es confonen amb els drets. I això és així perquè la redacció és confusa.

El capítol tercer del títol I de la Constitució regula els denominats *principis rectors de la política social i econòmica* (articles 39 a 52 CE). Aquests articles contenen preceptes de naturalesa social, com el dret a l'habitatge digne (article 47 CE), el dret a la salut (article 43 CE) o el dret a la Seguretat Social (article 41 CE), i mandats dirigits als poders públics per a protegir determinats béns o valors, com el medi ambient (article 45 CE) o el patrimoni cultural i artístic (article 46 CE). Els principis rectors de la política social i econòmica, estrictament, no són drets, sinó que contenen disposicions que només es poden al·legar davant la jurisdicció ordinària d'acord amb les lleis que les desenvolupin. *Prima facie*, només són informatius, i la mateixa Constitució els exclou de l'aplicabilitat immediata dels drets. Es converteixen en drets, per dir-ho així, quan la llei ho estableix. El Tribunal Constitucional diu que «el valor normatiu immediat dels articles 39 a 52 de la Constitució ha de ser modulats en els termes de l'article 53.3 de la Norma Fonamental», article que «impedeix considerar-los normes sense contingut, obligant els poders

públics a tenir-los presents en la interpretació tant de les restants normes constitucionals com de les lleis» (STC 19/1982 i 14/1992, entre altres). No obstant això, es pot produir una reversió en la llei que reguli els drets i tornar a tenir un caràcter merament informatiu de «la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics» (article 53.3 CE).

La distinció entre *drets* i *principis rectors* és especialment interessant quan es parla de l'estat social. A Espanya la Constitució només recull, de manera molt reduïda, drets de naturalesa social. Per exemple, el dret a l'educació (article 27 CE) o el dret de vaga i de sindicació (article 28 CE), que són drets fonamentals. El dret al treball és un dret constitucional sense la categorització de *fonamental* (article 35 CE). La major part dels pilars de l'estat del benestar estan constitucionalment recollits com a principis rectors de la política social i econòmica, que tenien, en aprovar-se la Constitució, un caràcter merament informatiu, i el caràcter vinculant dels quals prové de les lleis que els van desenvolupar. Els exemples paradigmàtics de principis rectors de la política social i econòmica que les lleis han assentat com a drets són la Seguretat Social (article 41 CE) (la Llei general de la Seguretat Social preveu l'estabilitat dels mecanismes de protecció social que acull la Seguretat Social i un sistema de prestació per desocupació i de pensions públiques) o la sanitat espanyola (article 43 CE), que després de la Llei 14/1986, del 25 d'abril, General de Sanitat, es va transformar en un sistema d'assistència sanitària universal i gratuïta, tant per a espanyols com per a estrangers. No obstant això, el Reial decret llei 16/2012, del 20 d'abril, de mesures urgents per garantir la sostenibilitat del Sistema Nacional de Salut i millorar la qualitat i seguretat de les seves prestacions, ha limitat l'accés universal i gratuït als estrangers irregulars i s'ha convertit en un exemple recent de reversió i modificació d'una llei, amb més de quinze anys d'aplicació, que convertia en dret un principi rector de la política social i econòmica.

El problema, com s'ha apuntat, és que els articles 39 a 52 tenen, quant a la literalitat, una «textura» idèntica als altres drets. Per exemple, l'article 47 CE diu pomposament que: «Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat». Però llavors l'article 53.3 CE ens recorda que no és exactament un dret, sinó un principi rector de la política social i econòmica.

En la redacció de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 es va evitar seguir aquest model, i la major part d'articles que contenen principis rectors (articles 39 a 54 EAC) estableixen que els poders públics han de garantir, orientar i promoure determinades polítiques o emprendre determinades accions. La textura, per tant, és més la pròpia d'un mandat dels poders públics, és a dir, més coherent amb la naturalesa dels principis rectors.

3. NACIÓ

La paraula *nació* i la conceptualització corresponent han fet córrer rius de tinta. En les Corts Constituents, el senador del PNV Michel Unzueta Uzcanga va considerar que la redacció de la Constitució era un tema «complejo, porque toca expresiones y conceptos como los de soberanía, el pueblo o los pueblos, la nación, etc. Y cuando todos estos conceptos deben ser reducidos a formulaciones legales, esta realidad atormentada que alrededor de los mismos existe, resulta difícil de expresar y de comprender en el texto legal. He dicho “realidad atormentada”, pero creo que debo rectificar, porque la realidad no es, ciertamente, atormentada; la realidad es como es, unas veces simple y otras compleja. Las que estimo de verdad, y con relación al tema que nos ocupa, han sido atormentadas son las interpretaciones que de hecho se han venido dando de esta realidad». El concepte de *nació* en la Constitució espanyola ha estat força manipulada, i molts han fet com Humpty Dumpty i se l'han apropiat.⁷ Per fer una síntesi del tractament constitucional de la Nació, és oportú destacar les notes següents:

— L'expressió *nació espanyola* només apareix en el preàmbul (la Nació exerceix la sobirania per mitjà de la Constitució) i en l'article 2 CE (la Constitució es fonamenta en la Nació). La Constitució espanyola utilitza llavors un concepte juridicopolític de *Nació*, ja que aquesta és el subjecte de la Constitució, és a dir, està configurada com el poder constituent i perquè la Nació està lligada al concepte de *sobirania*. En l'article 1.2 CE s'esmenta la «sobirania nacional», cosa que referma el que s'acaba de dir.

— Existeixen també esments col·laterals a la Nació (com ocorria en la Constitució de la Segona República), encara que no són gaire nombrosos ni importants, excepte en la idea de l'«interès nacional» de l'article 144 CE referida a la possibilitat que les Corts Generals puguin acordar directament la iniciativa autònoma d'un territori i/o el seu estatut d'autonomia.

— No existeix una definició de *nació* com pot ser la continguda en l'article 1 de la Constitució de Cadis del 1812: «La nació espanyola és la reunió de tots els espanyols de tots dos hemisferis», que feia referència a un conjunt de ciutadans. La Nació tampoc no està lligada a la religió, a diferència de molts dels textos constitucionals espanyols.

— La retòrica unitària reiterativa de l'article 2 CE recorda la idea simbòlica de *Nació* de l'època franquista, que pretenia una nació amb connotacions culturals. Els preceptes dedicats a la cultura, en canvi, al·ludeixen sempre als diversos «pobles d'Espanya».

7. Fernando DOMÍNGUEZ GARCÍA (2006), *Más allá de la nación: la idea de España como «Nación de naciones»*, Barcelona, FRC Llibres.

— La coexistència, en un mateix article —l'article 2 CE—, de la «nació espanyola» i el terme «nacionalitats» és un canvi textual que afecta la idea de nació, ja que no s'exclou el caràcter nacional d'altres ens espanyols. Les «nacionalitats» són anteriors a la Constitució, i la Carta Magna reconeix i garanteix el seu dret a l'autonomia. La seva configuració jurídica, en canvi, es realitzarà a partir del text constitucional. És, per tant, un concepte de *nació espanyola* sense precedents en el constitucionalisme històric espanyol i molt innovador en el panorama comparat.

Però les polèmiques al voltant del concepte de *nació* han continuat molt després de la promulgació de la Constitució. Especialment interessants són els debats sorgits al voltant de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 i els recursos d'inconstitucionalitat que s'hi van interposar just després d'haver estat promulgat. Noranta-nou diputats del Partit Popular van impugnar davant el Tribunal Constitucional la utilització del substantiu *nació* i l'adjectiu *nacional* amb relació a Catalunya per part de l'Estatut. En concret, es va recórrer contra dos incisos del preàmbul i l'article 8.1 EAC. El penúltim paràgraf del preàmbul esmenta el fet que el Parlament de Catalunya, recollint el sentiment i la voluntat dels ciutadans i ciutadanes, ha definit de manera àmpliament majoritària *Catalunya* com a *nació*; i afegeix que la Constitució espanyola, en l'article segon, reconeix la realitat nacional de Catalunya com a nacionalitat. Per la seva banda, l'article 8.1 EAC tracta dels símbols *nacionals* de Catalunya com a nacionalitat.

El fonament jurídic 12 de la STC 31/2010, coneguda com *la sentència sobre l'Estatut d'autonomia del 2006* —tot i que només resol un dels recursos d'inconstitucionalitat amb relació a l'Estatut—, que tracta de la impugnació de l'expressió dels «símbols nacionals» de l'article 8.1 EAC, comença declarant el caràcter «proteic» (qualificatiu aplicable a allò que canvia de forma o a qui canvia d'idees) del terme *nació*. El Tribunal Constitucional reconeix que el terme *nació* és conceptualment compromès i que pot portar a equívocs i controvèrsies «en l'ordre propi de la raó política». Sembla donar a entendre, però, que en l'àmbit jurídic no es dona aquesta controvèrsia o que jurídicament el terme no és conceptualment compromès. I el Tribunal Constitucional afirma de manera contundent que en sentit juridicoconstitucional «la Constitució no coneix cap altra nació que la Nació espanyola» (FJ 12). En aquest fonament jurídic el Tribunal Constitucional atribueix exclusivament el terme *nació* al poble titular de la sobirania.

El problema sorgeix quan el Tribunal Constitucional ha d'arribar a una conclusió amb relació a l'expressió «símbols nacionals» de l'article 8.1 EAC, perquè en l'argumentació hi ha un gir sobtat entre els quatre primers paràgrafs i els dos últims. Si en els quatre primers paràgrafs el Tribunal Constitucional afirma que la qualificació de *nacionals* dels símbols de Catalunya s'ha d'entendre únicament en condició de símbols propis d'una nacionalitat (cosa que ja diu el mateix article 8.1 EAC i que no cal «interpretar» —tot i que formalment el Tribunal

Constitucional diu que s'ha d'interpretar així—), en el paràgraf sisè afegeix que no només s'ha de llegir que amb l'expressió «símbols nacionals» es fa referència a una Catalunya definida com a «nacionalitat», sinó que també cal interpretar que ho és «integrada en la “indissoluble unitat de la nació espanyola” com estableix l'article 2 CE».

El Tribunal Constitucional fa una interpretació descontextualitzada del concepte *nació* de l'article 2 CE perquè no té en compte que les nacionalitats integren la nació. La coexistència en un mateix article de la nació espanyola i les nacionalitats que la integren modula el concepte de *nació espanyola*, de manera que alguns dels atributs del concepte de *nació* deixen de ser exclusius i excloents per passar a ser també predicats de les nacionalitats. La presència de les nacionalitats en l'article dedicat a la nació espanyola provoca un canvi textual que afecta el mateix concepte de *nació*, que ja no pot ser tractat com un concepte unívoc. D'aquesta manera, l'article 2 CE empra un concepte de *nació* que no té precedents en la història constitucional espanyola i l'ús del qual no és assimilable al que se'n fa en les constitucions d'altres estats.

Una interpretació històrica de l'article 2 CE, especialment dels treballs parlamentaris de les Corts Constituents que van impulsar-ne la redacció, no pot passar per alt el manteniment del concepte de *nacionalitat* des del primer esborrany i la introducció més tardana del concepte de *nació* aplicat a Espanya, ni tampoc el sentit i significat amb què s'empraven ambdós termes. S'entenia principalment que *nacionalitat* era un vocable sinònim de *nació*, però no totalment equivalent. Quedava clar que el concepte de *nacionalitat* no tenia un lligam amb la sobirania ni amb el poder constituent i que feia referència, principalment però no exclusivament, a un concepte cultural de *nació*. És comprensible que el concepte *Nació* (amb *n* majúscula), quan fa referència a termes de sobirania, només prediqui la nació espanyola. Però això l'Estatut d'autonomia de Catalunya no ho discutia.

La manera d'entendre que l'ús del substantiu *nació* i de l'adjectiu *nacional* amb relació a Catalunya eren plenament constitucionals passava, d'una banda, per adoptar una concepció no dogmàtica del concepte de *nació* i per omplir de contingut el concepte de *nacionalitat*; de l'altra, per llegir ambdós preceptes de manera integrada. La STC 31/2010 no ha fet ni una cosa ni l'altra. El que sí que fa el Tribunal Constitucional és de Humpty Dumpty, per evitar entendre el concepte de *nació* com un «procés continu de transformació», com diria Jellinek.

4. REGIÓ

L'interès per l'anàlisi de la veu *regió* en l'àmbit de la Unió Europea prové del fet que és una paraula amb un alt contingut polisèmic, tant en l'àmbit europeu

com en el dels estats membres.⁸ A grans trets, la paraula *regió* té tres accepcions en els tractats europeus: «unitat geogràfica o econòmica», «tipus d'ens subestatal» i «categoria supraestatal o continental».

L'existència en l'àmbit europeu del Comitè de les Regions pot crear la falsa impressió que existeix un nivell subestatal o regional en tots els estats membres. No obstant això, el terme *regió* no és un vocable comú al dret constitucional d'aquests estats. No només perquè s'utilitzen altres paraules per a designar els ens territorials subestatals (com ara *comunitat*, *país*, *província* o altres), sinó perquè la realitat políticoconstitucional dels estats membres és diversa. La presència d'un òrgan europeu denominat *Comitè de les Regions* ha generalitzat l'ús de la veu *regió* per a designar, o traduir d'altres llengües, el nivell territorial immediatament inferior als estats membres, ficant en el mateix sac entitats dependents de l'estat que actuen en parts del territori (estructura administrativa perifèrica, agència o entitat controlada per l'estat, o corporació per a finalitats concretes), òrgans supralocals (agrupació d'entitats locals o òrgan que exerceix per delegació certes funcions de coordinació d'entitats locals) o el que realment és un nivell de govern subestatal autònom (entitats dotades d'autogovern i col·lectivitats federades). De manera contundent, Neil MacCormick va afirmar: «Europe [...] must recognise the internal diversity of the concept “region”, or find a better word for it.»⁹

En l'àmbit del dret, també molts han volgut ser Humpty Dumpty i actuar com a senyors de la paraula *regió*. Per exemple, part de la doctrina ha negat la possibilitat de realitzar una conceptualització de la *regió* en el marc europeu, quan en realitat simplement volien dir que les estructures territorials dels estats europeus no són comparables, i han confós el nivell europeu i el nivell dels estats.¹⁰ Tal vegada volien que el concepte de *regió* fos una «essència transcendental», la quadratura del cercle, oblidant els ensenyaments de Jellinek respecte als conceptes jurídics. En qualsevol cas, la majoria de juristes s'han encaminat a explicar la realitat jurídica de les regions a Europa i els mecanismes que l'ordenament europeu estableix amb referència a les regions.¹¹

8. Fernando DOMÍNGUEZ GARCÍA (2003), «Divergencias y convergencias en las distintas versiones lingüísticas de los Tratados europeos. Un ejemplo práctico: la voz “región”», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 40, p. 35-39.

9. Cf. el document de treball CONV 525/03 del Secretariat de la Convenció Europea, del 31 de gener del 2003: *Contribution by Sir Neil MacCormick, alternate member of the Convention: «Stateless Nations and the Convention's Debate on Regions»*, p. 6.

10. Vegeu, per exemple: Christian ENGEL (1991), «Regionen in der Europäischen Gemeinschaft: Eine integrationspolitische Rollensuche», a *Integration*, vol. 14, núm. 1, p. 10. Vegeu també: Silvia RAICH (1995), *Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem «Europa der Regionen»*, Baden-Baden, Nomos, p. 23 i s.

11. Per exemple: Michel VAUCHER (1994), «Réalité juridique de la notion de région communautaire», a *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 30, p. 525-550.

Aquest ús de la paraula *regió* en l'àmbit europeu s'ha disseminat també per les normes internes dels estats i dels ens subestats. Així, l'article 3.a de la Constitució de Baviera indica: «Baviera es declara en favor d'una Europa unida que estigui compromesa amb els principis democràtics de l'Estat de Dret, social i federal, així com al principi de subsidiarietat, on es protegeixi l'autonomia de les regions i es garanteixi la seva intervenció en les decisions europees. Baviera treballarà conjuntament amb les altres regions europees.»

És necessari destacar que alguns *Länder* s'autodenominen *regions* quan es refereixen a l'àmbit europeu, com mostra la cita de Baviera, encara que en l'àmbit intern mantinguin les denominacions tradicionals (*Freistaat*, en el cas de Baviera). Més precís, l'article 60 de la Constitució de Sarre assenyala que aquest *Land* aposta per una participació de les «regions autònomes» en la formació de la voluntat de les Comunitats Europees.

A Espanya, però, el terme *regió* no ha tingut gaire fortuna, tot i que és citat en l'article 2 CE al costat de les *nacionalitats*. El problema és que no existeix en la Constitució una definició de *nacionalitats* ni una designació de qui n'és una i qui és una *regió*. Les pors de l'expressió *nacionalitat* i la preferència pel mot *regió* es poden veure en el vot particular de Manuel Fraga Iribarne, ponent de la Constitució, a l'Avantprojecte de constitució: «Al artículo 2º y a todos aquellos en que aparezca la expresión “nacionalidades”: supresión de dicha expresión dejando únicamente la palabra “regiones”. Justificación: la expresión “región” o “región autónoma” (única que figuró en la Constitución de 1931) es perfectamente suficiente para describir la base geográfica e histórica de las autonomías. En cambio, la palabra “nacionalidades” es equívoca y llena de posibles complicaciones. No puede aceptarse más que una “nación”: España, ni más que una “nacionalidad”: la española. Lo otro nos lleva a planteamientos tan complejos, delicados y cargados de dificultades de futuro como el “principio de las nacionalidades”, el derecho de autodeterminación, etc., que sería deseable evitar, al servicio de la sagrada e indestructible unidad de España [...]».

No va existir un pacte constitucional públic, clar i notori sobre qui era *nacionalitat* i qui era *regió*, i què comportava una cosa o una altra. Semblava que els estatuts concretarien tal assumpte. No obstant això, només s'han afegit més incògnites entorn del terme *nacionalitat*. Les Corts Generals i els parlaments autònoms han canviat amb els anys la designació d'algunes comunitats autònomes. No és clar, llavors, què és el que diferencia una *regió* d'una *nacionalitat* o d'una comunitat que no fa referència a cap d'aquestes (o que, si de cas, ho fa indirectament). L'expressió *regió* no va ser utilitzada amb la contundència amb què les primeres comunitats autònomes es van denominar *nacionalitats*, excepte Múrcia, que la va portar al seu propi nom.

5. A TALL DE CONCLUSIÓ

A qui contempli l'evolució de les normes amb pretensió analítica difícilment se li escaparà que hi ha un amo darrere del seu llenguatge. És cert que hi ha una cerca de llenguatge planer que intenta evitar floritures i propaganda lingüística. Però sempre quedaran conceptes com *dependència*, *nació*, *matrimoni* o *discapacitat* —per no citar-ne altres de més demagògics o impropis— amb una important càrrega ideològica. Els versos d'Espriu «hem viscut per salvar-vos els mots, per retornar-vos el nom de cada cosa» semblen, descontextualitzats, més propis d'un dels amos a qui fa referència Humpty Dumpty.

A més, és freqüent viure el present amb categories del passat, com alertava Jellinek, o entendre el passat amb categories actuals, com hem vist que també succeeix. Sembla que volem emprar unes *google glass* i veure-hi no només el present, sinó també el passat.

Cal, doncs, ser curós en l'ús de les paraules en les normes jurídiques, i l'estudiós del dret ha de tenir en compte especialment el moment històric que va portar a la redacció d'una determinada norma i a la utilització d'un determinat terme. Cal recordar que hi ha normes en l'ordenament jurídic, com ara les constitucions, que tenen una pretensió d'estabilitat i continuïtat en el temps que fa que la terminologia es petrifiqui, cosa que impedeix el «procés continu de transformació» de què parla Jellinek i dóna arguments als qui volen ser els amos i custodis d'una paraula, que intenten que mai no canviï de significat. Però el dret, tot i que es pugui canviar, sempre tindrà una voluntat de permanència que porta a la permanència de determinades paraules.