

## NEOLOGISMO Y CONSENSO: CREACIÓN DE SIGNIFICADO, ADJETIVACIÓN Y AMBIGÜEDAD EN LA TERMINOLOGÍA JURÍDICO-POLÍTICA EN LAS DISCUSIONES PARLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Javier de Santiago Guervós\*

### Resumen

Las circunstancias históricas en las que tuvo que elaborarse la Constitución española de 1978, con un consenso obligado por la situación política del país, mediatizaron enormemente el discurso de las discusiones constitucionales. Las palabras, cargadas de significado propio, social y emocional, se vieron obligadas a ampliarse y contraerse, e incluso a contradecirse a través de la introducción de constantes neologismos semánticos y de la aplicación de adjetivos a distintos términos con el fin de forzarlas para que encajaran en la ideología de los grupos políticos que se enfrentaban a la redacción del texto definitivo. Todo ello provocó una ambigüedad buscada, exigida, con el fin de que todos los grupos políticos pudieran encontrar una interpretación acorde con sus ideas. En este artículo podremos comprobar el desarrollo de estas estrategias lingüísticas y su resultado en algunos términos que forman parte de la Constitución actual.

**Palabras clave:** lenguaje político, neologismo semántico, adjetivación, selección léxica

## NEOLOGISM AND CONSENSUS: CREATING MEANING, ADJECTIVISATION AND AMBIGUITY IN THE LEGAL-POLITICAL TERMINOLOGY OF PARLIAMENTARY DISCUSSIONS ON THE 1978 SPANISH CONSTITUTION

### Abstract

*The historical circumstances surrounding the drafting of the Spanish Constitution in 1978, with a consensus imposed by the political situation in the country, had an enormous influence on the discourse of the constitutional discussions. Words, loaded with their own, social and emotive meanings, were forced to expand, contract and even contradict themselves, through the introduction of constant semantic neologisms and the application of adjectives to various terms, so they would fit in with the ideology of political groups arguing over the draft of the final text. All that led to an ambiguity that was desired, demanded so that all the political groups would be able to find an interpretation in line with their ideas. In this article we will be able to see how these linguistic strategies developed and the result in some terms in the present Constitution.*

*Keywords:* political language; semantic neologism; adjectivisation; lexical choice

---

\* Javier de Santiago Guervós, Universidad de Salamanca, Facultad de Filología, plaza de Anaya, s/n. 37008 Salamanca. [jguervos@usal.es](mailto:jguervos@usal.es)

Artículo recibido el 01.03.2015

**Citación recomendada:** DE SANTIAGO GUERVÓS, Javier. «Neologismo y consenso: creación de significado, adjetivación y ambigüedad en la terminología jurídico-política en las discusiones parlamentarias de la Constitución española de 1978», *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, núm. 65, 2016, p. 126-135. DOI: [10.2436/20.8030.02.137](https://doi.org/10.2436/20.8030.02.137).

La redacción de la mayor parte de las leyes por las que se rige un país se realiza en comisiones donde distintos grupos políticos negocian para introducir en ellas diversos aspectos de su ideología. *La Constitución española*, por ejemplo, aunque quizá sea un caso extremo, es buena prueba de ello. En la Constitución actual, texto legal por excelencia, cuando se redactaba un artículo, había que poner de acuerdo a un grupo de fuerzas políticas enfrentadas ante una palabra que habría que «violar», o una frase que habría que aquilatar hasta que quedase del gusto de toda la concurrencia. Sus artículos más debatidos sólo pudieron salir adelante por mor de una cuidada ambigüedad que se entroniza gracias a las características propias de otro tipo de lenguaje especial, el político. Las palabras clave surgen en los artículos clave (*nación, España, nacionalidad, etc.*) y sólo esa ambigüedad deseada permite aprobar, por *consenso*, los artículos en los que se encuentran. Esta ambigüedad es la que permitirá, cuando las circunstancias políticas así lo aconsejen, hacer una interpretación de dichos términos acorde con los intereses del grupo político. La ingente labor que hoy desarrolla en muchos casos el Tribunal Constitucional es consecuencia de aquel consenso sin el cual, posiblemente, no tendríamos Constitución, ni probablemente democracia.<sup>1</sup> No cabe duda de que este aspecto político afecta al léxico, a la sintaxis, a la redacción y, por ende, a la interpretación de los textos jurídicos. Es el canon que hay que pagar por el acuerdo. Y un problema añadido es que el significado social de los términos no casa con ese significado acordado, ese significado en el que valiéndose de la cáscara de un término se le da un contenido acorde con los intereses del grupo o de la comunidad, un contenido que no todos entienden. Y la cáscara de un término es su sonido, su significante, y está llena de emociones y a ella se responde con emociones. Si observamos el desarrollo de términos como *nacionalidad*, nos daremos cuenta de qué estamos hablando. Hasta 1992, el diccionario de la RAE definía *nacionalidad* como: «Condición y carácter peculiar de los pueblos e individuos de una nación. // Estado propio de la persona nacida o naturalizada en una nación», es decir, nada que ver con el sentido en que aparece en la Constitución española:

#### Artículo 2

1.- La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Aquí se crea un nuevo significado de espacio geográfico y político diferente de *región*. Se fuerza el significante. Se aprovecha el sonido inicial de la palabra. Al menos, *nacionalidad* deriva de *nación* y se diferencia de *región*. Interesa mantener el significante, pero el significado social se abandona. El peso del uso político del término provocó que en el año 2001, 22 años después de su institución en la Constitución española, la RAE admitiera una nueva acepción de la palabra: *3. f. esp. Comunidad autónoma a la que, en su Estatuto, se le reconoce una especial identidad histórica y cultural*, pero especificando que sólo se emplea en territorio español, definición que, por otra parte, no creo que convenza a la mayoría de los nacionalistas. Como se ve, la historia de los significados de las palabras y las palabras mismas nacen, a veces, de forma muy poco natural. Las palabras entran y salen de los diccionarios por la imposición del uso o por la imposición política, aunque su creación esté lejos de la etimología del término o de una polisemia natural.

La selección léxica es, por tanto, un arma fundamental del comunicador, tanto por el valor intrínseco de las palabras como por su valor emocional.

Pero el problema no estriba sólo en el término en sí, en el término sustantivo, sino en la adjetivación del término que puede llegar a hacer variar completamente su significado o crear una ambigüedad deseada que se convierte, muchas veces, como veremos más adelante, en el objetivo fundamental en la redacción de la ley. El adjetivo tiene un enorme poder. No solamente es ingrediente fundamental de esa ambigüedad necesaria de la Constitución. En otros ámbitos, es un instrumento fundamental de manipulación. Emisores conscientes del valor de las palabras, de su sonido, de la necesidad de contar con los términos que, por definición social,

<sup>1</sup> Gregorio Salvador apuntaba esta misma idea con cierta ironía (“Lenguaje de la administración pública”, en *Política Lingüística y Sentido Común*, ISTMO, Madrid, 1992, pág. 147):

«Ahí tenemos nuestra Constitución, que en este mes cumple sus nueve años, lo que es casi un milagro entre nosotros. Pero ahí está también el Tribunal Constitucional que no da abasto a resolver las dudas y recursos que originan los constantes equívocos del texto. [...] En cualquier caso, las leyes fundamentales son habitualmente el fruto de componendas políticas que acaban en desdichadas chapuzas lingüísticas, y eso no parece tener remedio. Pero a esos niveles existe, al menos, la corrección de estilo y eso garantiza, si no la claridad del contenido, sí una cierta pulcritud externa».

por un marco apropiado, son positivos para el destinatario; son conscientes de que el receptor se queda con lo sustantivo y admite el adjetivo como un adorno, pero que, en muchos casos, desfigura completamente el sustantivo al que acompaña. El adjetivo parece que florea el término. Sintácticamente, es una unidad, es un grupo nominal, sustantivo más adjetivo que, en pureza, no deberían contradecirse, donde el adjetivo no debería anular al sustantivo sino completarlo, o restringirlo, pero no contradecirlo. Puede hacerlo, pero no es lícito desde el punto de vista comunicativo, más aún cuando es consciente de que el receptor sigue asumiendo el valor social del sustantivo. La *democracia popular* no es democracia, y la *democracia orgánica*, tampoco. La democracia puede ser *parlamentaria* o *constitucional*, pero no *popular*, más aún si entendemos *popular* no como «del pueblo». Si fuera así, sería redundante, tautológico, luego innecesario. Aquí hay una manipulación doble: el adjetivo no es el adecuado porque *popular* no se entiende «del pueblo», a no ser que «el pueblo» sea sólo una parte del pueblo, pero el marco de la palabra *pueblo* incluye a todos, luego es un término positivo que hay que usar. Como se ve, no solo los sustantivos, aunque sí en su mayoría, padecen este virus que transforma, que produce la mutación de los significados. Son, en definitiva, grupos nominales neológicos que cada vez son más abundantes para manipular significados.

Pues bien, la definición del sistema económico por el que había de regirse los destinos del estado español no fue una excepción en esta lucha por imponer un término que, en definitiva, era una lucha por imponer una ideología: *economía de mercado* y *economía planificada* son dos grupos nominales que encierran contenidos claramente técnicos, no políticos, pero que en la discusión constitucional van a correr la misma suerte que cualquier otro término expuesto a las vicisitudes del consenso.<sup>2</sup> Casi podría decirse que pasan de ser tecnicismos, y como tales precisos, a tener un valor político en la Constitución y, por tanto, proclive a interpretaciones diversas.

Se enfrentaba a la constitucionalización de una *economía de mercado* frente a una *economía planificada*. En rigor, la *economía de mercado* es una economía descentralizada, sin intervención del Estado. Las decisiones son del individuo: consumidor y empresario. La *economía planificada*, en cambio, está centralizada en el Estado. Son formas opuestas de ver la economía: una más capitalista y otra más socialista.<sup>3</sup>

Así las cosas, rastreamos el artículo 38 de la Constitución desde su Anteproyecto: pasamos por las enmiendas al anteproyecto, el informe de la ponencia, el debate en el pleno del Congreso, las enmiendas al proyecto, el debate en la comisión constitucional, los votos particulares al dictamen de la comisión y, por último, el debate en el pleno del Senado. Pues bien, lo primero que llama la atención es que el texto que se constitucionaliza como artículo 38 permanece inamovible desde el informe de la Ponencia designada para estudiar las enmiendas al Anteproyecto de la Constitución.

#### *Artículo 38*

Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

#### *Constitución Española de 1978*

El resto de las discusiones, explicaciones, votos particulares, etc., que se defendieron para variar dicho artículo chocaron inexorablemente contra el muro del consenso. Pero es altamente enriquecedor, tanto desde el punto de vista lingüístico como desde el punto de vista político, observar la defensa y el ataque que se hace entorno a los términos que allí se constitucionalizaban: *economía de mercado* y *planificación*.

---

<sup>2</sup> El senador Sánchez Agesta reconocía la dificultad de poder salvar el consenso en las discusiones de este artículo:

«Estamos ante un artículo de novedad y de cierta importancia en el texto constitucional. Me temo que por esa importancia debe estar protegido por el consenso, y yo voy a intentar la empresa, un poco quijotesca, de comprobar esa elasticidad o esa dinamicidad del consenso.»

*DSSenado*, 7-IX-78, p. 2462

<sup>3</sup> También se puede hablar de una economía mixta en la que hay libertad de mercado, pero con intervención estatal en algunos campos.

Los más ardientes detractores de la *economía de mercado* fueron Xirinacs Damians y Letamendía Belzunce, representantes de Entesa dels Catalans y Euskadiko Ezkerra, respectivamente. Ambos presentan una visión de la *economía de mercado* enmarcada en un paisaje apocalíptico para las clases más desfavorecidas:

¿Por qué constitucionalizar un modelo económico que excluye tantísimas voluntades? Es un acto de fuerza más que conculca la afirmación del artículo 1º, apartado 1º, según el cual nuestro Estado es un Estado de Derecho [...]. Este sistema que queda consagrado en nuestra Ley fundamental es el sistema más perfeccionado y a la vez más eficaz de opresión que ha inventado la Historia.[...] Lo principal en el capitalismo español es que a todos los trabajadores de su mundo, día por día, hora por hora, segundo por segundo, se les quita dinero, se les roba la vida, se les ensucia, se les contamina, se les sumerge en el hambre, en la miseria y en el paro. Los millones y millones de vidas que esos pellizcos continuos sumados representan nadie se los puede imaginar. Una hora sola más de capitalismo en el mundo representa un robo mayor que el mayor de los robos clásicos de la historia de los grandes atracadores.

Xirinacs Damians, *DSSenado*, 30-VIII-78, p. 3452-53

Mi voto al artículo 34<sup>4</sup> es un no tajante a este artículo. A los que os sentáis a mi izquierda no tengo por qué explicaros que la expresión «libertad de empresa dentro del marco de economía de mercado» en realidad es un eufemismo para encubrir una expresión mucho más simple, la de «economía capitalista»<sup>5</sup>.

Por supuesto que no voy a caer en la pedantería de explicar aquí en qué consiste la economía de mercado. Bien sabéis que consiste en la reducción a mercancías de los puestos de trabajo, de los trabajadores y, por tanto, en la existencia de una sociedad de explotadores y explotados. También conocéis los frutos históricos de la economía de mercado, basada en la plusvalía. Bien sabéis que cuando surgió exigió el trabajo esclavo de millones de seres, jornadas agotadoras para mujeres y niños, etc.

Letamendía Belzunce, *DS*, 11-VII-78, p. 2186

Para Letamendía, la redacción que se presentaba no daba lugar a una interpretación en la que pudiera entrar una economía socialista.<sup>6</sup> En definitiva, culpa al artículo 38, curiosamente, de falta de ambigüedad, prueba evidente de que, como apuntábamos más arriba, este concepto fue fundamental en la Transición española a la democracia:

... este artículo no es lo bastante ambiguo como para valer tanto para una sociedad socialista como para una capitalista, como hubiera sido el caso si nuestra enmienda se hubiera aprobado. Este artículo únicamente vale para una sociedad capitalista.

*DS*, 11-VII-78, p. 2187

La entronización de la ambigüedad dentro de la Constitución ha llegado a tales límites que ya se reconoce casi como un derecho; la redacción de los artículos ha de tener una obligada ambigüedad, en caso contrario, parece que se falta a una especie de acuerdo tácito con el que existe cierta obligación para que la redacción de los artículos permita diversas interpretaciones dependiendo del gobierno que ostente el poder. Ramón Tamames, entonces en el Partido Comunista de España (PCE), interpreta esa ambigüedad en el sentido de que una Constitución no tiene por qué cristalizar en un modelo económico, sino dejar unas *holguras*<sup>7</sup> para que los sucesivos gobiernos, según sus tendencias, las aprovechen respetando, naturalmente, las coordenadas que marca la Constitución (*DS*, 13-VII-78, p. 3177).

En definitiva, desde la perspectiva de parte de la izquierda, se presenta una visión sesgada, equívoca, desviada de lo que es la economía de mercado, propia de quien pretende desvirtuar su significado por oponerse a él; hacer de él un estereotipo negativo.

4 En el Anteproyecto era el artículo 32. Llegó al Pleno del Congreso como artículo 34 y terminaría en la Constitución como artículo 38.

5 Letamendía utiliza las palabras con intención. Sabe que *capitalismo* es un término que sí entiende la clase trabajadora y que, además, no es un término precisamente positivo, frente a *economía de mercado*, eufemismos que oculta la realidad económica capitalista como ya señaló Bernays (2008), creador del término.

6 Veremos más adelante como la derecha interpreta justamente lo contrario, a saber: la introducción de *planificación* en el artículo 38 y *planificar* en el 131 abría las puertas a un posible sistema económico marxista.

7 El subrayado es nuestro.

Solé Tura, desde una posición de defensa del acuerdo de consenso alcanzado para constitucionalizar *economía de mercado*, amplía *ad infinitum* el contenido del sintagma en cuestión. Ya estamos en el juego político de estereotipos; ya nos encontramos en la ampliación de significados que abarquen el mayor espectro político posible y que justifiquen posiciones políticas, en definitiva, comienza el neologismo semántico. Solé Tura, entonces en las filas del Partido Comunista de España, había de justificar ante sus electores la aceptación, por consenso, de la economía de mercado, sistema económico contra el que habían luchado los comunistas por principio. La respuesta a tal problema estaba en la disolución del contenido por ampliación, práctica habitual en el lenguaje político. El significante permanece, pero cambia el significado. Muchas veces, como es este caso, ampliando enormemente su contenido hasta alcanzar casi a su propio antónimo.<sup>8</sup> Las palabras de Solé Tura son bastante explícitas:

Nosotros sabemos que estamos en una economía de mercado, pero economía de mercado pueden ser muchas cosas. Economía de mercado es, por ejemplo, un sistema capitalista en su fase de acumulación primitiva. Economía de mercado es también una economía capitalista en su fase monopolista. Economía de mercado es una economía mixta como la que preconizamos nosotros en nuestro propio programa. En definitiva, se podría incluso decir que economía de mercado — aunque parezca que no es así, y que esto es rizar el rizo de la contradicción — puede ser, por ejemplo, un sistema como el que existe en los países del Este, porque allí también existen relaciones de mercado.

*DS*, 11-VII-78, p. 2188

Este es el sentido que da al término *economía de mercado*. En definitiva, Solé Tura le estaba contestando a Letamendía que la ambigüedad del término sí es posible.

Del mismo modo, Nieto de Alba, en nombre de UCD y del consenso, afirma lo que parece evidente:

...porque nos da la sensación de que en torno al concepto de economía de mercado hay cierta confusión. Empecemos por aclarar que la economía de mercado admite la planificación.

[...]

Las economías europeas de la OCDE y del Mercado Común, admiten, siguiendo el modelo francés, un cierto grado de planificación.

[...]

Es conveniente aclarar que esa concepción del mercado, clásica o decimonónica, como una institución puramente privada, en donde se recurría a obtener un beneficio, está ya completamente superada.

*DSSenado*, 30-VIII-78, p. 2052

En definitiva, nos encontramos con el mismo problema léxico con que nos encontramos en otras tantas palabras clave de este período (*democracia, nación, estado, nacionalidades, etc.*) Hay que acordar un significado, hay que forzar el contenido de los términos hasta que encaje en las expectativas de la mayoría, aunque sea a costa de variar el significado real del término, de añadir una nueva acepción en el diccionario, como hemos visto en el caso de *nacionalidad*.

La introducción del término *planificación* al final del artículo abría una puerta a la posible intervención del Estado y daba pie a una economía mixta. Pero esta solución no contentaba a los extremos. Si Letamendía y Xirinacs representan el extremo más opuesto a la economía de mercado, Luis Olarra, senador por designación real, representa, en la discusión de este artículo, el extremo más opuesto a la introducción de cualquier referencia a la *planificación*:

Es decir, que para mí, la posibilidad de que haya una planificación generalizada equivale a hacer inútil la expresión de libertad de empresa y de economía de libre mercado. En su caso, la planificación desdice por completo todo lo que se dice anteriormente y yo diría que esa definición de que se declara la economía de mercado libre queda absolutamente eliminada con las últimas palabras.

<sup>8</sup> Un claro ejemplo lo tenemos en *democracia*, reclamada tanto por la extrema derecha como por la extrema izquierda (*democracia orgánica / democracia popular*).

Por tanto, para mí, según mi interpretación, el artículo 34 dice que España tiene una economía de libre mercado por ahora, ya veremos hasta cuando, porque en un momento determinado puede dejar de serlo. Y lo grave es que, cuando la economía deja de ser libre, a continuación el Estado planifica los salarios, planifica los horarios los jornales y todo eso que tratamos de defender cuando aquí hablamos. [...] cuando se acaba la libertad en materia económica se acaban todas las libertades.

*DSSenado*, 30-VIII-78, p. 2054

Las discusiones en torno a *planificación*, *planificar*, etc. se desarrollaron fundamentalmente en el artículo 131, artículo que prácticamente tampoco se modifica con respecto al Anteproyecto en su paso por las diferentes comisiones y plenos.

#### *Artículo 131*

1. El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

2. El gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.

Constitución Española de 1978

Luis Olarra ya había adelantado cuál iba a ser la postura de la derecha más recalcitrante: o se elimina la planificación o se frena su alcance. En palabras de Sánchez Agesta, también senador por designación real:

... la alusión o referencia a una planificación sin ninguna expresión que la califique o la especifique puede ser peligrosa, ya que la planificación, en su forma de planificación centralizada es el instrumento específico de las Constituciones que en el Este representan una vía hacia un régimen comunista. Las libertades de residencia y domicilio, de significación, de huelga, de propiedad, de trabajo y de elección de profesión u oficio, e incluso, la misma negociación colectiva y la libertad de empresa pueden ser gravemente afectadas cuando no suprimidas por una planificación de la actividad económica general.

Enmienda N° 350 al Proyecto de Constitución

Y así, como sucedió con otros términos en la Transición (democracia *directa*, *semidirecta*, *orgánica*...; reforma *pactada*, *consensuada*, etc. derecha *civilizada*, etc.) se adjetiva el término en cuestión con el fin de modificarlo hasta alcanzar el contenido más apropiado a los intereses del grupo político. En torno a *planificación* comienza un baile de adjetivos colocados con clara intención política. Del mal, el menos, y ya que se ha constitucionalizado la planificación, y no tiene remedio, hay que intentar restringir su alcance.

Fraga y López Rodó (Alianza Popular) justifican la *planificación indicativa no vinculante* por la ambigüedad del término y por el peligro de introducción de modelos marxistas que supone dejar el término sin adjetivar, amenaza que no dejará de estar presente en cuantos argumentos introduce la derecha para modificar la *planificación*:

...la palabra planificación puede encerrar alguna ambigüedad; porque, al lado de esta planificación, que consiste en la creación democrática de objetivos comunes, económicos y sociales, el establecimiento de fases para llegar a la consecución de los mismos y la utilización de los medios normales de que el Estado dispone, fundamentalmente a través del presupuesto y la política monetaria, existe otro concepto totalmente distinto, radicalmente diferente en sus consecuencias económicas, sociales y políticas, que es la planificación total, la organización central de la economía, de la cual existen diversas teorizaciones; pero existen además, una serie de realizaciones prácticas en los países del este de Europa y en otros que han seguido determinadas consecuencias del modelo marxista. La distinción entre ambas planificaciones es fundamental.

[...]

Por esta razón el Grupo Parlamentario de Alianza Popular [...] propone que se diga: «La planificación será indicativa para el sector privado y obligatoria para el sector público» [...] «La planificación sólo será

vinculante para el sector público».

M. Fraga, *DS*, 13-VI-78, p. 3172

Por tanto, entiendo que la planificación indicativa es conveniente y que debe, puesto que se habla de planificación en la Constitución —si no se hablara de ella no haríamos hincapié en este punto— salvaguardarse el principio de la libre iniciativa privada [...] porque si en la Constitución solamente se habla de planificación a secas, incurriríamos en la ambigüedad de no saber si nos referíamos a unos planes de inspiración totalitaria, a unos planes vinculantes y obligatorios que el Estado establece y al que deben sujetarse todas las empresas, incluso las privadas, o si, por el contrario, se trata de una planificación que se oriente, que ofrezca un estudio de mercado a escala nacional, que brinde una serie de datos mediante los cuales las empresas privadas puedan formular sus propios planes de inversión...

López Rodó, *DS*, 13-VI-78, p. 3138

No aceptar esta *planificación indicativa* supone asumir el peligro de constitucionalizar una posible *planificación coactiva, coercitiva, autoritaria, tecnocrática, antidemocrática y soviética*:

Tal como está redactado este artículo puede entenderse que el Estado podrá establecer una planificación coactiva tanto en el sector privado como en el sector público. De hecho, imponer una economía socializada sin el paso previo de las nacionalizaciones.

Güell de Sentmenat, *DS*, 14-VII-78, p. 4277

Abrir la puerta a la planificación coercitiva sería dar la puntilla a nuestra economía, que se encuentra en una situación crítica. Todos sabemos que las investigaciones están en retroceso, que no se crean nuevos puestos de trabajo, que el paro aumenta de una forma alarmante; pues bien, en estas circunstancias sólo faltaría que ahora viniera la Constitución a establecer una planificación sin concretar que esta planificación no será vinculante para el sector privado, y abrir de tal manera la puerta a la planificación estilo soviético. En este caso el desaliento de las empresas sería total y el retraimiento de las inversiones productivas sería inevitable.

López Rodó, *DS*, 14-VII-78, p. 4281

Esos principios justamente, frente a toda planificación autoritaria o tecnocrática, deben ser los de planificación democrática...

M. Fraga. *DS*, 13-VI-78, p. 3183

Si hay una planificación autoritaria, ineficiente y antidemocrática, es la que se hace en los países del este de Europa.

M. Fraga, *DS*, 14-VII-78, p. 4289

Obviamente, para Ramón Tamames,<sup>9</sup> en España, *planificación indicativa* es lo mismo que *planificación autárquica* y *autoritaria*, y defiende que el artículo permanezca como está, donde la planificación no se califica. De la misma opinión es Félix Pons, del Grupo Socialista:

... la libertad de empresa debía ceder ante las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación sin adjetivos como los que ahora se pretenden añadir.

[...]

Yo diría que no se trata de constitucionalizar la planificación indicativa ni la planificación vinculante.

*DS*, 14-VII-78, p. 4292

En definitiva, esa especie de histeria producida por la constitucionalización de la *planificación* parece que no estaba muy justificada para el Grupo de UCD y los partidarios del consenso. Los mismos representantes de Unión de Centro Democrático, después de aclarar que la interpretación de la *planificación* ha de hacerse en el contexto de la Constitución, llegan a decir que la *planificación* que se constitucionaliza es realmente *indicativa*. Por tanto, y de nuevo, la ambigüedad se entroniza, y en un mismo artículo defendido por el

---

<sup>9</sup> *DS*, 13-VI-78, p. 3173

Grupo Comunista y por el Grupo Centrista se observan interpretaciones absolutamente dispares: para Ramón Tamames, como acabamos de ver, la *planificación indicativa es autárquica y autoritaria*, mientras que para Alierta Izuel (UCD) es justo lo contrario:

Es evidente que la interpretación que debe hacerse de este artículo, repito, únicamente para clarificar y aclarar posiciones referentes a esta discusión concreta, hay que hacerla en el contexto del conjunto de la Constitución...

[...]

En todo caso, la interpretación que debe darse a este artículo en el contexto de la Constitución, y que nuestro Grupo de Unión de Centro Democrático interpreta, es que la planificación que se recoge en él y que estamos debatiendo no va a ser en ningún caso coactiva y en todo caso podría asimilarse a lo que se ha venido a definir últimamente por el sector privado como planificación indicativa, con toda la intención que este término suele tener.

DS, 14-VII-78, p. 4279

Además de lo ya apuntado, hemos de concluir que, desde un punto de vista lingüístico, se observa, como ya hemos comentado, un término demasiado maleable por los adjetivos a los que se ve sometido, lo que lleva, en ocasiones, a desvirtuar el significado real, en términos económicos, no sólo de la planificación sino también de la economía de mercado.

Por otra parte, las holguras con las que se constitucionalizan estos términos permiten que cada grupo político los interprete de acuerdo con sus intereses políticos (lo hemos visto con *economía de mercado* en palabras de Solé Tura, y en *planificación* en palabras de Alierta Izuel), polisemia nada aconsejable en la redacción de una ley pero que el consenso y la necesidad de convivencia impusieron en los años de redacción de la Constitución.

Algo parecido ocurrió con *reforma* y *ruptura*. Independientemente de los significados sociales que tienen ambos términos, en la Transición española a la *democracia* hubo una auténtica batalla por darle la definición precisa con el fin de no herir susceptibilidades. Hay que reconocer que la liquidación del régimen franquista se presentó bajo un ropaje lingüístico claramente encubridor. La Ley para la Reforma Política (una ley que tanto los partidarios de la continuidad del régimen franquista como los que entonces estaban en la oposición estaban dispuestos a apoyar para cambiar la imagen del país ante el mundo) fue, en realidad, la ley para la democracia y la liquidación del régimen, algo que muchos no se esperaban. Pero *democracia*, entonces, era todavía una palabra fuerte. *Reforma*, en cambio, es aceptada, en principio, incluso por los *continuistas*. Pero verá variar su contenido desde la *continuidad* que veían los partidarios del régimen franquista a la *ruptura* que vieron los partidos de la llamada oposición democrática, pero siempre bajo el mismo término *reforma*, más neutro, suave y conciliador.

*Reforma* es el prototipo de palabra símbolo, de significante positivo. Todo el mundo quería *reforma*. Pero también es el prototipo de palabra vacía en la que todo cabe. Blas Piñar, partidario de la continuidad del régimen de Franco, lo resumía muy bien en una de sus intervenciones parlamentarias:

... la palabra Reforma es una palabra hueca, vacía, que puede llenarse con ideas muy diferentes y hasta contrarias. Y así: hay una Reforma para conformar y otra para deformar; hay una Reforma para rematar una Constitución y otra para cambiarla; hay una Reforma para depurar las incrustaciones y perfeccionar la obra realizada y hay una Reforma que aspira a sustituir un Régimen por otro Régimen distinto; hay una Reforma para hacer coincidir la empresa con los planos ideales del comienzo y una Reforma para destruir lo edificado y, sobre el solar, si algo queda del mismo, construir un edificio diferente; hay una Reforma que pretende adaptar mejor las Leyes Fundamentales, el ordenamiento jurídico de rango inferior y hasta los hábitos sociales a los Principios que configuran el alma nacional, y hay una Reforma que lleva consigo el desconocimiento fáctico y la denegación subsiguiente de tales Principios; hay una Reforma corolario de la dinámica interna de una comunidad política, fiel a sí misma, que aspira a la perfección, equivalente a lo que para la comunidad espiritual supone el *Eclesia semper reformanda* y una Reforma que implica un comportamiento negativo, una apostasía: hay, en suma, una Reforma, como la carmelitana de Teresa y Juan de la Cruz, o la franciscana de Pedro de Alcántara, que nacen del propósito de acabar con la relajación y de volver a la regla fundacional, y hay una Reforma, como la de Lutero, la de Calvino, que acabaron saliendo



de la Iglesia para fundar otra Iglesia distinta.

Nosotros admitimos la viabilidad y hasta la conveniencia de una Reforma en la línea del pensamiento que acabamos de exponer...

DS, 16-17-18-XI-76 pp. 13-14

y añadía:

...esta Reforma, tal y como la quiere el Gobierno y tal como la defiende la Ponencia, no es de verdad una Reforma, es una Ruptura, aunque la ruptura quiera perfilarse sin violencia y desde la legalidad.

Blas Piñar, DS, 16-17-18-XI-76 p. 13

Efectivamente, *reforma* funciona durante la Transición como un eufemismo de *ruptura* con el régimen anterior. El hecho es que a través de esa *reforma* el país consigue alcanzar la firma de la Constitución y encauzar la democracia.

Así pues, *reforma*, como término positivo, es reclamado por las distintas fuerzas políticas con la pretensión de darle el contenido más acorde con sus intereses políticos. Todo el mundo quería *reforma*. El problema estribaba en cómo hacer esa *reforma*: *continuidad*, *evolución*, *transformación*, *reforma*, *ruptura*, *continuidad evolutiva* son términos que van a intentar definir o dirigir ese proceso de variación política, términos que serán utilizados por uno u otro grupo, dependiendo del grado de aproximación al régimen establecido.

Joaquín Garrigues describiría, con gran acierto, la situación en que se encontraba la cuestión en aquellos momentos:

Reforma o ruptura pueden querer decir las mismas cosas o pueden querer decir cosas completamente distintas.

YA, 3-XI-76

Estas palabras no valen ya solo para reforma: *democracia*, *nacionalidad*, *economía de mercado*, *planificación*, *reforma*, *ruptura*, etc., todos ellos términos sometidos a los vaivenes de la estrategia política y del consenso, y, en aquellos años, en muchas ocasiones, mártires léxicos por la democracia. Hoy el uso y abuso continúa como una técnica más del discurso político, pero, muchas veces, lejos de un fin tan noble.

## Referencias bibliográficas

AGUILAR, E. «¿Estado español?... Se puede decir ‘España’», *Cuadernos para el diálogo*, 7-I-1978, p. 44.

ALVAR, Manuel (de). *El lenguaje político*, Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1987.

ÁLVAREZ, C. L. «Lenguaje de los políticos y medios de comunicación», *El idioma español en las agencias de prensa*, Madrid: Fundación G. Sánchez Ruipérez y Agencia EFE (1990), 89-97.

ÁLVAREZ, Miriam. *Tipos de escrito III: Epistolar, administrativo y jurídico*. Madrid: Arco/libros, 1995.

BAYO DELGADO, Joaquín. «La formación básica del ciudadano y el mundo del derecho. Crítica lingüística del lenguaje judicial». En *La función del lenguaje judicial en el desarrollo de los conflictos, Cursos del Plan Estatal de Formación Continuada del Consejo General del Poder Judicial*, Barcelona, Marzo de 1996.

BECCARIA, G.L. (Ed.). *I linguaggi settoriali in Italia*, Milán: Bompiani, 1973.

BERMEJO CABRERO, José Luis. «Notas sobre el lenguaje político (símbolos e imágenes en torno al Rey)», *Boletín Informativo del Departamento de Derecho político*, Madrid, n° 3 UNED, (1979).

BERNAYS, Edward. *Propaganda*, Barcelona: Melusina [sic], 2008.

BOURDIEU, Pierre. «L'économie des échanges linguistiques», *Langue française* 34 (1977), 17-34.

CALVO RAMOS, L. *Introducción al estudio del lenguaje administrativo*, Madrid: Gredos, 1980.

- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978, Madrid: Boe, 1982.
- DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1976-78, [http://www.senado.es/legis0/public/divide\\_bocg.html](http://www.senado.es/legis0/public/divide_bocg.html) [09/03/2012]
- DIARIO DE SESIONES DEL SENADO, Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1978 [http://www.senado.es/legis0/public/divide\\_bocg.html](http://www.senado.es/legis0/public/divide_bocg.html), [09/03/2012]
- ESCRIBANO, Asunción. *Las voces del texto como recurso persuasivo*, Madrid: Arco / Libros, 2009.
- FERNÁNDEZ LAGUNILLA, Marina. «Lenguaje e ideología», *Revista de Occidente*, n° 17, 1 (1982) 101-107.
- GARCÍA SANTOS, Juan Felipe. «El lenguaje político: en la Segunda República y en la Democracia», *El lenguaje político*, Madrid: Fundación Friedrich Ebert (1987) 89-122.
- LAKOFF, Robin. T. *Talking Power. The Politics of Language*, Basic Books, Harper Collins Publishers, U. S. A., 1990.
- LÓPEZ EIRE, Antonio. «La revolución en el pensamiento político de Tucídides», I, *Gerión* 9 (1990), 89-114,
- LÓPEZ EIRE, Antonio. *Demóstenes. Discursos Políticos*, I-III, Madrid, Gredos, 1981.
- LÓPEZ EIRE, Antonio; SANTIAGO GUERVÓS, Javier. *Retórica y comunicación política*. Madrid: Cátedra, 2001.
- MANUAL DE ESTILO DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO, 1993, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- NÚÑEZ CABEZAS, Emilio. GUERRERO SALAZAR, Susana. *El lenguaje político español*, Madrid: Cátedra, 2002.
- PUJANTE, David. *El hijo de la persuasión. Quintiliano y el estatuto retórico*. Logroño: Instituto de Estudios Riojanos, 1999.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA, *Diccionario de la lengua española*, Madrid: Espasa-Calpe, 2015.
- SALVADOR CAJA, Gregorio. «Lenguaje de la administración pública», en *Política Lingüística y Sentido Común*, Madrid: ISTMO, 1992.
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. «La creación de palabras por derivación como característica del vocabulario político de la transición española», *Analecta Malacitana*, XII, 2, 1989.
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. «Socialismo, Socialdemocracia y Marxismo en el vocabulario político de la Transición democrática española (1975-1982)», *Arbor*, Mayo 1992
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. «Reforma y Ruptura en el vocabulario político de la transición española». *Studia Zamorensia Philologica*, XII, 1990.
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. *El Léxico Político de la Transición Española*, Salamanca: Universidad de Salamanca, 1992.
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. «Comunicación, incomunicación y discurso jurídico», en José Antonio Bartol Hernández, y Juan Felipe García Santos (eds.), *Estudios de filología, Luso-española de ediciones*, (2012), págs. 435-443.
- SANTIAGO GUERVÓS, Javier de. «La selección léxica en la comunicación persuasiva: manipulación y uso del significado para la descodificación y la inferencia», en *Revista Español Actual* 89/2008, Arco/Libros, Madrid, 2008, págs. 111-122.