

## LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA

### PARLIAMENTARY DELIBERATION

Ricardo CHUECA

Catedrático Emérito de Derecho Constitucional

Universidad de La Rioja

<https://orcid.org/0000-0003-3783-7894>

Fecha de recepción del artículo: julio 2022

Fecha de aceptación y versión final: octubre 2022

#### RESUMEN

*La deliberación es una actividad humana individual, que se transforma y complica al comunicarla a otro u otros. Esto sucede en todo órgano colegiado y, de modo muy singular, en los parlamentos. Es un modo muy singular de deliberación porque no posee una naturaleza voluntaria: se trate de una actividad necesaria para dotar de voluntad al sujeto soberano sin el que la existencia del Estado no es posible. Su naturaleza ha ido cambiando con la evolución de la institución parlamentaria y con los cambios del entorno, especialmente con la consolidación de los partidos políticos y la conversión del parlamento en un parlamento de grupos. Se describe la situación actual y se propone una visión de la deliberación parlamentaria en donde, junto a su permanencia como recurso de respuesta al reto, se destacan los cambios y transformaciones experimentados en las últimas décadas. Se concluye que la deliberación parlamentaria está tan solo acompañando cambios profundos en los procesos de representación política que deberíamos observar minuciosamente.*

*Palabras clave: Deliberación parlamentaria, deliberación y representación política, retórica parlamentaria, deliberación discursiva, deliberación parlamentaria secuencial, deliberación parlamentaria como método de conocimiento y decisión.*

### ABSTRACT

*Deliberation is an individual human activity, which is transformed and complicated by communicating it to another or others. This happens in all collegiate bodies and, in a unique way, in parliaments. It is a unique mode of deliberation because it does not have a voluntary nature: it is a necessary activity to endow the sovereign subject with will without which the existence of the State is not possible. Its nature has been changing with the evolution of the parliamentary institution and with changes in the environment, especially with the consolidation of political parties and the conversion of parliament into a parliament of groups. The current situation is described, and a vision of parliamentary deliberation is proposed where, along with its permanence as a response resource to the challenge, the changes and transformations experienced in recent decades are highlighted. It is concluded that parliamentary deliberation is only accompanying deep changes in the processes of political representation that we should carefully observe.*

*Keywords: Parliamentary deliberation, political deliberation and representation, parliamentary rhetoric, discursive deliberation, sequential parliamentary deliberation, parliamentary deliberation as a method of knowledge and decision.*

SUMARIO: I. DELIBERAR. II. REPRESENTACIÓN Y DELIBERACIÓN. III. EL ENTORNO DE LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA. IV. NATURALEZA DE LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA. V. LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA, HOY. 1. *El enfoque discursivo*. VI. EL MARCO DELIBERATIVO EN LOS PARLAMENTOS ACTUALES. VII. CONCLUSIÓN. EL MODELO ACTUAL DE DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA. BIBLIOGRAFÍA.

## I. DELIBERAR

El término que expresa la acción de deliberar, el verbo si se quiere, se designa en nuestra lengua y las culturalmente próximas, con un verbo intransitivo<sup>1</sup>. Refiere una acción interna personal, o, más precisamente, una acción intelectual de naturaleza reflexiva. Deliberar, por tanto, es una actividad que ni requiere ni supone terceros. Deliberar con otros podría llegar a ser, visto así, una desnaturalización, o una sofisticación, de su significado primigenio: una variante o modalidad derivada.

Claro que nada impide que se delibere con otros seres humanos. De ser así, la acción individual no deja de serlo, sino que el proceso se expone o comparte ante, o frente, a otros. De tal modo que de la compartición de deliberaciones cabe esperar una interacción entre sujetos que no excluye, pero tampoco exige, cambios o reconsideraciones del proceso deliberativo personal o de los motivos o razones que fundan el juicio de cada actor.

Cuando la deliberación se comparte con otros sujetos, por el motivo y en la forma que fuere, lo relevante ya no es la acción deliberativa personal, sino su comunicación. Pero, de nuevo, la comunicación puede resultar más o menos interactiva, en función de

---

<sup>1</sup> Así *to deliberate* en lengua inglesa. Similar en el francés *délibérer* que, sin embargo, incluye ya tanto acción individual como la acción individual realizada grupalmente, por lo que el verbo mantiene también su carácter intransitivo. El asunto es más complicado en lengua alemana, donde un verbo se ajusta a los significados anteriores *überlegen*, aunque también *erwägen* si se atiende al próximo sentido: considerar o ponderar. Pero para alcanzar a describir la deliberación como actividad comunicativa, deliberar o debatir (claramente implicando el uso de la voz) la palabra más ajustada en lengua alemana sería quizá *bessprechen*.

En el latín clásico, Tito Livio o Cicerón, *deliberatio* designa más una decisión individual resultado de la actividad reflexiva, aunque también la acción intelectual que lleva a una determinación o decisión. Pero el uso por la Iglesia cristiana lo orientará mucho hacia la acción de confrontación de deliberaciones propia de los *collegia* y, finalmente, de los parlamentos.

En lengua castellana los términos delivrar, delivrado y deliberado conviven pacíficamente con igual significado esencial desde mediados del siglo XIII, aunque al inicio del siglo XIV el uso de la letra b se impondrá definitivamente. Es muy significativo que su uso, desde el inicio, incluye tanto el significado de deliberar como un ejercicio de «liberarse» de las propias dudas internas, como el de la versión compartida, colegiada, de idéntica actividad. En Diccionario Histórico de la Lengua Española, <https://www.rae.es/obras-academicas/diccionarios/nuevo-diccionario-historico> (*plataforma 3.1. a. 4/6/2022*)

la eficacia del emisor y de la disposición de los receptores como precondiciones de la interacción.

La capacidad y condiciones de la comunicación resultan, por tanto, determinantes de la concreta configuración del proceso. Tradicionalmente, y entre otros muchos recursos, los seres humanos acudimos, al compartir nuestras deliberaciones, a la construcción de formulaciones teóricas que expresamos habitualmente mediante la voz y una serie de recursos asociados, que van desde la capacidad retórica a cualquier recurso orientado a convencer, es decir, a hacer al otro partidario de nuestra propia deliberación, o de una tercera resultante de la mutua aceptación de argumentos. Toda forma de expresión del repertorio del lenguaje humano puede ser utilizada para comunicar nuestras deliberaciones<sup>2</sup>.

Todo este proceso, tan perentoriamente descrito, tan expuesto al solipsismo y, como se ve, nada sencillo, es el que se predica, casi siempre por error, como una actividad de los parlamentos. De modo que, de aceptarse lo anterior, la deliberación sería, si nos atenemos al sentido dominante –a la *vulgata* del término– que lo entiende como una actividad de carácter colectivo, un malentendido.

La actividad deliberativa, en esta su más superficial acepción tiene, sigue teniendo, muy buena prensa. Quizá porque compartir las formas de ver el mundo, las ideas propias, con otros congéneres sea una actividad de los seres humanos más evolucionados, aunque no siempre. Tras tan noble idea encontraremos a Kant y, más cerca de nosotros, a Habermas. Pero también, aunque desde un enfoque muy distinto y probablemente más sólido, a los teóricos anglosajones de la *rational choice*, tras quienes no es difícil adivinar al Hobbes más solvente. El hecho de que una práctica intelectual individual

---

<sup>2</sup> Debemos, al menos, advertir de que deberemos dejar al margen un asunto que se anuncia transcendente en relación con lo hasta ahora conocido sobre los recursos comunicativos de nuestra especie. Los recientes avances en la neurociencia, acreditan que nuestros procesos cerebrales son, en una gran parte, ajenos a nuestro conocimiento. Y, de entre ellos, parece ya indudable que una parte de nuestros procesos cerebrales operan como identificadores de las posiciones y criterios del otro, de modo que favorecen o inducen a la aceptación de ideas y argumentos ajenos al llevarnos nuestra propia cabeza a percibirlos como propios: son las ingeniosamente denominadas *neuronas espejo*. Sobre el fenómeno de la «plasticidad cerebral», entendida aquí como la capacidad de nuestras neuronas para identificarse con las ideas y concepciones de nuestro interlocutor, de modo inconsciente, cfr. Chandler (2018, 590-598), y la bibliografía allí citada.

compartida, una destreza de la especie humana al cabo, encuentre fundamentos tan distintos en la misma idea de naturaleza humana debería ser tomado como una seria advertencia de las dificultades de comprensión del asunto.

Una deliberación «a la Habermas», es decir, abierta, respetuosa y concebida como productora del acuerdo puede, desde luego, producirse en un órgano parlamentario o colegiado, pero será fruto, por así decir, del *contexto*; o de la casualidad, que viene a ser lo mismo para lo que ahora nos interesa. Digámoslo claramente, una decisión deliberativa de aquel tipo no caracteriza, ni lo ha hecho nunca, a ningún órgano parlamentario. Quizá porque no resulta especialmente necesaria para el funcionamiento de los órganos colegiados representativos.

La deliberación parlamentaria deberá ser, pues, otra cosa.

## II. REPRESENTACIÓN Y DELIBERACIÓN

El término «sujeto colectivo» nos sirve a los juristas para imputar a un órgano colegiado la capacidad de dar existencia, mediante un sistema de elaboración de decisiones, a un sujeto abstracto, pues este tipo de sujetos solo prueba su existencia al formular decisiones. Es una técnica ancestral que encontramos en el enunciado del artículo 66.1 CE: «Las Cortes Generales representan al pueblo español». Y así, se establece una relación de legitimación que permanece, si Constitución vigente. El conjunto de técnicas institucionales y recursos asociados *realiza* el enunciado. Por tanto, toda decisión del órgano Cortes Generales se imputa al Estado porque resulta de la voluntad soberana que el órgano parlamentario expresa. De ahí es de donde cabe inferir que toda representación es deliberativa, porque la deliberación compartida construye representación (Rinne, 2020: 27). En este sentido, la legitimación del órgano Cortes Generales queda al abrigo de las modalidades del proceso de formación de sus decisiones y, desde luego, del juicio de los ciudadanos sobre el acierto de las decisiones adoptadas a las que quedan en todo caso sometidos.

El nexo deliberación-representación se revela en el seno del órgano colegiado parlamentario, pues una y otra solo son reconocibles por referencia a la asamblea. Este vínculo posee especial trascenden-

cia y puede ser visto como un indicador o *libro de claves* del concreto sistema deliberativo parlamentario. De ahí deriva la singularización del tipo de parlamento, el modo de inserción en el sistema político y constitucional, el modo de comprender y producir tradición parlamentaria, pero también las reglas y el modo de ordenarlas, etc.

Este crucial vínculo se suele acompañar también con una idea de deliberación concebida como práctica genérica y grupal, que se asocia a una cierta *ética de la racionalidad*. Esta línea, lugar común si se quiere, sugiere una continuidad cultural que, desde la *boulé* ateniense, llegaría hasta nuestros días envuelta en la difusa nube apologetica de un indeleble *continuum* histórico. Pero esto es pura ideología, si es que todavía puede usarse esta palabra, por más que en todos los casos se pongan en juego pericias de la comunicación humana.

La deliberación parlamentaria no debe ser vista, ni emparejada, con todo ello. Porque la deliberación que tratamos no resulta de una opción voluntariamente asumida. Remite más sencillamente a la propia existencia del Estado nacido de la soberanía popular. La deliberación, cuando se sostiene que el parlamento expresa la voluntad del sujeto soberano, constituye un requerimiento orgánico inexorable: se trata de deliberar para decidir, pues si no hay decisión, no hay estado.

De modo que la deliberación parlamentaria es sistémica en un doble sentido. De uno, porque el órgano en que se produce desempeña funciones existenciales dentro del sistema estatal; de otro, porque la deliberación colegiada, colectiva, a la que los miembros del órgano no pueden sustraerse, es también sistémica en cuanto codificada en un conjunto de reglas y principios, según veremos<sup>3</sup>.

La deliberación parlamentaria, como requerimiento orgánico *ex art.* 66.1 CE, consiste lógicamente en una actividad *reglada*; y lo es por un conjunto de motivos, pero uno determinante: el sistema de reglas debe proporcionar en todo caso un resultado, una decisión. Pero no cualquiera, sino una transitiva, es decir, que se corresponda con el proceso de comunicación deliberativo desplegado en pos de

---

<sup>3</sup> Se trata por otro lado de un patrón común y culturalmente connotado. De modo que, en lo esencial, sirve igualmente para una corporación municipal, la UE, la ONU, una universidad o cualquier asociación. Hunde sus raíces en las técnicas organizativas de la iglesia cristiana medieval y sus *collegia*.

la decisión. O, dicho de otro modo, que las ideas y voluntades de los componentes del órgano, tal y como resultan del proceso deliberativo, resulten congruentes con la decisión formalizada. Asegurar que ello sea así es, en contra de lo que pudiere parecer, un asunto peliagudo (Chueca, 1993).

Ese conjunto de reglas parlamentarias individualiza y caracteriza el proceso de deliberación, configurando el genuino sistema parlamentario de conocimiento<sup>4</sup>. En el fondo subyace la idea de que solo mediante la contraposición de deliberaciones articuladas en un debate según reglas es posible, posible pero no seguro, llegar a conocer todos los aspectos relevantes del objeto de decisión para que esta sea posible<sup>5</sup>.

El grado de conocimiento material del asunto sobre el que el parlamento decide, es un elemento colateral del proceso parlamentario: se trata de una variable independiente cuya función no es imprescindible para la toma de una decisión; por más que pueda ser muy conveniente; o no, según los casos, pues una acumulación de conocimientos expertos, falsables si de base científica, pueden llevar a la imposibilidad de decidir. La deliberación parlamentaria, por tanto, proporciona la decisión exigible al órgano, pero no el conocimiento solvente o sólido del objeto material de decisión, pues no se trata de una deliberación *epistémica*. Esta característica tan singular se explica como resultado de la tensión entre dos lógicas institucionales igualmente legítimas y características de la deliberación parlamentaria.

De un lado, la deliberación parlamentaria posee un componente retórico, de oratoria entendida aquí en sentido amplio –podría incluso decirse propio–, sin la cual es inconcebible aquella. Esta lógica, que denominaremos discursiva, se articula a través de los procedimientos parlamentarios, un término que no alude solo a las reglas formales de

---

<sup>4</sup> Ya en Max Weber el recurso a la burocracia y el concepto de objetividad asociado como modo de ordenar las actividades y estrategias parlamentarias que nos sitúa ante un modo parlamentario de producir conocimiento y, por tanto, decisiones (Weber, 1991). Hay toda una larga lista de autores en esa línea, especialmente los que analizan las reglas del parlamento de Westminster: Stuart Mill, luego Bagehot ... De todo ello se encontrará un excelente análisis en Palonen (2018: 6-20, 2019: *passim*) a quien sigo.

<sup>5</sup> «The aim of parliamentary debate is to investigate the subject from many points of view which are presented from two contrary sides. In no other way can a subject be to exhaustively considered» (Mille, 1878: 472).

los procesos deliberativos. De otro, todo parlamento posee una lógica que denominaremos *posicional*: una endiablada lógica de muy distinta naturaleza. En virtud de estos dos vectores el parlamento debe tomar una decisión tal y como le requiere su función orgánica, pero en el actual formato de estado de partidos esa determinación se complica al prescribirse que esa decisión sea, además, representativa. Esta tensión, sofisticada e irresoluble, configura un proceso de comunicación deliberativa formateado y formalizado, que desemboca en una gama de respuestas deliberativas posibles, en donde el propio conocimiento material del objeto es ancilar y al servicio del éxito de ambas lógicas: discursiva y posicional<sup>6</sup>.

### III. EL ENTORNO DE LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA

La actividad deliberativa específica que tratamos consiste en un nodo que resulta, en su lógica de funcionamiento, de un entorno solo parcialmente obvio. Todos sus componentes son, si se quiere, exógenos a no acogerse expresados en el texto constitucional. Pero estos elementos externos, a veces hasta contextuales, son los que sirven a la comprensión de la propuesta deliberativa de cada sistema parlamentario singular<sup>7</sup>.

En primer lugar, el *locus*. El parlamento es un espacio estructurado institucionalmente según un elenco de determinaciones constitucionales que lo configuran como orgánicamente complejo, pero también como parte de un sistema o metasistema junto a otros órganos. A su vez, esta relación interorgánica, registrada en la constitución, se desempeña según pautas de distinta naturaleza, incluidas las que tienen que ver con la cultura política de la sociedad concreta y la función de actores sociales e institucionales relevantes. A ello debe superponerse la propia historia siempre rica en vicisitudes y lecciones.

En segundo lugar, el sistema electoral, entendido ahora como modo de reclutamiento de los llamados a deliberar<sup>8</sup>. Cualquiera puede

---

<sup>6</sup> Para un excelente enfoque analítico de estos aspectos el lector encontrará sólidas apreciaciones en Andreas Schäfer (2017, pp. 419-435).

<sup>7</sup> Sin embargo, desde otro punto de vista, es decir, en la medida en que soportan el modo deliberativo concreto, podrían ser consideradas estructurales (Rico, 2019).

<sup>8</sup> Hacemos aquí abstracción del juicio sobre la capacidad y calidad de los representantes políticos concretos. Toda crítica sobre los actores políticos actuales tiende a apoyarse,



perfectamente percibir que la relación entre la forma de partido británico y su sistema electoral —que solo rige para los Comunes— explica perfectamente el reclutamiento de la estructura de poder de sus organizaciones partidarias y el singular modo de renovación del liderazgo. Un sistema como el *first past the post* inglés sería impensable en el caso de Alemania o en el nuestro. Es evidente que todo ello tiene una influencia directa en la ordenación de los grupos parlamentarios, en el modo de trabajo y en las normas reguladoras de la actividad deliberativa parlamentaria.

En tercer lugar, la tradición parlamentaria. Tradición, no pasado. Es decir, consolidación de reglas y costumbres no escritas que, mediante su aceptación implícita y constante, resultan en prácticas estables de actuación y comportamiento parlamentario.

Estos factores, junto a otros singulares de cada cultura política y sistema constitucional, constituyen un marco no escrito ni formulado necesariamente de modo expreso que, sin embargo, envuelve a los actores deliberativos en un entorno al que no pueden sustraerse, pues muy frecuentemente ni siquiera son conscientes de él y de la capacidad de condicionar su actividad deliberativa y parlamentaria en general.

La deliberación que se despliega en el entorno parlamentario resulta ser, según dijimos, una actividad forzosa, porque es preciso decidir (incluso decidir no decidir). Es, además, una actividad canalizada de tal modo que presupone, por la mera presencia e interacción de los actores, la aceptación de los términos en que se desarrolla. Especialmente por parte de quienes dicen rechazarlos.

Por todo ello, y llegados a este punto, quizá podamos convenir que la deliberación parlamentaria, como actividad, carece de espontaneidad *por construcción*. Aunque a veces lo parezca.

#### IV. NATURALEZA DE LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA

Es obvio que los actores parlamentarios intentan convencer de sus propias perspectivas o posiciones. Dicho de otro modo, nor-

---

en términos de comparación, con un pasado ad hoc que asegura con certeza la derrota del presente.

malmente no deliberan: confrontan posiciones que se presume se corresponden con sus personales deliberaciones.

Lo que nos lleva a afirmar que la deliberación parlamentaria, grupal y reglada, posee una naturaleza formal. Consiste en el modo de llegar a adoptar una decisión, lo que será posible incluso cuando nadie haya logrado imponer su propia deliberación, su modo de ver o tratar el problema objeto de debate. Tanto dará si el parlamento cumple con su misión y es capaz de proporcionar una decisión como propia del Estado o, simplemente, ha decidido no decidir; eso sí, de acuerdo a norma.

Desde este punto de vista el proceso deliberativo parlamentario es un proceso compuesto de elementos que permanecen constantes desde el nacimiento de los parlamentos democráticos. Pero es igualmente evidente que su evolución, hasta llegar a como hoy los conocemos, resulta del efecto que, sobre la institución parlamentaria y sus reglas, escritas o no, van produciendo las exigencias a que son sometidos, así como las respuestas que la propia dinámica institucional es capaz de proporcionar, y que terminan redundando en adaptaciones y transformaciones. Quizá pocas instituciones sean capaces de convivir con este tipo de procesos de transformación como lo prueban los parlamentos.

Una manifestación de esos cambios guarda relación con la presencia de dos grandes lógicas deliberativas que no siempre han mantenido, históricamente, la misma correlación ni relevancia. De un lado el patrón deliberativo «a la Habermas», en donde a la acción deliberativa subyacen un componente ético y una teoría del conocimiento. Según esta, el proceso deliberativo, dadas determinadas condiciones de racionalidad, es capaz de producir un resultado final –una decisión– que refleja las posiciones de los actores y, al hacerlo, incorpora una calidad reflejo de la del proceso deliberativo desarrollado<sup>9</sup>. La teoría deliberativa contiene, por tanto, una hipótesis implícita: los ciudadanos y actores políticos –siquiera ocasionalmente– no se guiarán por sus preferencias personales, sino por objetivos identificados con una idea compartida de bienestar general o bien común que es

---

<sup>9</sup> Una sucinta relación de autores que han precedido o continuado esta línea debería incluir al menos a Steiner (2005) y Cohen (2007: 219-236).

preciso construir y plasmar en la decisión concreta<sup>10</sup>. Esta tesis, que posee en el autor alemán una ambición de universalidad, ha tenido continuadores para el entorno parlamentario, hasta nuclear una línea politológica orientada a determinar las condiciones de calidad del proceso deliberativo garantes del nivel de calidad de la decisión resultante<sup>11</sup>. El *Deliberation of Quality Index (DQI)* propone una línea de estudios orientados a la medición de calidad de tales procesos deliberativos parlamentarios. Con resultados dispares, pero en todo caso alejados de las prometedoras expectativas iniciales<sup>12</sup>.

Junto a la línea deliberativa descrita, todo parlamento contiene una segunda lógica que se vincula en medida variable a la escuela de la *rational choice*. Más perceptible en unos procesos que en otros; y en unos parlamentos que en otros. La teoría de la elección racional aspira a conocer –y concebir– los procesos de formación de decisiones desde una perspectiva claramente distinta y con muy otros fundamentos y criterios que involucran incluso la propia idea sobre la naturaleza del ser humano. Según ella, todo actor que concurre a un proceso de decisión colectiva lo hace desde el punto de vista de la maximización de la utilidad individual subjetivamente concebida (no necesariamente en términos de provecho personal). Esta suposición fue defendida de un modo especialmente brillante por Paul Edward Johnson en tres páginas cuya solidez se mantiene a los treinta años de su publicación<sup>13</sup>:

---

<sup>10</sup> Quedan al margen de este artículo el asunto de la democracia deliberativa; una visión todavía útil desde un enfoque teórico y sus diversas variantes. Cfr. Floridaia (2013).

<sup>11</sup> Un grupo de investigadores que ha acometido la propuesta de un modelo que traspondría el concepto de deliberación democrática habermasiano al análisis de los procesos deliberativos parlamentarios. Deben señalarse al menos Bächtiger (2005, 2018: 31–34) y Jürg Steiner (2012).

El *Deliberation of Quality Index (DQI)* ha sido utilizado para el análisis de la calidad deliberativa en diversos parlamentos. El último que me es conocido, con ambiciones de análisis global y bien fundamentado metodológicamente, en Rinne (2020), sobre el Parlamento finlandés.

<sup>12</sup> Una buena descripción del enfoque deliberativo y su situación actual puede verse en la presentación de los resultados del *Symposium on deliberative systems* (Elstub *et al.*, 2016: 139-151).

<sup>13</sup> Las dos páginas y media del texto de Johnson aparecieron en el número de diciembre de 1990 de *PS: Political Science & Politics*, el boletín de la *American Political Science Association (APSA)*. (Johnson, 1990: 610-613). En concreto, en el apartado «*The Profession*». En él defendía la enseñanza a los alumnos de ciencias políticas de la teoría de la elección racional como método de análisis de las decisiones en los órganos represen-

«*Rational choice theory is based only on the assumption that people (candidates or voters) have preferences and behave accordingly*» (Johnson, 1990: 610).

Esta bisagra lógica, u opción entre dos modos de concebir la deliberación, puede ser vista como dos procedimientos de construir el bien común o interés general para cada decisión, y nos sugiere ya que la deliberación parlamentaria –más allá de como se conciba– no hace sino gestionar tres elementos que, en proporción variable, integra la comunicación humana desde los clásicos de nuestra cultura ya en la *Retórica* de Aristóteles: *ethos*, *logos* y *pathos*.

Pasemos a continuación a sistematizar en lo posible una taxonomía de la deliberación parlamentaria en nuestras actuales asambleas de acuerdo a todo ello.

## V. LA DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA, HOY

Todo observador del parlamento, y especialmente de su función deliberativa, debe comenzar por intentar sustraerse a esa inercia que lleva a concebir el presente como un futuro frustrado del pasado: una apreciación que no se comparte, pero cuyo éxito es notorio. De modo que va a ser necesario dedicar unas consideraciones propedéuticas sobre cómo hemos llegado hasta hoy. Aunque solo sea para comprobar que el presente, indeseado o no, es un futuro lógico del pasado.

### 1. *El enfoque discursivo*

Los autores alineados con un enfoque deliberativo o discursivo, que obedecen a una concepción racional del debate parlamentario como expresión de los valores éticos y culturales que le subyacen, nos han proporcionado una relación de criterios que, por así decir, asegurarían un resultado deliberativo correcto o satisfactorio<sup>14</sup>.

---

tativos, frente a la posición de Jurg Steiner. El breve texto es de una calidad excepcional, aunque la argumentación de Johnson sea claramente discursiva, racional y deliberativa. <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/we-do-too-have-morals-on-rational-choice-in-the-classroom/DBE4ACE4A045E7927D590EE9CF-5D374F>.

<sup>14</sup> Una descripción sucinta y rigurosa, con ocasión de la medida de calidad para un debate concreto en el parlamento esloveno mediante el *IDQ* aludido con excelente selección bibliográfica de autores de esta corriente (Kuhar & Petrovčič, 2017: 71-86).

El *DQI* traslada al análisis de procesos deliberativos parlamentarios las ideas básicas del formato habermasiano, con la pretensión de llegar a graduar o cuantificar la calidad de los procesos deliberativos parlamentarios en los términos descritos *supra*. Sin ánimo de exhaustividad, y para lo que ahora interesa, el modelo de análisis incluye un conjunto de características que, a mayor nivel y calidad de su logro, reflejarían una decisión parlamentaria que reforzaría o intensificaría la legitimidad de la decisión y, por tanto, la disposición a su cumplimiento por parte de los obligados: la calidad del proceso asegura la de la decisión y, por tanto, incrementa su legitimidad; y al contrario, claro. Más allá de lo que de seductor pueda tener este planteamiento, los requisitos orientados a la valoración del proceso, que a continuación enumeraremos, permiten sin duda una evaluación, siquiera meramente formal, de un debate parlamentario. Entre ellas suelen figurar la existencia de reglas que sitúan a los actores en igual posición en la confrontación, el nivel de argumentación exhibido, la orientación de las posiciones hacia una decisión en clave de bien común, el nivel de respeto mutuo entre los actores, una posición orientada al acuerdo, la capacidad de exposición del relato propio y la disposición a la negociación. Se trata lógicamente de criterios que, en un supuesto de evaluación de acuerdo al *DQI*, funcionarían como indicadores dirigidos a cuantificar la realización del complejo de requisitos y expresarlo en magnitudes.

Si bien se mira, este sistema de *baremo* se aproxima bastante a los criterios más comúnmente usados en el enjuiciamiento de los actuales procesos de deliberación parlamentaria por cualquier observador. Y si los miramos con detalle, en aquello que no resulta impuesto por las propias reglas formales del debate, bien podríamos concluir que aparentemente el nivel de desempeño de los actores deliberativos en los actuales parlamentos parece francamente mejorable.

Pero todo este sistema de evaluación, al que subyace –repetámoslo– una determinada idea de comunicación deliberativa, no asegura un elemento, incluido desde luego en la descripción de Habermas, cuya omisión daña la fiabilidad general de la evaluación resultante. El sistema presume, porque no podría comprobarlo, que los actores son sinceros, es decir, que si uno de ellos expresa una determinada opción como expresión de su idea de interés común, pongamos como

ejemplo, real y sinceramente se corresponde con lo que internamente cree. Y así con todos los indicadores, lo que sería correcto si nos aferráramos al significado genuino del término deliberación como actividad personal e intransitiva.

Obviamente, en el caso, el asunto carece de connotaciones éticas pero no así funcionales, pues no habrá garantía de calidad en la decisión si los argumentos que exterioriza el actor no se corresponden con lo que realmente piensa; o, más simplemente, carecemos de posibilidades de comprobarlo.

Aquí es donde este enfoque discursivo-deliberativo, de convicción por argumentación, naufraga de modo irreversible, hasta el punto de convertirlo eventualmente en tóxico. Porque es cabalmente la aceptación de lo que no se comparte, lo que permite articular una decisión parlamentaria en la mayoría de los casos. Desde este punto de vista es evidente que el representante, en funciones de deliberador, devendrá una suerte de traidor necesario si de decidir se trata.

De modo que bien podremos concluir que, dado que no disponemos de un indicador cierto y fiable de la autenticidad de la posición del actor, no estamos en condiciones de asegurarnos de que, realmente, está compartiendo su deliberación. Para el caso, no es infrecuente escuchar a parlamentarios afirmar que es su mayor deseo llegar a un acuerdo sobre el asunto mientras los miembros de su grupo tienen el botón de voto engatillado en sentido contrario a la voluntad públicamente expresada por su portavoz. O viceversa.

Concluamos pues que la deliberación habermasiana, que tan buena prensa tiene, es, hoy, felizmente, un imposible parlamentario, salvo supuestos excepcionales no necesariamente ejemplares.

Veámoslo. Tomemos simplemente la inversa y aceptemos como deseable y verosímil, en un entorno de deliberación en un pleno parlamentario que, frente a la argumentación de la oposición –más o menos brillantemente expresada–, el líder de la mayoría declarara que ha sucumbido a sus razones y, obsecuentemente, cambiado su posición vulnerando el programa que le llevó a obtener el respaldo de los electores que le situaron en su escaño<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Cabe, desde luego, que un grupo político modifique su posición programática en aspectos incluso esenciales, pero lo último que sucederá es que ello se explique como resultado del «triumfo de la razón» del adversario.

Aceptemos, pues, que el tipo de deliberación discursiva, aquí expeditivamente descrita, no ocupa un lugar destacado –ni desde luego dominante– en el parlamento democrático actual. Eso no quiere decir que hayan desaparecido los procesos deliberativos, sino que, como veremos, se han transformado. Y todo indica que no dejarán de hacerlo.

De ello no hay prueba mayor que las actuales sesiones plenas de la mayoría de los parlamentos, donde ninguno de sus actores considera como posibilidad un resultado racional-deliberativo. El pleno parlamentario ya no es el *locus* adecuado para ello, si es que alguna vez lo fue.

La función deliberativa-discursiva se ha desplazado a otros ámbitos parlamentarios donde ha conseguido mimetizarse. El parlamento sigue, desde luego, acogiendo auténticos procesos de confrontación en donde la deliberación y sus funciones asociadas, como la negociación, se siguen desarrollando. Así lo prueban los análisis de *performance* de producción de normas y decisiones de los parlamentos actuales, cuyo rendimiento es solo explicable a la luz de que esos procesos siguen existiendo<sup>16</sup>.

Bajo estas nuevas realidades funcionales de los parlamentos, nuevas o intensificadas, subyacen una larga lista de factores.

En primer lugar, la creciente complejidad de las funciones estatales que demanda un gran número de respuestas, no solo en términos de mera producción normativa, y que han transformado –hasta zarandear a veces– el proceso legislativo formalizado en los reglamentos, pero también aspectos de la función de control. Repárese en el recurso masivo al proceso de competencia legislativa plena de las comisiones, tan lejano ya de los motivos circunstanciales para los que se concibió. Por no mencionar la complejidad sobrevenida del proceso legislativo en Cortes Generales, al terminar concurriendo con 17 órganos parlamentarios con producción legislativa propia en un entorno competencial nunca totalmente pacificado...

En segundo lugar, la *mediatización* del Parlamento, que se ha identificado simbólicamente con los actos del Pleno (o eventualmente alguna sesión de Comisión si el asunto satisface, de nuevo, requisitos

---

<sup>16</sup> El contraste entre los escenarios de pleno y el elevado nivel de acuerdo, sobre todo en ponencias de los procedimientos legislativos, son prueba evidente de ello.

mediáticos). Este parlamento teatralizado hasta el límite ha terminado por enterrar bajo él un acceso fácil y casi total a la actividad de los parlamentos mediante las modernas tecnologías que, sin embargo, parecieran actividades secretas o clandestinas<sup>17</sup>. Ello no conlleva reproche a los profesionales de la información, siempre a la búsqueda de la noticia más aparatososa pero no menos que a la aparatosidad en su presentación. Ni tampoco a los actores políticos, que necesitan del Parlamento como *caja de resonancia*, ahora ya literalmente entendida para intentar colocar su mensaje. Esta mediatización no debe verse, ahora y para el caso, como una suerte de patología, lo sea o no, sino como resultado de una transformación de ciertos componentes del sistema representativo y de las organizaciones partidarias que lo articulan.

Nuestros partidos actuales son partidos personalizados, de jefes más que líderes, pues liderar es una función extremadamente peligrosa según parece. Han devenido organizaciones que polarizan su estructura y mensaje en torno a uno o varios, pero muy pocos, emisores de mensajes (aunque muchos reemisores). Una transformación que hunde sus causas en los profundos cambios experimentados por la comunicación política. Y por la desaparición o transformación de los canales comunicativos clásicos que acompañaron históricamente la emergencia de los sistemas democráticos. En ese marco el proceso deliberativo se reubica dentro de los procesos parlamentarios liberando el espacio simbólico —el pleno— a favor de la *representación* de las posiciones políticas, definitivamente volcadas en competir por controlar la agenda de la comunicación política en medio de un vocerío que ahoga las voces del debate público, que sin embargo persiste, aunque sofocado por *la actualidad interminable*.

---

<sup>17</sup> Todo indica que se trataría de una determinada disposición del ciudadano, y de los medios de comunicación, a la demanda de mensajes simplificados frente a la ritualización de cualquier acto parlamentario público por parte de los actores. Lo cierto es que una videoteca como la que actualmente ofrecen las Cortes Generales puede ser un elemento disuasor para cualquier parlamentario a la hora de intervenir. Ello, sin embargo, invita a la actuación de otro tipo de parlamentario más desenvuelto en dramatizar ante las cámaras televisivas (y las *redes* nada sociales) más que ante las cámaras parlamentarias. Este tipo de evolución, llamémosle así, es groseramente perceptible en las comparecencias ante comisiones de investigación, que, a veces, derivan en retazos de telenovela, con gran algarabía en actores y tendidos mediáticos. Pero eso, de producirse de modo reiterado, ya no es un parlamento sino un escenario de *performances*.



Esta transformación se percibe por los partidarios de la deliberación discursiva como una abdicación parcial de la función deliberativa por parte de los parlamentos. Pero de nuevo no deberíamos sumarnos precipitadamente a este corro de reproches, sino más bien aplicarnos al análisis del conjunto de factores que orientan esas transformaciones.

La primera constatación es obvia, pero no nueva. El sistema de deliberación se orienta al voto, postergando los efectos favorables al debate deliberativo. Pero lo cierto es que, en términos estrictamente ajustados a los parlamentos democráticos, un debate sirve para acreditar que, a la vista de las posiciones expresadas y constatadas como firmes, es preciso votar para dirimir los desacuerdos y lograr una decisión parlamentaria. El debate constata las posiciones *deliberadas* y abre la fase de votación. Y no otra misión le es exigible, por deseable que fuere en términos habermasianos<sup>18</sup>.

Y, en segundo lugar, hay una desmedida presencia de retórica partidaria, o de facción, casi siempre sobreactuada en función del órgano parlamentario en que se desenvuelve el debate. Discurso y recursos argumentativos no persiguen cambiar la opinión de un solo parlamentario, sino movilizar, fidelizar o tranquilizar a los propios: votantes, militantes y ciudadanos afines. De modo que es fácil advertir, desde luego en las intervenciones plenarias, que nadie se dirige a nadie. El *otro* como pretexto de confrontación, nunca como codeliberador.

Esta representación *mediática* está delatando cada vez más la incongruencia entre el tipo de intervención y de oratoria y las normas que la regulan, en franco desuso, no por obsoletas, sino por ineficaces. La forma de medida del tiempo de intervención y las estrategias de los oradores permiten un uso de la actividad rogatoria en términos excéntricos respecto de su naturaleza y finalidad parlamentarias originales. No estamos ante una mutación sino ante una degeneración de una práctica parlamentaria en demasiadas ocasiones.

Ahora bien, una oposición chillona y propensa a la dramatización de cualquier hecho o acontecimiento no revela necesariamente un

---

<sup>18</sup> Y también de acuerdo a las tesis de Elster (2010 *passim*), según las cuales, si se trata de decidir, solo hay tres formas una vez comprobado que no hay un acuerdo unánime: discutir, negociar y votar.

deterioro de la institución parlamentaria desde una idea arcangélica de parlamento. Forma parte de su función institucional, precisamente como espacio posible de deliberación racional, acoger expresiones y acciones transgresoras. Este tipo de situaciones siempre se han dado y se darán en los parlamentos, son consustanciales a ellos y, en ciertas ocasiones, reconstruyen canales de comunicación simbólica entre parlamento y pueblo.

Pero esta emergencia de *nuevos ritos* no parece desagradar a sus sacerdotes. Ni parece molestarles su rigidez, pues son ellos mismos quienes podrían cambiar las reglas. En esta línea debe situarse también el acartonamiento de intervenciones que, por breves que sean, son leídas impunemente, sin aviso ni admonición de la Mesa. Son, literalmente, acciones teatrales programadas según libretos repletos de «lenguaje de madera»<sup>19</sup>. Pero este es un desempeño coherente con las demandas estructurales de la *nueva* comunicación política exigida por la presión a la que están sometidos los procesos de representatividad. Y así, seguramente, deberá seguir siendo mientras el mensaje se oriente por oradores y receptores a la reafirmación de las posiciones compartidas de grupo o facción.

En resumen, un debate parlamentario en un pleno está tan formateado que nadie, en sentido propio, delibera.

Sin embargo, todo ello es solo medio cierto.

Si se repara en las patologías descritas, se verá que todas ellas tienen una explicación en clave democrática, pues no es difícil inferir que las exigencias de prestaciones de representatividad e institucionales a las formaciones partidarias y sus trasuntos parlamentarios llevan de un modo u otro, bien que con intensidad variable, a idéntica situación a todos los parlamentos y sistemas representativos actuales. Es una transformación de fondo, por más que no sepamos en qué

---

<sup>19</sup> La lectura de un texto escrito no es reprochable pues es evidente que determinados procedimientos parlamentarios lo aconsejan, o incluso lo requieren. Pero, junto a ello, en otras ocasiones, la lectura escrita contiene una palmaria renuncia a la interlocución. En algunos intervinientes, con escasas capacidades de expresión, la situación vira hacia el patetismo, pues el propio lenguaje corporal constata la mera disposición –casi castrense– a evacuar el expediente consumiendo el turno.

Lo significativo de este *language du bois* es la negación de la confrontación, del debate como principio, la renuncia a exponer las ideas propias o a transmitir las al oyente: ausencia de diálogo como determinación del hablante (Klemperer, 2001).

parará todo. Pero, tratándose del parlamento y sus funciones, se trata de una tensión estructural que, en sucesivas manifestaciones novedosas, acompaña desde siempre al parlamento contemporáneo.

## VI. EL MARCO DELIBERATIVO EN LOS PARLAMENTOS ACTUALES

Los parlamentos actuales se configuran como órganos dotados de estructuras y procesos deliberativos formalizados y capaces de formalizar decisiones. Ello guarda directa relación con una idea de deliberación específicamente parlamentaria y ajena a la idea genérica de deliberación como recurso de construcción o compartición de conocimiento. Siempre cabrá la posibilidad de que una deliberación discursiva pura pueda producirse en el *locus* parlamentario, pero no es esa práctica la que identifica al parlamento actual.

El parlamento actual es un parlamento de grupos. Hasta el punto de que los procesos deliberativos parlamentarios se han ido transformando al tiempo que se ha ido profundizando aquella característica. El parlamento de grupos es el congruente con el estado democrático representativo, con una configuración funcional inducida por la intensificación de las características del estado de partidos y sus efectos a lo largo de toda la estructura estatal.

Pero el parlamento actual sigue construyendo sus decisiones de acuerdo a tres vectores que lo siguen identificando: representación, deliberación y legislación. Son tres técnicas básicas que integran los sistemas complejos de la práctica parlamentaria orientada a gestionar objetos políticos contingentes –problemas políticos– que se estructuran en modo dialógico controvertido. Un proceso que se despliega, siempre y en todo caso y como hemos dejado dicho, en un entorno institucionalizado y reglado (Palonen, 2018).

Pero ello convive con la profundización de una escisión que, si siempre perceptible, está adquiriendo una significación de nuevo vector de transformación. Me refiero al binomio *talking parliament-working parliament* como taxonomía identificadora del modo de acción parlamentaria actual, hasta el punto de configurar *dos mundos* en los que, sin embargo, se desempeñan los mismos actores, bien que con papeles muy distintos. Y con desigual suerte según las propias capacidades para adaptarse a uno y otro.

Su actual importancia guarda relación con que la escisión entre esas dos formas de desenvolvimiento de las prácticas parlamentarias supone actualmente dos modos distintos de concebir el tiempo político parlamentario.

De un lado, una idea de parlamento como órgano cuyo período de legislatura se concibe como una mera delimitación –a modo de interregno– entre dos procesos electorales. La legislatura como un aparatoso intersticio entre el proceso electoral pasado y el que está por venir. En esta perspectiva el órgano parlamentario produce desde luego normas, pero es, sobre todo, un parlamento representativo que sitúa como acto central un proceso relacionado pero distinto: las elecciones y, eventualmente, la formación de coaliciones gubernamentales. En este entorno el debate deliberativo es legítimo, pero disfuncional. Deviene mera representación teatralizada en donde cuenta el rigor en los plazos para avanzar hacia el logro mayoritario expresado en votaciones. El tiempo político es una suerte de *presente continuo* entre procesos electorales. Ello lógicamente deriva en un parlamento tipo llamado a actuar hacia fuera de la Cámara, aunque desde dentro, y dedicado al minucioso mantenimiento del equilibrio de lealtades entre parlamento, partido y electores de cara a los siguientes comicios.

De otro, pero a la vez, el parlamento como lugar de trabajo deliberativo. La política como una actividad caracterizada por el trabajo parlamentario diario en todos sus órganos y orientado a resultados, el *working parliament*. Un parlamento *deliberativo* es, entre otras cosas, un parlamento de discutidores. Las reglas juegan un gran papel, que reclaman parlamentarios expertos y dotados de capacidad retórica y deliberativa, atentos a los argumentos distintos y contrarios, dispuestos incluso a dejarse persuadir eventualmente. Pero no más que a convertir al contrario a sus tesis.

El parlamento actual está más sometido que nunca al vaivén entre ambas formas de percibir el tiempo político, de acuerdo a las especificidades de cada sistema representativo y parlamentario. Todo ello determina una configuración organizativa reflejo del compromiso entre esas dos formas de concebir el tiempo político en sede parlamentaria.

La intensidad, variedad y número de prestaciones requeridas al parlamento actual ha intensificado el crecimiento y complejidad

de lo que genéricamente llamaremos *estructuras de apoyo*. No nos referimos a la que proporcionan los servicios del propio parlamento, sino a aquellas desarrolladas en forma de, y en torno a, los grupos parlamentarios que poseen, además, cierta espontaneidad organizativa. Los grupos parlamentarios actuales, en proporción a su tamaño y recursos, son también poderosas máquinas burocráticas –y a veces burocratizadas–. Pero más allá de las patologías observables podemos dejar establecido que se trata de un modo de respuesta coherente, weberiana, a las demandas de reducción de complejidad que provocan los procesos de toma de decisiones y de fijación de posiciones para cada objeto de decisión en los parlamentos de hoy.

Estas *nuevas formas* se polarizan en torno a los procesos representativos y legislativos y postergan o reducen la presencia de otros procesos reglados y, por supuesto, las demandas de capacidad retórica más propias de planteamientos discursivos y argumentativos (Blumenau and Lauderdale, 2022).

La deliberación actual resulta así un precipitado en el que son apreciables, junto a algunos pecios deliberativos descontextualizados y desprovistos ya de su sentido propio, acciones estratégicas y secuencias de negociación. Una mezcla de proporción variable, atendida la decisión y sus circunstancias, que liga su suerte a la legitimidad que sea capaz de proporcionar a la decisión resultante. En todo caso, un cálculo siempre sofisticado, complejo y, este sí, colectivo a fuer de colegiado.

Por tanto, la deliberación parlamentaria de que hablamos y que da sentido a los parlamentos actuales es una deliberación como posibilidad, como una secuencia fragmentada en una serie de procesos, formales o no. Y, en todo caso, de procesos en un órgano público, cuyo resultado se hace público, pero cuyo desenvolvimiento precisa de una ausencia de publicidad en la mayor parte de sus fases. Solo la ausencia de publicidad permite debilitar los rigores posicionales tan exigidos por el *aim* representativo teatralizado a la luz pública, tal y como lo requiere la agobiante demanda de *representatividad permanente*.

Todo acuerdo para decidir se logrará solo si se alcanza un equilibrio, predominantemente negocial si el objeto lo permite, entre posiciones y cesiones. En ese marco tan exigente, a menor publicidad más posibilidad de acuerdo; a menor institucionalización formal más espacio para el despliegue argumental; a menos luz más sinceridad y,

en definitiva —y paradójicamente—, más posibilidad para el despliegue eventual *de fragmentos discursivos*.

Entre defensa cerrada de las propias posiciones y despliegue de actuaciones discursivas no hay una contraposición, sino una escala con hitos institucionales proporcionados por la organización parlamentaria. La secuencia Pleno-Comisión-Ponencia-Grupo parlamentario-pasillos-despachos..., o viceversa, opera como un cañamazo a disposición de los procesos deliberativos. Y esta forma de deliberar sería hoy el trayecto más transitado de entre los posibles: *la deliberación secuencial*<sup>20</sup>.

Más circunstancial, y en cierto modo superficial, me parecen dos fenómenos recientes sobre los que parece preciso hacer algunas indicaciones, pues suelen presentarse como una suerte de factores de transformación del modelo de parlamento que vivimos; y no me lo parecen. Pero solo podremos poco más que aludirlos.

La irrupción de las modernas tecnologías de la comunicación, al igual que ha sucedido con avances anteriores de similar alcance en las comunicaciones, ha tenido un impacto más fuerte que profundo en el modo de soportar determinados procesos de comunicación de contenido político. No cabe duda de que ciertos recursos tecnológicos van a obligar a la revisión de la actual configuración de determinados procesos de decisión parlamentaria; ya se está produciendo y comprobando de momento su naturaleza instrumental y excepcional. Ahora bien, todo ello no parece que pueda hacernos avanzar hacia una asamblea *virtual* por el momento, al menos más allá de lo que lo ya logrado en cierto modo, y virtual significa irreal.

Más inquietante es la tendencia creciente al recurso —frecuentemente táctico y hasta perverso— a los expertos. Frente a la técnica de la replicación orgánica de complejidad en que consiste una comisión parlamentaria se está generalizando la figura de las comisiones de expertos o el abuso del recurso a su comparecencia ante los órganos parlamentarios como un recurso más al *tacticismo*<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> El «acuerdo por consenso», un término tan exitoso como ya degradado, sería así un modo impropio al perseguir cerrar el proceso deliberativo mediante un acuerdo cuya condición de logro es la de finalizar el proceso deliberativo. Estrangula potenciales procesos discursivos, de haberlos, y escamotea el espacio del disidente.

<sup>21</sup> En demasiados casos los parlamentos se sirven de los expertos para realizar convocatorias masivas de aquellos considerados *próximos* por parte de cada grupo, por más que en demasiadas ocasiones sean más próximos que expertos. Así, de una parte fidelizan a sus

El experto sirve como consultor, y bien puede ser escuchado, incluso en sede parlamentaria. Pero los conocimientos que puede aportar a una comisión parlamentaria, especialmente legislativa, son accesibles sin comparecencia en la mayoría de las ocasiones: basta con leer sus aportaciones científicas que le acreditan como tal experto. Pero habitualmente se proclama la presencia de expertos con una finalidad epistémica: una suerte de *máster de urgencia*. Pero en un parlamento no hay lugar para la especialización; se trata de *conocer, pero para decidir*. Ello no excluye las comparecencias de expertos, pero sí una razonable contención en su uso y, sobre todo, un uso propio.

## VII. CONCLUSIÓN. EL MODELO ACTUAL DE DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA

La deliberación parlamentaria se estructura en un determinado entorno, según un patrón de formatos y prácticas deliberativas y con un despliegue de funciones cuya naturaleza y eficacia es función de los dos primeros<sup>22</sup>.

### *Primero.*

La estructura institucional del órgano parlamentario no equivale a su armadura orgánica y funcional, sino que solo puede ser comprendida como la hibridación que resulta de su funcionamiento frente a retos cambiantes, dotada como está de una gran capacidad de autonormación, casi de *rediseño*. Ello no es sino efecto de que todo proceso parlamentario deliberativo está expuesto a un juicio de adecuación entre demanda y respuesta del órgano, en definitiva, a exigencias<sup>23</sup>.

---

*clercs* y, de otra, consiguen agostar los esfuerzos reformistas en su inicio ante el interminable trasiego de comparecencias. Hasta el punto de que una razonable y limitada apelación a los expertos es indicio de un sincero deseo por parte de los grupos parlamentarios de finalizar con éxito y en un plazo razonable el trámite legislativo.

<sup>22</sup> Entre las variadísimas propuestas de sistematización del parlamento actual, he optado por seguir con relativa fidelidad la propuesta de Schäfer (2017: 419-435).

<sup>23</sup> Obviamente se trata de una característica esencial de la idea misma de institución, pero para el entorno parlamentario tiene una relevancia mayor atendido el modo en que prácticas y reglas nacen y se incorporan y, a su vez, esas mismas prácticas y reglas inducen, e incluso conforman, el comportamiento político de los actores parlamentarios. Breves pero suficientes consideraciones al respecto en March and Olsen (1996: 247-264).

Estamos pues ante una estructura formalizada parcialmente, pues la integran un conjunto de reglas, roles y recursos. Mientras aquellas establecen pautas y fijan el contexto en que el actor se desenvuelve mediante el sistema de señales y referencias que ordenan los procesos deliberativos, los *roles* orientan funcionalmente al actor y los *recursos* componen el elenco de herramientas que, como el control del tiempo parlamentario, las pericias personales adquiridas y el *networking* o sistema de relaciones en su grupo o con otros miembros de otros grupos, habilitan su personal ámbito deliberativo como actor parlamentario.

Esta capacidad estructural se dinamiza a través del supuesto concreto o, si se quiere, frente a la situación. Y el tipo de conflicto y el grado de polarización que incorpora –endógena o ambiental– ponen a prueba el dispositivo deliberativo para cada supuesto.

En un proceso deliberativo el objeto puede versar, en un escenario analítico, sobre hechos, valores o intereses. La escala del conflicto variará en función del tipo de objeto. Mientras un debate sobre hechos parece abrigar esperanzas de acuerdo, si se trata de intereses solo podrá finalizar mediante negociación y, en fin, cabrán pocas dudas de que si se trata de valores, el acuerdo alcanzará el mayor grado de dificultad imaginable. Pero debe entenderse que son los propios actores los que actúan estratégicamente en relación con la calificación previa del objeto y, por tanto, disponen de la capacidad de *revisar* su naturaleza como forma de salir, o impedir la salida, del brete.

### *Segundo.*

La comunicación parlamentaria en que la deliberación consiste se articula a través de un sistema de formatos y prácticas: un precipitado de componentes institucionales y situacionales. Se trata de un grupo de pautas de acción consistente en un elenco de recursos discursivos y comunicativos variado pero limitado. En él conviven los de carácter argumentativo y negociales, que pueden servir para orientar al actor hacia posiciones discursivas y argumentativas o hacia la lógica posicional de su pertenencia política.

En un parlamento de grupos la opción por una u otra vía se resuelve mediante una decisión de carácter estratégico, pero siempre



dentro de los procesos disponibles y formalizados. De modo que la opción capital acerca de la posición deliberativa se moverá entre cooperación o rechazo, es decir, entre disposición deliberativo-discursiva o confrontación. En síntesis, lógica discursiva si se orienta hacia la cooperación; lógica posicional para alimentar el perfil de confrontación. Con una gran relevancia, como ha quedado dicho, del entorno específico en que la comunicación se desenvuelve.

*Tercero.*

Si mantenemos constantes los componentes estructurales y ponemos el objetivo en la lógica institucional, podemos considerar verosímiles un grupo de escenarios. Así, en general, a más lógica discursiva más se intensificará la función integradora del parlamento. Pero si la pertenencia de grupo, la lógica posicional, es dominante, solo cabrán dos opciones: rechazo y confrontación o negociación. Mientras que una lógica discursiva débil solo podrá ocupar el espacio deliberativo en ausencia de lógica posicional. Pero, de coexistir con ella, lo más probable es la derivación hacia la confrontación.

Si un parlamento no se sustrae a esta lógica, si asume institucionalmente la naturaleza de los procesos deliberativos como secuenciales y fragmentarios, orientados a satisfacer la demanda institucional de producir decisiones imputadas al Estado, el parlamento desempeñará satisfactoriamente sus funciones básicas, sin perjuicio de los permanentes procesos de transformación y adaptación que le son propios<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Una excelente defensa de la deliberación parlamentaria en estos términos, que compartimos, en , entre otros, Robert E. Goodin (2005: 193): «*The preceding argument concerns 'what to expect', not 'what is good'. Let us concede from the start that the 'ideal speech situation' would be best. The very best deliberation, let us suppose, would indeed be a cooperative game among all players in which all the deliberative virtues would be simultaneously and continuously on display. My point is simply that politics is not like that, at least not in the sorts of representative democracies of the sort that now predominate. But while we cannot seriously expect all the deliberative virtues to be constantly on display at every step of the decision process in a representative democracy, we can realistically expect that different deliberative virtues might be on display at different steps of the process. The question then is whether that can ever be 'good enough', from the point of view of the deliberative ideal. Of course, it is inevitably going to be less good than having all the deliberative virtues simultaneously and continuously on display. But is it better to have those virtues on display sequentially, rather than not at all? I presume the answer*

Los parlamentos no se evalúan primordialmente por la calidad de sus leyes (sin entrar sobre el significado de ello), ni por el acierto (tampoco entraremos en ello) de las decisiones adoptadas, sino por la capacidad *performativa* de procesar las demandas a que le someten los actores políticos y el resto de los órganos constitucionales. Y, si hablamos de ello, bien podríamos decir que las exigencias son las de siempre. Y, también como siempre, debe ser evaluado en el contexto del resto de órganos y de acuerdo a la cultura política del país a que sirve.

Parece en todo caso que la línea de estudio del parlamento sigue consistiendo, como siempre, en un debate sobre el debate<sup>25</sup>. Un debate interminable pues siempre será posible seguir manteniendo un enjuiciamiento de los parlamentos y sus miembros en términos de sus funciones: deliberación, oratoria, oposición y espectáculo (Finlayson, 2017, p. 26).

#### BIBLIOGRAFÍA

- BÄTCHTIGER, A. (2005). *The Real World of Deliberation: A Comparative Study of Its Favourable Conditions in Legislatures*. Paul Haupt.
- BÄTCHTIGER, A., *et al.* (eds.) (2018). *Deliberative Democracy: An Introduction*. En *Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, (pp. 1–34). Oxford University Press. Recuperado de <http://10.1093/oxford-hb/9780198747369.001.0001>
- BLUMENAU, J. y LAUDERDALE, B.E. (2022). The Variable Persuasiveness of Political Rhetoric. *American Journal of Political Science*. <https://doi.org/10.1111/ajps.12703>

---

*must surely be, 'It depends'. Firstly, it depends presumably on having all of the deliberative virtues on display at some point or another in the decision process. Secondly, it presumably depends on the deliberative virtues coming in the right combinations and the right order. There are presumably interactions between different deliberative virtues, and across stages of the deliberative process, which must be taken into account in sequencing the deliberative virtues. Different ways of arranging our political affairs have different implications for the sequencing of deliberative virtues».*

<sup>25</sup> «Our thinking about what Parliamentary debate is for is part of a long and messy history made from commonplaces about the virtues and vices of oratory, the shifting ideological and cultural meanings of eloquence, the unstable relationship between efficiency and debate, the value and cost of opposition and the changing role and place of publics in politics» (Finlayson, 2017: 26).

- CHANDLER, J. (2018). Neurolaw and Neuroethics. *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics*, 27(4), pp. 590-598. <https://doi.org/10.1017/S0963180118000117>
- CHUECA, R. (1993). *La regla y el principio de la mayoría*. CEPC.
- COHEN, J. A. (2007). Deliberative Democracy. En Rosenberg, S. W. (ed), *Participation and Democracy: Can the People Govern?* (pp. 219-236). MacMillan.
- ELSTER, J. (2010). *La explicación del comportamiento social*. Gedisa.
- ELSTUB, S., ERCAN, S. y MENDONÇA, R.F. (2016). Editorial introduction: The fourth generation of deliberative democracy, *Critical Policy Studies*, 10 (2), pp. 139-151. <https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1175956>
- FINLAYSON, A. (2017). What Is the Point of Parliamentary Debate? Deliberation, Oratory, Opposition and Spectacle in the British House of Commons. *Redescriptions*, Vol. 20 (1). <http://dx.doi.org/10.7227/R.20.1.2>
- FLORIDIA, A. (2013). Participatory Democracy versus Deliberative Democracy: Elements for a Possible Theoretical Genealogy. Two Histories, Some Intersections. En *7th ECPR General Conference Sciences Po* (4-7 september 2013), Bordeaux. Recuperado en <https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/2844>
- GOODIN, R. (2005). Sequencing Deliberative Moments, *Acta Politica* (40), pp. 182-196. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500098>
- JOHNSON, P.E. (1990). We Do Too Have Morals: On Rational Choice in the Classroom, *PS: Political Science & Politics*, Vol. 23 (4), pp. 610-613. <https://doi.org/10.2307/419906>
- KLEMPERER, V. (2001). *LTI. La lengua del Tercer Reich. Apuntes de un filólogo*, (trad. de Adan Kovacsics). Editorial Minúscula.
- MARCH, J.G. y OLSEN, J.P. (1996). Institutional Perspectives on Political Institutions, *Governance*, Vol 9 (3), pp. 247-264. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1996.tb00242.x>
- METKA, K. y PETROVČIČ, A. (2017). The Quality of Parliamentary Deliberation: The Case of the Family Code Debates in the Slovenian Parliament, *Javnost-ThePublic*. Vol. 24 (1) pp. 71-86. <https://doi.org/10.1080/13183222.2017.1267167>
- MILLE, J. de (1878). *Elements of Rethoric, §502. Parliamentary Debate*. Harpers and Brothers Pub.
- PALONEN, K. (2018). A comparison between three ideal types of parliamentary politics: representation, legislation and deliberation, *Parliament, Estates and Representation*, 38 (1), pp. 6-20. <https://doi.org/10.1080/02606755.2018.1427325>

- (2019). *Parliamentary Thinking. Procedure, Rhetoric and Time*. Palgrave-Mac Millan.
- RICO MOTOS, C. (2019). Deliberation in parliaments: a review of the empirical, rethorical and systemic approaches, *Rev. Sociol. Polit.*, v. 27, (72, e007). Recuperado de <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/72940/40556>
- RINNE, J.M. (2020). *Deliberative representation in parliament*. Department of Political Science, Univ. of Helsinki. Recuperado en <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3423-3> (a. 12-10-2022).
- SCHÄFFER, A. (2018). Deliberation in representative institutions: an analytical framework for a systemic approach, *Australian Journal of Political Science*, 52 (3), pp. 419-435. <https://doi.org/10.1080/10361146.2017.1330397>
- STEINER, J.A. (2012). *The Foundations of Deliberative Democracy. Empirical Research and Normative Implications*. Cambridge University Press.
- STEINER, J. et al. (2005). *Deliberative Politics in Action. Analysing Parliamentary Discourse*. Cambridge University Press.
- WEBER, M. (1991). Parlamento y gobierno en una Alemania reorganizada. En *Escritos políticos*, pp. 103-302. Edición a cargo de Joaquín Abellán, Alianza Ed.