

Presentació: Revisitant el debat sobre les segones cambres

1. *Mai no es comença des de zero.* Alexander Hamilton va escriure al *Federalist No. 9*, el 1787: “La Constitució que es proposa [dels EUA], ben lluny d’implicar una abolició dels governs estatals, els converteix en parts fonamentals de la sobirania nacional, en proporcionar-los una representació directa al Senat, i deixa en la seva possessió certes parts exclusives i molt importants de poder sobirà. Això es correspon plenament, en tot sentit racional dels termes, amb la idea d’un govern federal.” La inclusió d’un senat a la Constitució dels EUA de 1789 va marcar no només la seva presència en la primera constitució escrita en el sentit modern, sinó també en la primera constitució federal. Tot i que l’origen de les segones cambres en la història del parlamentarisme sembla vinculat a la representació de l’aristocràcia o del clergat, el senat, a través de la Constitució dels EUA, s’ha convertit en un dels elements més reconeixibles de les constitucions federals d’arreu del món.

2. *Per què aquest monogràfic? El renovat interès pel senat en l’àmbit acadèmic...* Dins de la definició àmpliament estesa del federalisme com a *self-rule* més *shared rule*, el senat s’ha inclòs tradicionalment dins del govern compartit. No obstant això, la gran majoria de senats en sistemes federals reben crítiques per no ser cambres de representació territorial. Per tant, les segones cambres no serien un instrument real de govern compartit i codeterminació. La reaparició de l’interès pel senat és evident tant a escala mundial com local, i no només en l’àmbit acadèmic, sinó també en la política constitucional. Alexander Hamilton va signar les seves contribucions al *The Federalist Papers* amb el pseudònim de Publius i la revista *Publius: The Journal of Federalism*, una de les publicacions de referència en el cosmos federal, ha mostrat un interès renovat pel senat, explorant el mite i la realitat del govern compartit. Com a exemple, n’hi ha prou de mencionar l’intens diàleg acadèmic sobre el tema suscitat per l’article d’Alan Fenna i Johanna Schnabel “What is Federalism? Some Definitional Clarification” (*Publius: The Journal of Federalism*, 2024, vol. 54, 2, 179-200), la resposta de Thomas Hueglin i Sean Müller (*ibid.*, 2025, vol. 55, 2, 399-407) i la rèplica posterior dels primers (*ibid.*, 2025, vol. 55, 2, 408-413).

3. ... *i en la política constitucional*. A la primavera del 2026, a Bèlgica —un dels pocs estats federals de la Unió Europea—, el govern federal va impulsar l'abolició del Senat. La cambra alta belga va aprovar, per majoria de dos terços, una esmena a la Constitució que establia una disposició transitòria per permetre la modificació d'articles que anteriorment no es podien revisar. Aquest va ser el primer pas cap a la supressió del Senat, prevista per al 2029. A l'Estat autònom, la configuració del Senat constitueix un dels defectes de disseny inherents a la Constitució de 1978 (CE). El text constitucional defineix el Senat com una “cambra de representació territorial” (art. 69.1 CE), però ni la seva composició ni les seves funcions compleixen aquesta previsió constitucional. *L'Informe sobre modificaciones de la Constitución española*, de 2006, del Consell d'Estat, el més seriós intent d'una reforma constitucional important (que no va tenir èxit), va recomanar reformar el Senat com a cambra de representació territorial (*Informe*, en particular, p. 222 i seg.). Hi ha més de 500 referències al Senat en aquest informe, i la influència del Bundesrat alemany —un dels prototips de senat, però un cas únic al món— és evident. El Consell d'Estat va concloure: “Després de 26 anys d'experiència constitucional, [...] el desfasament entre la configuració actual del Senat i la realitat jurídicopolítica de l'Estat de les autonomies fa inajornable emprendre la seva reforma” (*Informe*, p. 228). No s'ha produït cap reforma constitucional. Mentrestant, la reforma del Senat continua debatent-se, incloent-hi la necessitat de la seva abolició (entre d'altres, Eva Sáenz, Carlos Garrido, Marc Carrillo).

4. *La secció monogràfica sobre les segones cambres: contribucions i...* Bicameralisme i federalisme formen un tàndem inseparable. El senat continua sent el clàssic *locus* de *shared rule*. L'interès renovat per les segones cambres promet continuar alimentant debats en fòrums polítics i treballs acadèmics. Amb aquest número especial, la *Revista d'Estudis Autònomic i Federals - Journal of Self-Government* (REAF-JSG) s'uneix al debat global sobre el tema, en què la pregunta de partida és què s'espera de les segones cambres en els sistemes federals actuals i si poden o no servir com a fòrums de *shared rule* i codeterminació. La resposta que donen les contribucions a aquesta pregunta es basa en diverses perspectives: teòrica, comparada, empírica i d'estudis de cas.

5. ... *col·laboradors: els coordinadors...* D'acord amb el compromís constant amb la internacionalització i la multidisciplinarietat de la revista, aquesta secció ha estat coordinada per dos professors canadencs: Félix Mathieu, professor de Ciència Política a la Universitat del Quebec a Outaouais, i Dave Guénette, professor de Dret Constitucional a la Universitat de Sherbrooke. La intro-

ducció dels coordinadors explica la justificació i l'objectiu d'aquest número especial. A ells correspon la selecció dels temes i dels autors.

6. ... *i els autors*. Aquest número especial comprèn set articles d'autors i autores de quatre continents, alguns investigadors consolidats i altres de més joves, de diferents tradicions culturals i disciplines, amb enfocaments que van des de la ciència política fins al dret constitucional. Aquesta dada fa visible no només la diversitat de veus sobre el tema, sinó també el pluralisme metodològic, que és un segell distintiu de la REAF-JSG. D'aquesta manera, la revista reafirma el seu compromís de donar cabuda a un nombre creixent d'autors internacionals i de publicar alguns números íntegrament en anglès per tal d'incrementar el seu impacte en els debats nacionals i internacionals sobre l'organització territorial del poder. A més dels coordinadors, en aquest monogràfic hi col·laboren com a autors: Anna Gamper, professora de Dret Públic a la Universitat d'Innsbruck (Àustria); Alan Fenna, professor de Ciència Política a la Universitat Curtin (Austràlia); Xavier Boileau, doctor en Filosofia Política i investigador postdoctoral al Departament de Dret de la Universitat de Sherbrooke i a l'Observatoire de Recherche sur les Enjeux Constitutionnels du Québec au Sein de la Fédération Canadienne (Canadà); Josep Maria Tirapu Sanuy, doctorand en Dret a la Universitat de Cambridge (Regne Unit); Lorena Ortiz Cabrero, investigadora doctora (FNRS *Aspirante*) a la Universitat Catòlica de Lovaina (Bèlgica); André Lecours, professor a l'Escola d'Estudis Polítics de la Universitat d'Ottawa (Canadà); Aliyah Dato, doctoranda també a l'Escola d'Estudis Polítics de la Universitat d'Ottawa; Dilawar Hussain, doctor en Estudis Parlamentaris i Legislatius del Departament d'Història de la Universitat Quaid-i-Azam, Islamabad (Pakistan), i membre associat del Centre d'Estudis Legislatius de la Universitat de Hull (Regne Unit), i Maja Sahadžić, professora de Dret Constitucional a la Universitat d'Utrecht (Països Baixos).

7. *Més enllà del número especial*. Aquest número es tanca amb una secció general a través de la qual es pretén donar visibilitat a altres treballs sobre l'organització territorial del poder més enllà d'aquells que formen part del bloc monogràfic. En aquesta secció, els lectors trobaran un article de Jan Byczkowski, doctor en Història Política i Relacions Internacionals de l'Orient Mitjà per la Universitat de Màrmara, sobre la descentralització a Turquia.

8. *I una nova etapa*. La REAF-JSG ha celebrat ja els seus 20 anys d'existència. El 2026, el professor Jordi Jaria deixa la direcció de la revista després d'haver-hi

estat al capdavant durant gairebé cinc anys, havent aconseguit la categoria A a l'índex Carhus+ i havent rebut el segell de qualitat de la Fundació Espanyola per a la Ciència i la Tecnologia (FECYT). Prenc el relleu després d'anys al consell editorial, primer, i després com a secretària de la revista. M'acompanyarà en aquesta nova etapa Silvio Falcón, nou secretari de la REAF-JSG i cap de l'Àrea de Difusió i Comunicació en relació amb l'Organització Territorial del Poder de l'Institut d'Estudis de l'Autogovern (IEA), i l'excel·lent equip de l'IEA. Aquest relleu manté l'aposta per la qualitat científica, l'excel·lència formal, la digitalització i la projecció internacional que ha impulsat la direcció del professor Jaria. Voldria expressar-li el meu agraïment per aquesta col·laboració durant tots aquests anys, que ha fet que treballar a la REAF sigui un plaer. Aquest agraïment s'estén també al director de l'IEA, el professor Xavier Arbós. Els 20 anys d'existència de la revista acrediten el rigor dels seus directors anteriors, des de la seva aposta per crear una revista monogràfica sobre organització territorial fins al seu posicionament entre les millors revistes sobre la matèria. Aquesta és la primera vegada que una dona dirigeix la REAF-JSG. Sento aquest honor i aquesta responsabilitat.

María Jesús García Morales
Directora

Introduction: Revisiting the debate on second chambers

1. *You never start from zero.* Alexander Hamilton wrote in 1787 in *Federalist No. 9*: “The proposed constitution, so far from implying an abolition of the State governments, makes them constituent parts of the national sovereignty, by allowing them a direct representation in the Senate, and leaves in their possession certain exclusive and very important portions of sovereign power. This fully corresponds, in every rational import of the terms, with the idea of a federal government.” The inclusion of a senate in the 1789 United States Constitution represented not only the existence of a senate in the first written constitution in a modern sense, but also in the first federal constitution. Although the origins of second chambers in the history of parliamentary systems appear to be rooted in the representation of the aristocracy or the clergy, the Senate under the United States Constitution has become one of the most recognisable elements of federal constitutions around the world.

2. *Why this special issue? Renewed academic interest in senates...* Within the widely accepted definition of federalism as *self-rule* plus *shared rule*, the senate has traditionally been included under shared rule. However, most senates in federal systems are criticised for not being chambers of territorial representation. Hence, these second chambers are not true instruments of shared rule and co-determination. The revived interest in senates is evident on both a global and local scale, and not only in academia, but also in constitutional politics. Alexander Hamilton signed his contributions to *The Federalist Papers* with the pseudonym Publius. And *Publius: The Journal of Federalism*, one of the leading publications on federalism, has demonstrated its renewed interest in the senate, exploring the myth and reality of shared rule. An example of this is the heated academic debate on the subject sparked by Alan Fenna and Johanna Schnabel’s article, “What is Federalism? Some Definitional Clarification” (*Publius: The Journal of Federalism*, 2024 vol. 54, 2, 179–200), the reply by Thomas Hueglin and Sean Müller (*ibid.*, 2025, vol. 55, 2, 399–407), and the subsequent reply by the former author (*ibid.*, 2025, 55, 2, 408–413).

3. ... *and in constitutional politics*. In spring 2026, in Belgium—one of the few federal states in the European Union—the federal government pushed for the abolition of the Senate. By a two-thirds majority, the Belgian upper house approved a proposal to amend the Constitution. The proposal includes a transitional provision enabling the modification of articles which were previously restricted. It was the first step toward ultimately abolishing the Senate, planned for 2029. In the Spanish State of Autonomies, the way the Senate was set up was one of the original problems in the design of the 1978 Constitution. The constitutional text defines the Senate as the “House of Territorial Representation” (Art. 69.1 Spanish Constitution), but neither its composition nor its functions fulfil this constitutional provision. The 2006 Report by the Council of State on Amendments to the Constitution (*Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones de la Constitución*), the most serious (and ultimately unsuccessful) attempt at major constitutional reform, recommended transforming the Senate into a chamber of territorial representation (*Informe*, in particular, p. 222 et seq.). The Senate is mentioned 500 times in this report, clearly reflecting the weight of the German Bundesrat, a key senate prototype and a unique case in the world. In the report, the Council of State concluded that “After 26 years of constitutional experience (...), the gap between the current configuration of the Senate and the legal-political reality of the State of Autonomies makes it imperative to undertake its reform” (*Informe*, p. 228). This constitutional reform has yet to be implemented. Meanwhile, the reform of the Senate and even the need to abolish it (suggested by, among others, Eva Sáenz, Carlos Garrido, and Marc Carrillo) is still under discussion.

4. *The special section on second chambers: contributions and...* Bicameralism and federalism are an inseparable tandem. The senate continues to be the classic *locus* of *shared rule*. The renewed interest in second chambers promises to continue generating debate in political forums and scholarly work. Through this special issue, the *Revista d'Estudis Autònomic i Federals – Journal of Self-Government* (REAF-JSG) is joining the global debate on the topic, where the initial question is what is expected of second chambers in federal systems today and whether or not they can be forums for shared rule and co-determination. The answers to this question, provided by the contributions, are based on a plurality of perspectives: theoretical, comparative, empirical, and case studies.

5. ... *contributors: the coordinators...* In line with the journal's ongoing commitment to internationalisation and multidisciplinary perspectives, this section was coordinated by two Canadian professors, Félix Mathieu, Professor of Po-

litical Science at the Université du Québec in Outaouais, and Dave Guénette, Professor of Constitutional Law at the Université de Sherbrooke. The introduction by the coordinators explains the reasons behind and for this special issue. They were responsible for choosing both the topics and the authors.

6. ... *and the authors.* This special issue comprises seven articles written by authors from four continents, some with long, distinguished careers, and other more junior researchers. The authors come from different cultural traditions and disciplines and have addressed the topic from the fields of political science and constitutional law. This highlights not only the plurality of voices on the subject, but also the methodological pluralism that is a hallmark of REAF-JSG. With this, the journal reasserts its commitment to increasing the number of international authors and to publishing some issues entirely in English, thereby enhancing the journal's impact on national and international debates on the territorial organisation of power. In addition to the coordinators, the following authors contributed to this special issue: Anna Gamper, Professor of Public Law at the University of Innsbruck (Austria); Alan Fenna, Professor of Politics at Curtin University (Australia); Xavier Boileau, PhD in political philosophy and postdoctoral fellow in the law department at the Université de Sherbrooke and the Observatoire de recherche sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne (Canada); Josep Maria Tirapu Sanuy, PhD candidate in law at the University of Cambridge (United Kingdom); Lorena Ortiz Cabrero, PhD researcher (FNRS *Aspirante*) at the Université Catholique de Louvain (Belgium); André Lecours, Full Professor in the School of Political Studies at the University of Ottawa; Aliyah Dato, PhD student in the School of Political Studies, also at the University of Ottawa (Canada); Dilawar Hussain, PhD in Parliamentary and Legislative Studies in the History Department at Quaid-i-Azam University, Islamabad (Pakistan) and Associate Member of the Centre for Legislative Studies at the University of Hull (United Kingdom); and Maja Sahadžić, Assistant Professor of Constitutional Law at the University of Utrecht (Netherlands).

7. *Beyond this special issue.* This issue concludes with a general section intended to highlight other works on the territorial organisation of power beyond those articles included in this special issue. In this section, readers will find an article on decentralisation in Turkey by Jan Byczkowski, PhD in Political History and International Relations in the Middle East from Marmara University.

8. *And a new stage.* The REAF-JSG has already celebrated its 20th anniversary. In 2026, Professor Jordi Jaria is stepping down as editor of the journal after almost five years at the helm, having achieved an A rating in the Carhus Plus+ index and the quality seal from the Spanish Foundation for Science and Technology (FECYT). I am taking over after years of involvement in the journal, first serving on the editorial board, and later as the journal's secretary. I will be accompanied by Silvio Falcón, REAF-JSG's new secretary and Head of Communications at the Institut d'Estudis de l'Autogovern (IEA), as well as by the exceptional IEA team. It is a transition that maintains the commitment to scientific quality, formal excellence, digitalisation, and international reach that has been fostered under the leadership of Professor Jaria. I would like to thank him for his collaboration over these years, during which it has been a pleasure to work at REAF-JSG. I also want to extend my gratitude to the Director of the IEA, Professor Xavier Arbós. The journal's 20 years of existence attest to the rigour of previous directors, from their commitment to creating a journal solely devoted to territorial organisation to its ranking among the top journals on the subject. This is the first time a woman will lead the REAF-JSG. It is both an honour and a responsibility.

María Jesús García Morales
Editor