



Entendre les constitucions dels estats dels Estats Units d'Amèrica

G. Alan Tarr



Generalitat de Catalunya
Departament de Governació
i Relacions Institucionals
Institut d'Estudis Autònòmics

**ENTENDRE LES CONSTITUCIONS DELS ESTATS
DELS ESTATS UNITS D'AMÈRICA**



ENTENDRE LES CONSTITUCIONS DELS ESTATS DELS ESTATS UNITS D'AMÈRICA

G. Alan Tarr



Generalitat de Catalunya
Departament de Governació
i Relacions Institucionals
Institut d'Estudis Autònoms

La publicació d'aquest llibre no implica cap responsabilitat sobre el seu contingut per part de l'IEA. No es permet la reproducció total o parcial d'aquest llibre, inclòs el disseny, ni l'emmagatzematge ni la transmissió per qualsevol forma o mitjà, sense l'autorització prèvia del titular del *copyright*.

© Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autonòmics

Traducció: Margarida Trias

Primera edició: octubre de 2012

Producció: Addenda

ISBN: 978-84-393-8977-4

Dipòsit legal: B.32314-2012

Per a Susan

(Índex)

INTRODUCCIÓ	13
I. EL CARÀCTER DISTINTIU DEL CONSTITUCIONALISME ESTATAL	21
1. Disseny constitucional d'estat	23
Poders i objectiu	23
Extensió i detall	26
Estructura i contingut	28
2. Garanties dels drets	29
3. Institucions governamentals i distribució de poders	31
4. Polítiques públiques	39
5. La pràctica constitucional estatal	41
6. Conclusió	46
II. EXPLICAR EL DESENVOLUPAMENT CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT	49
1. Explicar el canvi constitucional estatal	52
Explicacions basades en les actituds polítiques	52
Requeriments legals	56
Fracassos polítics	60
2. Aspectes comuns i influències que transcendeixen les fronteres dels estats	62
Imposició de requeriments federals en les constitucions estatals	62
Admissió de nous estats	62
Requeriments constitucionals federals	65
La força de l'exemple federal	70
Influències interestatals	75
3. Perspectives més àmplies sobre el constitucionalisme dels estats	80
Cultura política	80
Forces polítiques nacionals	81
Política ordinària	82
Construir a partir de les perspectives	83
III. EL CONSTITUCIONALISME ESTATAL DEL SEGLE XVIII	85
1. Desenvolupament constitucional al segle XVIII: una visió global	92
2. El problema de l'autoritat	94
L'assumpció de l'autoritat governamental	95
L'autoritat per elaborar una constitució	96
Implicacions per al canvi constitucional	98
3. Garantir la fidelitat a la constitució	99

4. Canvi constitucional formal	102
5. Drets	103
6. El caràcter distintiu de les declaracions de drets estatals	104
Declaracions de drets estatals en la dècada de 1790	110
7. Disseny governamental	111
Govern republicà	111
Estructura governamental	116
1776-1777	116
1777-1787	117
1788-1800	118
8. Conclusions	121

IV. EL CONSTITUCIONALISME ESTATAL DEL SEGLE XIX 125

1. Aspectes constitucionals comuns i les seves causes	131
Federalisme horitzontal	131
L'agenda constitucional estatal	132
2. La distribució intraestatal del poder polític	135
Adjudicació d'escons	136
Participació política	139
3. L'estat i l'economia	144
Promoció econòmica i la doble perspectiva sobre l'activitat econòmica	144
Promoció econòmica en l'època anterior a la guerra de Secessió	144
4. Promoció econòmica en el període de la postguerra	148
5. La regulació jurídica i el poder de les grans corporacions empresarials	150
L'abast i la distribució del poder estatal	153
6. Restriccions constitucionals sobre les assemblees legislatives estatals	154
7. Govern del poble	158
8. Controls institucionals sobre les assemblees estatals	159
9. Govern directe del poble	162
10. Diferències entre les constitucions estatals	165
Nova Anglaterra	166
El Sud	168
11. Conclusions	172

V. EL CONSTITUCIONALISME ESTATAL DEL SEGLE XX 177

1. Esmena i control constitucionals	182
La nova política constitucional d'estat	184
Aspectes de la política constitucional dels estats	188
2. La distribució intraestatal del poder polític	188
3. Estat i economia	191
4. Reforma constitucional estatal	195

L'època progressista i la reforma constitucional	195
La reforma constitucional de la postguerra	198
Una nova agenda de reforma	202
5. El nou federalisme judicial	207
El nou federalisme judicial des d'una perspectiva històrica	208
L'abast i l'impacte d'un nou federalisme judicial	212
6. Conclusions	217
VI. LA INTERPRETACIÓ CONSTITUCIONAL DELS ESTATS	221
<hr/>	
1. Legitimitat de la interpretació constitucional estatal	224
La qüestió de la legitimitat en el dret constitucional estatal	224
Atacs a la legitimitat de les decisions constitucionals estatals	228
El tractament de les inquietuds sobre la legitimitat	231
El criteri "a l'uníson"	231
2. El criteri suplementari	233
3. El criteri preferent: "Primer el més important"	234
4. Les possibilitats de la interpretació constitucional estatal	236
5. La pràctica de la interpretació constitucional estatal	241
La diversitat de les disposicions constitucionals estatals	241
Coherència constitucional	243
Textualisme, originalisme i constitucions estatals	246
L'orientació cap al textualisme i l'originalisme	246
6. Prendre's seriosament el textualisme i l'originalisme	249
Interpretació en un univers de constitucions	252
La pertinència d'altres constitucions	252
7. La relació amb les constitucions estatals anteriors	254
8. La relació amb les constitucions d'altres estats	258
9. Conclusió	261
BIBLIOGRAFIA	265
<hr/>	



INTRODUCCIÓ

Els ciutadans dels Estats Units d'Amèrica viuen en un sistema de constitucionalisme dual, encara que això sigui difícilment constatable. Els principals llibres de text —fins i tot aquells que genèricament tenen per objecte temes com “legislació constitucional” o “legislació constitucional nord-americana”— se centren exclusivament en la Constitució dels Estats Units i en la seva interpretació.¹ I també fan el mateix la majoria dels constitucionalistes i la doctrina contemporanis.² Els juristes anuncien teories constitucionals que de fet només inclouen la Constitució federal —l'equivalent aproximat de proposar una teoria literària aplicable només a una novel·la concreta.³ No és sorprenent, doncs, que gairebé la meitat dels ciutadans que van contestar una enquesta recent ni tan sols sabessin que el seu estat tenia una constitució.⁴

1 Vegeu, per exemple, William B. Lockhart, Yale Kamisar, Jesse H. Choper i Steven H. Shrifin. *Constitutional Law: Cases —Comments— Questions*. 7a ed. St. Paul: West, 1991; Walter F. Murphy, James E. Fleming i Sotirios A. Baarber. *American Constitutional Interpretation*. 2a ed. Westbury, N.Y.: Foundation Press, 1995; i fins i tot Ralph A. Rossum i G. Alan Tarr. *American Constitutional Law*. 4a ed. Nova York: St Martin's, 1995.

2 Entre els comentaris constitucionals més destacats amb un enfocament exclusivament federal hi ha Lawrence Tribe. *American Constitutional Law*. 2a ed. Mineola, N.Y.: Foundation Press, 1988; i Richard J. Rotunda, John E. Nowak, i J. Nelson Young, *Treatise on Constitutional Law*. St Paul: West, 1986. Entre els principals textos històrics que comparteixen aquest enfocament federal hi ha Leonard W. Levy. *American Constitutional History*. Nova York: McMillan 1989; Alfred H. Kelly, Winfred A. Harbison i Herman Belz. *The American Constitution: Its Origin and Development*, 7a ed. Nova York: Norton, 1991; i Kernit L. Hall. *Major Problems in American Constitutional History*. 2 vol. Lexington, Mass.: D.C. Heath, 1992. Una perspectiva una mica més àmplia es troba a Paul W. Kahn. *Legitimacy and History: Self-Government in American Constitutional Theory*. New Haven: Yale University Press, 1992; i a Stephen M. Griffin. *American Constitutionalism: From Theory to Politics*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

3 Il·lustratiu de la primera bibliografia sobre teoria constitucional, amb un enfocament exclusivament federal, són Ronald Dworkin. *Taking Rights Seriously*. Cambridge: Harvard University Press, 1977; John Hart Ely. *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*. Cambridge: Harvard University Press, 1980; Michael J. Perry. *The Constitution, the Courts, and Human Rights*. New Haven: Yale University Press, 1982; i Sotirios Barber. *On What the Constitution Means*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1984. La majoria de les aportacions més recents a la bibliografia mantenen l'enfocament federal: Sanford Levinson. *Constitutional Faith*. Princeton: Princeton University Press, 1988; Mark V. Tushnet. *Red, White, and Blue: A Critical Analysis of Constitutional Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1988; Bruce Ackerman. *We the People: Foundations*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1988; i Earl M. Maltz. *Rethinking Constitutional Law: Originalism, Interventionism, and the Politics of Judicial Law*. Lawrence: University Press of Kansas, 1994. Per a un intent inicial d'elaborar les implicacions de la bibliografia de la teoria constitucional sobre les constitucions estatals, vegeu G. Alan Tarr. “Constitutional Theory and State Constitutional Interpretation”. *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 844-861.

4 En una enquesta de 1991, el 52% dels enquestats sabien que el seu estat tenia la seva pròpia constitució, l'11% creien que no i el 37% no ho sabien o no van contestar. Aquests resultats es mostren a *Changing Public Attitudes on Governments and Taxes, 1991*. Washington, D.C.: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1991, 14, taula 15. Una pregunta semblant, l'any

¿Per què s'ha dedicat tan poca atenció a les constitucions estatals? Una raó evident és que els estudiosos han tendit a gravitar cap a "on hi ha l'acció", i durant la major part del segle xx aquesta acció ha estat a l'arena política nacional, atès que el govern federal i la Constitució federal han dominat cada vegada més la vida pública nord-americana. A més, l'èxit de la Constitució federal l'ha dotada d'una dimensió normativa. Com va observar asprament Carol Rose: "(...) la Constitució federal té l'estatus del que podríem anomenar la marca 'plain vanilla' (simple o estàndard) —una marca tan familiar que s'assumeix com a adequada per a totes les ocasions. Aquesta Constitució és l'estàndard segons el qual entenem i jutgem altres constitucions, com, per exemple, les dels estats i les de les administracions locals".⁵ Això també ha restat impuls a la recerca sobre les constitucions estatals: als entusiastes del model federal, la majoria de constitucions estatals els semblen decididament "no constitucionals". Les constitucions estatals juxtaposen àmplies exposicions de principis amb disposicions sobre temes tan mundans com ara pistes d'esquí i autopistes, vacances públiques i impostos dels vehicles de motor.⁶ Aquesta agrupació aparentment poc sistemàtica del que és fonamental i del que és prosaic en un sol document ha impedit que molts estudiosos es prenguessin les constitucions seriosament. De fet, una crítica recent assenyalava que incloure en la constitució la "llibertat per esquiar" era propi "simplement d'una persona frívola, incapaç de distingir entre les coses realment importants i les que no ho són".⁷ Per acabar, mentre que la durabilitat i la invariabilitat de la Constitució inspiren respecte, les esmenes i els canvis freqüents de les constitucions estatals tenen precisament l'efecte contrari, tant per als estudiosos com per al públic en general.⁸

1988, va donar fins i tot menys enquestats que sabien que tenien una constitució d'estat. Vegeu *Changing Public Attitudes on Governments and Taxes, 1988*. Washington, D.C.: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1988, 6, taules 5 i 6.

El problema no es limita al públic en general. Un eminent estudiós del dret públic començava la ressenya d'un llibre recent a *American Political Science* amb la confessió: "Amb prou feines tinc idea del que ens dona la constitució estatal. Estic segur que la majoria de persones que llegeixin la ressenya del llibre es troben en el mateix estat d'ofuscació sobre les disposicions de la seva pròpia constitució estatal". Vegeu Bradley C. Canon, ressenya de *Constitutional Politics in the States*. *American Political Science Review* 91 (març 1997), p. 200.

5 Carol M. Rose. "The Ancient Constitution vs. the Federalist Empire: Anti-Federalism from the Attack on 'Monarchism' to Modern Localism". *Northwestern University Law Review* 84 (1989), p. 74

6 Sobre les pistes d'esquí, vegeu la Constitució de Nova York, art. 14, sec. 1; sobre els traçats de les autopistes, vegeu la Constitució de Minnesota, art. 14, sec. 2; sobre l'establiment de l'aniversari de Huey Long com a dia festiu, vegeu la Constitució de Louisiana de 1921, art. 19, sec. 22; i sobre els ingressos dels vehicles de motor, vegeu la Constitució de Califòrnia, art. 19.

7 James A. Gardner. "The Failed Discourse of State Constitutionalism". *Michigan Law Review* 90 (febrer 1992), p. 819-820.

8 Sobre la veneració atorgada a la Constitució federal, vegeu Levinson. *Constitutional Faith*, i Max

Amb tot, el menyspreu per les constitucions estatals és desafortunat, perquè no es pot entendre el govern ni la política dels estats que formen els Estats Units sense entendre les constitucions estatals. Al capdavant, és la constitució estatal —i no la Constitució federal— la que crea els governs dels estats, la que determina amb escreix l'objecte de les seves competències i la que distribueix aquestes competències entre les branques del govern de l'estat i entre l'estat i administració local.⁹ També és la constitució estatal la que estructura el conflicte polític dins l'estat i la que proporciona mecanismes per resoldre'l. I és la constitució estatal la que, amb tota la raó, encarna els objectius i les aspiracions de la ciutadania de l'estat.¹⁰ Els esforços que s'han fet en la dècada dels noranta per delegar les responsabilitats addicionals als governs estatals signifiquen que és molt probable que aquests governs —i les seves constitucions— s'atribueixin aquesta importància creixent.

Les constitucions estatals són importants tant pel que posen de manifest com pel que prescriuen; constitueixen una font de coneixement decisiva per als historiadors i els politicòlegs, perquè les discussions polítiques en els estats sovint han tingut una dimensió constitucional, i els textos de les constitucions estatals registren aquests conflictes i les seves conseqüències. Com ha assenyalat Lawrence Friedman: "Un observador que no tingués altra cosa que els textos d'aquestes constitucions podria aprendre molt sobre la política de l'estat, les lleis i la vida social als Estats Units".¹¹ Encara més, com que sovint els estats

Lerner. "Constitution and Court Symbols". *Yale Law Journal* 46 (juny 1937), p. 1290-1319. La mística de la constitució i els seus autors distingeix la Constitució federal no únicament de les constitucions estatals nord-americanes, sinó també de les constitucions de la majoria d'altres països. Vegeu Robert A. Goldwin i Art Kaufman, ed. *Constitution Makers on Constitution Making: The Experience of Eight Nations*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1988. La diferència en actituds populars pel que fa a la relativament invariable Constitució federal i les sovint alterades constitucions estatals recorda els comentaris de James Madison sobre l'escassa conveniència de les freqüents remissions de les qüestions constitucionals al poble. Vegeu *El Federalista*, núm. 49.

9 Vegeu Donald S. Lutz. "The Purposes of American State Constitutions". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 27-44. S'ha d'admetre que la Constitució federal, atorgant certs poders al govern nacional i negant-ne d'altres als estats, ajuda a determinar quins poders poden exercir els governs estatals. El capítol 2 tracta de la influència de la Constitució federal sobre les constitucions estatals amb més detall. Això no obstant, les constitucions estatals determinen principalment quins poders poden exercir els governs de l'estat.

10 Daniel J. Elazar, "The principles and Traditions Underlying American State Constitutions", a *Publius* 12 (hivern 1982), p. 11-25. Per a opinions discrepants, vegeu Gardner. "Failed Discourse", p. 824-827; i Paul W. Kahn. "Interpretation and Authority in State Constitutionalism", a *Harvard Law Review* 106 (març 1993), p. 1159-1160.

11 Lawrence M. Friedman. *A History of American Law*. 2a ed. Nova York: Simon and Schuster, 1985, p. 120.

esmenen i canvien les seves constitucions, les versions successives de la constitució reflecteixen els canvis polítics i socials que han tingut lloc al mateix estat. La comparació de les diferents constitucions estatals al llarg del temps i també entre les dels diferents estats revela uns models en el desenvolupament polític nord-americà. O, com va assenyalar James Bryce fa gairebé un segle, les constitucions estatals són “una mina d’ensenyaments per conèixer la història natural de les comunitats democràtiques”.¹²

Fins i tot es podria suggerir que alguns dels factors que han descoratjat la recerca de les constitucions estatals entre els acadèmics haurien, en realitat, d’haver-la provocada. Les diferències entre les constitucions estatals i la Constitució federal, així com entre les experiències constitucionals estatals i les federals, plantegen interrogants misteriosos que apunten directament al nucli del constitucionalisme nord-americà. ¿Per què el canvi constitucional als estats ha tingut lloc a través de mecanismes formals d’esmena i revisió, mentre que en l’àmbit federal el canvi constitucional ha tingut lloc bàsicament fora d’aquests canals? Si la nació venera la Constitució federal, ¿per què els autors de les constitucions estatals han rebutjat els elements més importants del model federal i han adoptat models constitucionals tan diferents? ¿Per què calia que en l’àmbit estatal es desenvolupés una tradició constitucional característica, i per què s’ha mantingut al llarg del temps malgrat la federalització de gran part de la vida política nord-americana? I, finalment, ¿de quina manera aquests elements característics de les constitucions estatals haurien d’afectar la forma com s’entenen i s’interpreten aquests documents?

Explicar la peculiaritat de l’experiència constitucional estatal i valorar-ne les implicacions, tant per a la interpretació constitucional estatal com per a la comprensió del constitucionalisme nord-americà, són les tasques d’aquest llibre. El capítol 2 identifica els trets característics de les constitucions estatals i el desenvolupament constitucional estatal. El capítol 3 valora críticament les diverses explicacions que s’han proposat per explicar aquests trets característics distintius. El capítol 4 aborda una anàlisi més detallada de les constitucions estatals i de la confecció de la constitució al final del segle XVIII. Els capítols 5 i 6 continuen

12 James Bryce. *The American Commonwealth*, 2 vol. Chicago: Charles H. Seegal, 1891, vol. 1, p. 434. Un comentarista entusiasta del tombant de segle va anar fins i tot més enllà, en declarar: “Gairebé es podria dir que la novel·la, la poesia i fins i tot el drama dels polítics nord-americans estan profundament incrustats en les moltes constitucions d’estat”. James W. Dealey. *Growth of American State Constitutions from 1776 to the End of the Year 1914*. Boston: Ginn and Company, 1915; reeditat a Nova York: Da Capo, 1972, 11.

aquesta anàlisi durant els segles XIX i XX, i revelen que les polítiques constitucionals estatals han estat dominades per tres qüestions recurrents. Una és la distribució del poder polític entre grups i regions dins d'un mateix estat, reflectida en els conflictes sobre delimitació de circumscripcions electorals i el dret a sufragi. La segona és el propòsit de l'autoritat governamental de l'estat i, en particular, quins tipus de limitacions procedimentals o fonamentals s'haurien d'imposar a les assemblees legislatives dels estats. La tercera és la relació de l'estat amb l'activitat econòmica, incloent-hi tant l'extensió del suport governamental directe a l'empresa com l'adequat equilibri entre promoció i regulació del desenvolupament econòmic. A l'hora de resseguir el desenvolupament d'aquests i d'altres problemes peculiars en estats o èpoques concrets, aquests capítols aclareixen com la comprensió de la política i el constitucionalisme dels estats han canviat amb el temps. També identifiquen models en el constitucionalisme estatal i aclareixen la dinàmica del canvi constitucional de l'estat. El capítol 7 examina les implicacions d'aquests descobriments per a la pràctica de la interpretació constitucional de l'estat. Més concretament, pren en consideració com el desenvolupament i el disseny característic de les constitucions estatals plantegen problemes a l'hora d'interpretar-les, valora la utilitat de la teoria constitucional contemporània per abordar aquests problemes i esbossa un enfocament a la interpretació constitucional de l'estat.

La meua recerca sobre les constitucions estatals va començar fa gairebé dues dècades, i, en el decurs d'aquest període, una sèrie de persones i d'organitzacions han encoratjat i donat suport a la meua feina. Durant la major part d'aquest període, el Rutgers University Research Council ha subvencionat la meua recerca sobre constitucions estatals amb les corresponents beques. El 1987, el National Endowment for the Humanities em va atorgar una Fellowship for College Teachers que em va permetre continuar la recerca sobre constitucions estatals, i el 1996 em va concedir una altra beca que em va permetre dedicar un any a enllestir la recerca i a redactar aquest llibre. Durant una dècada i mitja, he tret molt profit dels comentaris dels meus dos amics i col·laboradors Mary Cornelia Porter i Robert F. Williams, els quals van llegir de cap a cap versions anteriors d'aquests manuscrits, em van encoratjar i em van oferir suggeriments valuosos. He d'agrair igualment els comentaris que al llarg dels anys m'han fet molts altres estudiosos, entre els quals hi ha Daniel Elazar, Susan Fino, Christian Fritz, Richard Harris, Russel Harrison, Dick Howard, Ellis Katz, John Kincaid i Earl Matz. Entre 1993 i 1997, vaig participar en el Delaware Valley Constitutional Seminar, organitzat per Daniel Elazar, i els comentaris sobre les constitucions estatals en aquelles reunions em van ser de gran ajuda a l'hora d'aclarir les idees i de suggerir nous camins per explorar. Els col·legues i administradors de la Rutgers University-

Camden m'han proporcionat un viu entorn intel·lectual per dur a terme la recerca, i Karen McGrath, secretària del Departament de Ciències Polítiques, ha estat una font d'ajuda inesgotable. Dos estudiants, Nancy Leso i Jay Keesler, han estat una valuosa ajuda en la recerca. La meva dona Susan i els meus fills Bob i Andy han fet que tota aquesta feina hagi valgut la pena.



EL CARÀCTER DISTINTIU DEL CONSTITUCIONALISME ESTATAL



El 1982, cinc anys abans que la nació celebrés el bicentenari de la Constitució federal, Geòrgia va abandonar la constitució que havia estat vigent durant sis anys i en va adoptar una de nova. La Constitució de 1982, la desena constitució d'aquell estat, era més de quatre vegades més llarga que la Constitució federal. Al llarg d'una dècada, ha estat esmenada més vegades que la Constitució federal en dos-cents anys.¹³ L'experiència de Geòrgia, si bé és extrema, és gairebé única. Tant si examinem l'estructura de les constitucions estatals com el ventall de temes que aborden, el grau de detall que aconsegueixen, els canvis que han iniciat o les perspectives polítiques subjacents, la conclusió sempre és la mateixa: les constitucions estatals són diferents. Aquestes diferències revelen que els Estats Units no tan sols tenen un sistema de constitucionalisme dual, sinó també unes tradicions constitucionals duals. Aquest capítol documenta diferències en el disseny i en la pràctica constitucionals que s'han desenvolupat a escala estatal i nacional. L'estudi de l'estructura i el contingut de les constitucions estatals posa les bases per al capítol 2, que pondera les diferents explicacions que han estat proposades per explicar aquest caràcter distintiu del constitucionalisme estatal.

1. Disseny constitucional d'estat

Poders i objectiu

El cas *McCulloch v. Maryland* constitueix un punt de partida convenient per identificar allò que caracteritza el constitucionalisme estatal, ja que ens proporciona el que ha esdevingut el model de referència del constitucionalisme.¹⁴ Per defensar la creació per part del Congrés d'un banc nacional i l'eliminació d'un impost de l'estat per a aquest banc, el president del Tribunal Suprem John Marshall va reconèixer que la Constitució federal només atorgava competències limitades al govern nacional. Aquesta delegació limitada, però, no restringia les competències del Congrés sinó únicament les expressament atorgades: era pràcticament impossible i certament no desitjable donar "un detall acurat de totes les subdivisions [de la Constitució] que admetran grans poders, i tots els mitjans pels quals es poden fer executar." Fer això requeriria que la Constitució "tingués la proximitat d'un codi legal", cosa que seria inapropiada per a una carta de govern. Encara més,

13 La informació sobre l'experiència constitucional de Geòrgia s'ha extret de Melvin B. Hill Jr. *The Georgia State Constitution: A Reference Guide*. Westport: Greenwood Press, 1994.

14 *McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819).

seria suficient que “es tracessin unes grans línies, se’n designessin els objectius més importants i els ingredients mínims que componen aquestes matèries es deduïssin de la naturalesa dels mateixos objectius”.¹⁵ Dit d’una altra manera, com que la Constitució federal va ser creada per aconseguir uns determinats i amplis objectius, s’havia d’interpretar que les atribucions de poders duien implícites les competències complementàries necessàries per aconseguir-los. Si hi hagués cap dubte sobre aquest objectiu, la concessió al Congrés de poders implícits per mitjà de la disposició necessària i correcta els eliminaria de forma efectiva. Així, a *McCulloch*, el fet concret de no concedir al Congrés el poder de crear un banc no determinava la constitucionalitat del banc, perquè el llenguatge de la Constitució, així com el seu caràcter global, indicaven la voluntat d’atribuir al Congrés una àmplia discrecionalitat a l’hora de determinar com s’havien d’atènyer els objectius de la Constitució. Com va concloure Marshall: “Deixem que el fi sigui legítim, deixem que estigui dins l’abast de la constitució, i tots els mitjans que siguin apropiats, que senzillament estiguin adaptats a aquest fi que no estiguin prohibits sinó que constitueixin la lletra i l’esperit de la constitució, seran constitucionals”.¹⁶

El que resulta sorprenent de l’anàlisi de Marshall és que sigui tan poc aplicable a les constitucions estatals nord-americanes. Si bé Marshall reconeixia que el govern federal podia exercir només aquells poders legislatius que li concedia la Constitució federal, històricament els governs estatals han estat entesos com els posseïdors de poders legislatius plens, és a dir, aquells poders legislatius residuals no cedits al govern nacional o que els eren prohibits per la Constitució federal. Com va observar el Tribunal Suprem de Kansas: “Quan hi ha implicada la constitucionalitat d’una llei, la qüestió que es presenta no és, doncs, si l’acte està autoritzat per la constitució, sinó si la constitució el prohibeix”.¹⁷ Els governs dels estats no estan limitats pel que fa als propòsits pels quals poden exercir el poder —poden legislar àmpliament per protegir el benestar públic— i, precisament per això, la interpretació constitucional estatal no pot procedir en termes d’“objectius

15 17 U.S. (4 What.) 316, 405 i 407 (1819).

16 17 U.S. (4 What.) 316, 420.

17 *State ex rel. Schneiderv. Kennedy*, 587 P.2d 844, 850 (Kan. 1978). El caràcter plenari del poder legislatiu estatal fa temps que està reconegut. Vegeu Thomas M. Cooley. *Constitutional Limitations: A Treatise on the Constitutional Limitations Which Rest upon the Legislative Power of the States of the American Union*. 8a ed. Boston: Little, Brown, 1927, p. 175-179, per a una discussió i una enumeració dels casos. Per a indicacions que la situació pot ser més complicada del que aparenta inicialment, vegeu Robert F. Williams. “State Constitutional Law Processes”, a *William and Mary Law Review* 24 (hivern 1983), p. 178-179, i Walter F. Dodd. “The Functions of a State Constitution”, a *Political Science Quarterly*, 30 (1915), p. 205.

importants” i d’“ingredients menors” d’un govern de l’estat.¹⁸ Encara més, si Marshall considerava que les atribucions de poders comportaven poders subsidiaris, el que es presenta com a atribucions de poders de les constitucions estatals típicament no operen d’aquesta manera. Les disposicions estatals poden ser-hi incloses per afegir-hi èmfasi i indicar uns poders que el govern de l’estat pot exercir, sense ampliar-los,¹⁹ o bé poden dirigir les assemblees legislatives estatals a exercir els poders que ordenen les constitucions estatals.²⁰ O poden servir per invalidar decisions judicials que limiten el poder legislatiu, per eliminar qüestions d’autoritat on el poder de l’estat era dubtós, o per assenyalar excepcions a les prohibicions constitucionals sobre l’assemblea legislativa.²¹ El més freqüent,

18 Que els governs estatals posseeixen el “poder polític” —el poder per protegir la salut, la seguretat, el benestar i els costums dels ciutadans— fa temps que ha estat reconegut per les decisions judicials, tant federals com estatals. Entre les decisions federals pertinents hi ha *Hammer v. Dagenhart*, 247 U.S. 251, 276 (1918); *United States v. E. C. Knight Co.*, 156 U.S. 1, 11 (1895); i *Munn v. Illinois*, 94 U.S. 113, 123, 135 (1877). Entre les decisions estatals il·lustratives d’això hi ha *Commonwealth v. Alger*, 7 Cush. 53 (Mass. 1851); *Hingham and Quincy Bridge and Turnpike Corp. v. County of Norfolk*, 88 Mass. 353 (1863); i *Commonwealth v. Strauss*, 191 Mass. 545 (1906). L’objectiu de l’activitat legislativa d’estat sota el poder policial s’estudia a William J. Novak. *The People’s Welfare: Law and Regulation in Nineteenth-Century America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996. Fins i tot els comentaristes legals amb ganes de constrènyer el poder legislatiu estatal han reconegut l’amplitud del poder policial; vegeu Cooley. *Constitutional Limitations*, 829-1832. Amb tot, per a una argumentació que el concepte de poder policial no té lloc en la legislació constitucional estatal perquè, a pesar de la seva amplitud, implica limitacions sobre el poder legislatiu d’estat plenari, vegeu Hans A. Linde. “Without ‘Due Process’: Unconstitutional Law in Oregon”, a *Oregon Law Review* 49 (febrer 1970), p. 125-187.

19 Vegeu, per exemple, la Constitució d’Illinois, art. 8, sec. 2(b), on es reconeix l’autoritat de l’Assemblea Legislativa per apropiari-se de fons.

20 Vegeu, per exemple, la Constitució de Nova Jersey, art. 8, sec. 4, par. 1, que ordena l’Assemblea Legislativa de proveir una “educació rigorosa i eficient” a tots els estudiants.

21 Entre els exemples d’esmenes amb el propòsit d’anul·lar les decisions judicials, hi ha la Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 27, que va instituir la pena capital després que havia estat il·legalitzada a *People v. Anderson*, 493 P.2d 880 (Cal. 1972); Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 7a, que prohibeix l’ús del transport escolar per aconseguir un equilibri racial a les escoles públiques en absència d’una discriminació intencional prèvia, anul·lant parcialment *Crawford v. Board of Education*, 551 P.2d 28 (Cal. 1976); i Constitució de Massachusetts, part 1, art. 26, que reinstaueix la pena capital arran de *District Attorney for the Suffolk District v. Watson*, 411 N.E.2d 1274 (Mass. 1980).

Nova Jersey proveeix l’exemple més important de disposició dissenyada per eliminar el dubte sobre l’objectiu de l’autoritat legislativa. Després que el Tribunal Suprem de l’estat va defensar un programa de transport amb autobús per als estudiants de la província a *Everson v. Board of Education*, 44 A.2d 333 (N.J. 1945), es va afegir una disposició a la constitució estatal (Constitució de Nova Jersey, art. 8, sec. 4, par. 3) per impedir que el poder judicial fes marxa enrere o limités la seva pròpia decisió. Per a un exemple de disposició que elabora una excepció a la prohibició a l’assemblea, vegeu la Constitució d’Idaho, art. 7, sec. 5, que requereix uniformitat en els impostos però autoritza que el Parlament creï les exempcions que siguin “necessàries i justes”.

però, és que aquestes aparents “concessions de poder” funcionin com a limitacions, perquè, en una constitució de poders legislatius generals, una autorització per seguir una via d’acció pot servir, per implicació negativa, per excloure vies alternatives que estarien disponibles en absència de la “concessió de poder”, dins el cànon legal familiar d’*expressio unius est exclusio alterius*.²²

Extensió i detall

Si bé el president del Tribunal Suprem Marshall va advertir que una constitució hauria d’evitar la prolixitat d’un codi legal, els redactors de les constitucions estatals han fet cas omís del seu consell de minimalisme constitucional.²³ De fet, per als que desconeixen les constitucions estatals, probablement el tret més destacat és la seva extensió. Les constitucions estatals, en particular les que van ser adoptades al final del s. xix, estan plenes de “legislació constitucional”, unes disposicions que en l’extensió i en el detall són indistingibles de les lleis, però que, amb tot, han estat elevades a estatus constitucional.²⁴ Durant el segle xx, els reformadors constitucionals estatals han atacat la proliferació de legislació constitucional com l’error més flagrant en les constitucions estatals, i han fet campanya per esporgar de les seves cartes constitucionals aquestes disposicions. Aquests reformadors s’han imposat en diversos estats, si bé en cap d’ells van aconseguir realment reduir la constitució estatal a les dimensions de la Constitució federal. Fins i tot una constitució reformada com la de Nova Jersey, adoptada el 1947, és tres vegades més llarga que la seva homòloga federal. Encara més, en altres estats, la reforma constitucional ha procedit lentament —la Constitució de Louisiana de 1921 va arribar a incloure fins a més de 250.000 paraules abans que fos finalment substituïda el

22 Vegeu comentaris a Frank P. Grad. “The State Constitution: Its Function and Form for Our Time”, a *Virginia Law Review* 54 (maig 1968), p. 928, 967-968; i Williams, “State Constitutional Law Processes”, p. 178-179 i 202-203. Algunes constitucions estatals recents han intentat adaptar-se a aquesta interpretació de les “atribucions” que contenen. Per exemple, la Constitució d’Alaska, art. 12, sec. 8, declara: “L’enumeració de poders específics en aquesta constitució no s’interpretarà com una limitació dels poders de l’estat”.

23 Caldria assenyalar que l’opinió de Marshall sobre el que era més apropiat per incloure-ho en una constitució i el que és més adequat per a una llei ordinària no era precisament gaire idiosincràtica. James Madison, per exemple, en respondre a una queixa segons la qual la convenció de Filadèlfia no havia assegurat la legislació comuna, va argumentar que no podien haver-ho fet sense importar doctrines antirepublicanes i fins i tot eclesiàstiques, i que, “si havien dut a terme una discriminació [com havien fet alguns dels estats], haurien format un *compendi de lleis, en lloc d’una Constitució*”. James Madison a George Washington, 18 d’octubre de 1787, a Galliard Hunt, ed. *The Writings of James Madison*, 12 vol. Nova York: G. P. Putnam’s Sons, 1900-1910, vol. 5, p.14 (les cursives són meves).

24 El 1997, més de la meitat dels vint-i-sis estats operaven amb constitucions adoptades durant la segona meitat del segle xix.

1974—, o bé ha fracassat del tot.²⁵ Per acabar, aquells estats que tenen iniciatives constitucionals han vist com les seves constitucions creixien en extensió, sobretot durant el final del s. xx, ja que els grups han usat la iniciativa per burlar l'assemblea legislativa i promulgar legislació per la via de l'esmena constitucional. Actualment, el text sense esmenes d'una constitució estatal típica continua sent més de tres vegades més llarg que la Constitució federal, i les constitucions estatals contenen com a mitjana més de 120 esmenes constitucionals.²⁶

Fins a un cert punt, aquesta extensió més gran de les constitucions estatals es pot atribuir al caràcter general del poder legislatiu estatal. Com que el poder legislatiu existeix en absència de les limitacions constitucionals, i els tribunals de l'estat, com és típic, han interpretat aquestes limitacions de manera molt restringida, molts redactors de la constitució estatal han cregut que era necessari detallar les limitacions que volien imposar a les seves assemblees legislatives estatals. Fins a un cert punt, també, aquesta extensió més gran deriva de la inclusió d'elements que no figuraven en la Constitució federal. Donald Lutz ha defensat que la brevetat de la Constitució federal i la llargària de les constitucions estatals estan relacionades.²⁷ Segons Lutz, la Constitució federal és una "constitució incompleta" que, per ser operativa, depèn de les constitucions estatals, les quals "completen" i, per tant, constitueixen una part de la Constitució nacional. Per exemple, la Constitució federal original no va haver de definir els requisits d'el·ligibilitat perquè les constitucions estatals ja ho feien. Fins i tot avui dia, la Constitució federal no pot dir res sobre l'educació i el govern local —per triar només dos exemples—, perquè les constitucions dels estats ja tracten aquestes qüestions.

Això no obstant, ni el caràcter general del poder legislatiu de l'estat ni el caràcter incomplet de la Constitució federal expliquen del tot la llargària de les constitucions estatals.²⁸ Perquè, si aquests trets compartits fossin decisius, aleshores totes les

25 Lee Hargrave. *The Louisiana State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991, p. 16.

26 Les dades sobre les constitucions estatals contemporànies s'han extret de Janice C. May. "State Constitutions and Constitutional Revision, 1992-93", a *The Book of the States, 1994-95*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1994, p. 19, taula 1.1.

27 Donald S. Lutz. "The United States Constitution as an Incomplete Text", a *Annals of the Academy of Political and Social Science* 496 (març 1988), p. 23-32. En fer aquesta afirmació, Lutz apel·la a una llarga tradició d'anàlisi constitucional. Fins i tot el jutge Joseph Story, profundament nacionalista, va observar que "els governs de l'estat són, per la mateixa teoria de la constitució, parts essencials del govern general. Poden existir sense aquest últim, però aquest últim no pot existir sense ells". Joseph Story. *Commentaries on the Constitution of the United States* [1833; Durham: Carolina Academic Press, 1987], sec. 258.

28 El capítol 2 considera altres explicacions que justifiquen la longitud de les constitucions estatals.

constitucions estatals tindrien una extensió aproximadament semblant, i el fet és que varien molt. La més llarga de les actuals constitucions estatals (la d'Alabama) és més de vint-i-sis vegades més llarga que la més curta (la de Vermont), i nou constitucions estatals contenen més de quaranta mil paraules, mentre que onze en contenen menys de quinze mil.²⁹ A més, les constitucions estatals d'un mateix estat han variat molt amb el temps, tant pel que fa a l'extensió com al contingut. Durant el primer mig segle d'existència de la nació, moltes constitucions estatals s'assemblaven a la Constitució federal per l'extensió i per l'absència de prescripcions de principis, però les constitucions posteriors a la guerra civil van créixer fins a tenir una llargària enorme. Per exemple, les constitucions revisades de Maryland (1867), d'Arkansas (1874) i de Missouri (1875) excedien les seves predecessores en més de deu mil paraules.³⁰ Més concretament, mentre que les constitucions del segle XIX incloïen disposicions llargues que tractaven del govern local i de qüestions financeres, les constitucions més recents han evitat el tractament detallat d'aquestes qüestions que feien les seves predecessores.

Estructura i contingut

Des de com a mínim el final del s. XIX, la majoria de constitucions estatals han compartit una estructura més o menys uniforme i han tractat un conjunt de qüestions comunes (mentre que han diferit en el detall del tractament d'aquestes qüestions i en el rang d'altres que han abordat). En certs trets estructurals, aquestes constitucions estatals s'assemblen a la seva homòloga federal. Totes cinquanta constitucions estatals han evitat un sistema parlamentari, han establert una divisió tripartida del poder governamental, han proveït eleccions regulars i han garantit un catàleg de drets fonamentals, i totes excepte la de Nebraska han creat una assemblea legislativa bicameral. Això no obstant, un examen més detallat de l'estructura i el contingut de les constitucions estatals destaca molts trets que les distingeixen de la Constitució federal.³¹

29 May. "State Constitutions, 1992-93, p. 19, taula 1.1.

30 Sister M. Barbara McCarthy. *The Widening Scope of American Constitution*. Washington, D.C.: Catholic University of America, 1928, p. 25.

31 Com va remarcar Daniel J. Elazar: "En la redacció de les constitucions hi ha involucrats principis científics, com van demostrar els pares de la Constitució dels Estats Units de 1787 en la confiança que la 'nova ciència de la política', que havia descobert principis vitals dels règims republicans com la separació de poders, el federalisme i la institució de la presidència. Però la combinació d'aquests elements, i la seva adaptació a la constitucionalitat a la qual havia de servir, és un art". Vegeu Daniel J. Elazar. "Constitution-Making: The Pre-eminently Political Act", a Keith G. Banting i Richard Simeon, ed. *Redesigning the State: The Politics of Constitutional Change*. Toronto: University of Toronto Press, 1985, p. 232.

2. Garanties dels drets

A diferència de la Constitució federal, l'article inicial d'una constitució estatal (que segueix el preàmbul) és típicament una declaració (o carta) de drets.³² Aquesta ordenació de drets i poders es remunta a les primeres constitucions estatals, algunes de les quals dividien expressament la seva llei fonamental en una declaració de drets i una constitució, o marc de govern (si bé típicament contenien disposicions que emfasitzaven que la declaració era una part de la constitució i, per tant, obligatòria). Moltes de les primeres declaracions de drets incloïen disposicions que avui dia no serien enteses com a garanties de drets. La famosa declaració de drets de Virgínia, per exemple, ordenava una separació de poders i aconsellava els ciutadans que es tractessin amb "tolerància cristiana, amor i caritat".³³ La declaració de drets de Pennsilvània recomanava que l'Assemblea Legislativa "estigués constituïda per persones que destaquessin per la saviesa i la virtut", i recomanava als ciutadans de "dedicar una atenció especial a aquests punts a l'hora d'escollir els funcionaris i legisladors".³⁴ I la declaració de drets de Massachusetts requeria que els governs locals "fessin una disposició adequada" al "suport i manteniment de professors públics protestants de pietat, religió i moralitat en tots els casos en què aquesta disposició no es fes voluntàriament".³⁵ A causa de l'ampli préstec interestatal que ha caracteritzat la confecció d'una constitució estatal, tant la prioritat donada als drets com la inclusió de material "no al·lusiu als drets" han estat transmesos a les constitucions d'altres estats.

Si bé alguns estats han retingut el seu llenguatge constitucional original, amb el temps, les declaracions de drets dels estats han acabat assemblant-se més

32 Precedint l'article inicial hi ha un preàmbul que indica els objectius generals per als quals el poble va establir la constitució. Això no obstant, el preàmbul no crea poders ni els confereix al govern de l'estat. Alguns estats sí que inclouen articles breus abans de la seva declaració de drets. Els articles 1 de la Constitució d'Arizona i de la d'Arkansas, per exemple, estableixen les fronteres estatals. Però poques constitucions estatals han seguit la pràctica federal d'adjuntar la declaració de drets al final de la constitució. És interessant veure que els preàmbuls de les constitucions d'estat del segle XIX difereixen dels de les constitucions anteriors en el fet d'incloure un reconeixement de l'existència i la beneficència de Déu. Les implicacions d'aquesta referència a la deïtat per a la interpretació de les garanties d'estat de llibertat de culte s'analitzen a G. Alan Tarr. "Church and State in the States". *Washington Law Review* 64 (hivern 1989), p. 87-88.

33 Constitució de Virgínia de 1776, art. 1, sec. 5 i 16.

34 Constitució de Pennsilvània de 1776, art. 1, sec. 7 i 14.

35 Constitució de Massachusetts de 1780, declaració de drets, art. 3.

estretament a la declaració de drets federal.³⁶ Amb tot, queden diferències importants. Moltes garanties dels estats són més específiques que les seves homòlogues federals. Per exemple, a més de prohibir l'establiment governamental de la religió, dinou estats prohibeixen específicament sotmetre a proves religioses els testimonis o membres dels jurats, i trenta-cinc prohibeixen despeses motivades per "qualsevol propòsit sectari".³⁷ Algunes constitucions estatals no únicament prohibeixen les penes cruels i inusuals, sinó que també prohibeixen un rigor innecessari en les penes, exigeixen que les penes siguin proporcionals a l'ofensa i/o estableixen la rehabilitació com un objectiu de la pena; d'altres, en canvi, autoritzen expressament la pena capital.³⁸ A més, moltes declaracions de drets estatals contenen proteccions que no tenen un anàleg federal. Així, trenta-cinc estats garanteixen accés a un recurs legal als qui pateixen greuges, i onze protegeixen expressament el dret a la privacitat.³⁹ A més a més, a diferència de la pràctica federal, els estats no tracten les seves declaracions de drets com si fossin sacrosantes, sinó que les han esmenat amb una certa freqüència. Entre 1986 i 1993, per exemple, els estats van adoptar cinquanta-dues esmenes en les seves declaracions de drets.⁴⁰ Algunes d'aquestes esmenes van servir per ampliar drets —per exemple, catorze estats van afegir petites ERA (*Equal Rights Amendment*) a les seves constitucions, entre 1971 i 1976.⁴¹ Altres van servir per escurçar-les: per exemple, Texas va esmenar la seva declaració de drets per restringir el dret a la fiança, i Califòrnia, per permetre l'ús

36 Pot ser més correcte dir que la declaració de drets federal s'assembla a les proteccions de l'estat. Com observa Donald S. Lutz: "Gairebé cada un dels vint-i-sis drets de la Declaració de Drets dels Estats Units es pot trobar en dos o tres documents d'estat [p.e., declaracions de drets], i la majoria en cinc o més". Lutz. "The State Constitutional Pedigree of the U. S. Bill of Rights", a *Publius* 22 (primavera 1992), p. 28. Per a una ressenya enciclopèdica sobre les garanties de l'estat constitucional i la seva interpretació, vegeu Jennifer Friesen. *State Constitutional Law: Litigating Individual Rights, Claims, and Defenses*. 2a ed. Charlottesville, Va.: Michie, 1996.

37 Vegeu Ronald K. L. Collins Jr. "Bills and Declarations of Rights Digest", a *The American Bench*, 3a ed. Sacramento: Reginald Bishop Forster and Associates, 1985-86, p. 2500-2501; i Tarr, "Church and State", p. 93-100.

38 Collins. "Bills and Declarations of Rights Digest", p. 2510.

39 Sobre el dret constitucional d'estat a una reparació, vegeu David Schuman. "The Right to a Remedy", a *Temple Law Review* 65 (hivern 1992), p. 1197-1227; les disposicions estatals estan enumerades a 1201 n. 25; sobre el dret constitucional a la intimitat, vegeu Ken Gormley i Rhonda G. Hartman. "Privacy and the States". *Temple Law Quarterly* 65 (hivern 1992), p. 1279-1323; les disposicions d'estat estan enumerades i comentades a les p. 1282-1283.

40 May. "State Constitutions, 1992-93", p. 7, taula B.

41 Sobre les garanties estatals d'igualtat de gènere, vegeu G. Alan Tarr i Mary Cornelia Porter. "Gender Equality and Judicial Federalism: The Role of State Appellate Courts", a *Hastings Constitutional Law Quarterly* 9 (estiu 1982), p. 953, taula A.

de proves obtingudes il·legalment en els processos criminals.⁴² Finalment, si bé la declaració de drets federal només protegeix de les invasions als drets per part dels governs, alguns estats també estableixen garanties respecte de la violació de drets entre particulars. Algunes, com la Constitució de Louisiana, prohibeixen expressament la discriminació entre particulars.⁴³ Altres garanties queden obertes a l'ampliació a l'actuació privada en no especificar que estan dirigides contra les violacions governamentals. Un exemple que fa al cas són els estats que garanteixen la llibertat d'expressió que afirmativament protegeixen la llibertat d'expressió sense especificar contra qui. Aquestes disposicions han estat usades per protegir els drets d'expressió sobre la propietat privada oberta al públic, com ara els centres comercials.⁴⁴

3. Institucions governamentals i distribució de poders

La separació de poders. Tant el tribunal federal com els tribunals dels estats reconeixen la separació de poders com un principi constitucional, però, des del començament, hi ha hagut diversos estats que no han permès que aquest principi pugui ser objecte d'interpretació.⁴⁵ Actualment, quaranta constitucions esta-

42 L'esmena de Texas que restringeix el dret a la fiança és a la Constitució de Texas, art. 1, sec. 11(a). L'esmena de Califòrnia, adoptada el 1982, és a la Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 28, part (d).

43 Constitució de Louisiana, art. 1, sec. 12.

44 En total, quaranta-quatre estats tenen aquestes disposicions. La Constitució de Kansas, art. 1, sec. 11, és representativa: "La llibertat de premsa serà inviolada; i totes les persones poden parlar, escriure o publicar els seus sentiments sobre qualsevol tema lliurement, i seran responsables de l'abús d'aquests drets". Les disposicions estatals sobre la llibertat d'expressió han engendrat una controvèrsia considerable en relació amb els drets d'expressió sobre la propietat privada. Aquests casos han estat dirigits i comentats a G. Alan Tarr. "State Constitutionalism and 'First Amendment' Rights", a Stanley Friedelbaum ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988; John A. Ragosta, "Free Speech Access to Shopping Malls under State Constitutions: Analysis and Rejection", a *Syracuse Law Review* 37 (1986), p. 1-42; i Todd F. Simon. "Independent but Inadequate: State Constitutions and Protection of Freedom of Expression", a *University of Kansas Law Review* 33 (hivern 1985), p. 305-343. Per a més informació de si els requeriments d'acció d'estat federal són pertinents en la interpretació de les constitucions estatals, vegeu Daniel D. Devitt. "State Action in Pennsylvania: Suggestions for a Unified Approach", a *Emerging Issues in State Constitutional Law* 3 (1990), p. 87-114; i Robert Skover. "The Washington Constitutional 'State Action' Doctrine: A Fundamental Right to State Action", a *University of Puget Sound Law Review* 8 (hivern 1985), p. 221-282.

45 Si la separació de poders de la Constitució federal deriva de la concessió de poders a les diverses branques en els articles 1-3, alguns dels estats originals, de forma expressa, van constitucionalitzar la separació de poders a les seves constitucions inicials. Tanmateix, com va documentar James

tals preveuen expressament la separació de poders i rebutgen el funcionariat dual, de manera que restringeixen cada branca a les competències que li són pròpies. Tanmateix, moltes d'aquestes constitucions també preveuen excepcions a aquest principi. L'article 2 de Wyoming és representatiu:

Els poders del govern d'aquest estat es divideixen en tres àmbits diferents: el legislatiu, l'executiu i el judicial, i cap persona ni cap conjunt de persones encarregades de l'exercici de poders que verdaderament pertanyin a un d'aquests àmbits exercirà cap poder que pertanyi a qualsevol dels altres, tret que la constitució així ho ordeni o ho permeti.⁴⁶

La inclusió de clàusules sobre la separació de poders com aquesta serveix per il·lustrar preguntes interessants que sorgeixen a l'hora d'interpretar les cartes constitucionals. Els tribunals federals imposen la separació de poders fins i tot sense mandat constitucional explícit, com fan alguns tribunals dels estats, alhora que tracten el requeriment d'implícit dins del projecte constitucional.⁴⁷ ¿Quin és, doncs, l'efecte de constitucionalitzar la separació de poders? Alguns tribunals d'estat, reticents a afirmar que el llenguatge constitucional no té cap efecte, han suggerit que les disposicions d'estat han d'imposar una separació més rigorosa que la que estableix la Constitució federal. Així, doncs, el Tribunal d'Apel·lació de Virgínia de l'Oest ha insistit que el requeriment "s'ha de construir amb rigor i seguir de ben a prop", i sosté que "el llenguatge planer [de la disposició de separació de poders] no preveu la construcció sinó tan sols l'obediència".⁴⁸ Altres tribunals, reticents a atribuir un significat diferent al principi de separació de poders a escales estatal i federal, han interpretat les disposicions dels estats com a simples obvietats i, en general, han rebutjat les reivindicacions constitucionals susci-

Madison a *El Federalista*, núm. 47, aquesta constitucionalització no necessàriament presagiava una voluntat de mantenir aquesta separació.

46 La Constitució de Wyoming, art. 2. Per a una discussió de les variacions entre les disposicions de separació de poders de l'estat, vegeu John Devlin. "Toward a State Constitutional Analysis of Allocation of Powers: Legislators and Legislative Appointees Performing Administrative Functions", a *Temple Law Review* 66 (hivern 1993), p. 1236-1241.

47 Entre els casos federals representatius hi ha *Youngstown Sheet and Tube Company v. Sawyer*, 343 U.S. 579 (1952); *Morrison v. Olson*, 487 U.S. 654 (1988); i *Mistretta v. United States*, 488 U.S. 361 (1989). Entre els casos d'estat en absència d'un requeriment constitucional exprés de separació de poders hi ha *State v. ALIVE Voluntary*, 606 p. 2D 769 (Alas. 1980) i *State ex rel. Stephan v. House of Representatives*, 687 P.2d 622 (Kan. 1984).

48 *State ex rel. Quelch v. Daugherty*, 306 S.E.2d 233, 235 (1985). Per a una ressenya d'un dels casos pertinents, vegeu L. Harold Levinson. "The Decline of the Legislative Veto: Federal/ State Comparisons and Interactions", a *Publius* 17 (hivern 1987), p. 115-132.

tades a partir d'aquestes disposicions dels estats.⁴⁹ Això no obstant, fins i tot aquests tribunals han estat obligats a reconèixer que les disposicions imposen algunes restriccions en l'àmbit dels poders legislatius que poden ser exercides per l'executiu de l'estat i per les branques judicials.⁵⁰ Aquí sorgeix una pregunta més: si constitucionalitzar la separació de poders té un efecte sobre la interpretació constitucional, ¿quin és l'efecte de no constitucionalitzar-la? O, dit d'una altra manera: tenint en compte la inclusió de disposicions que consideren la separació de poders en moltes constitucions estatals, ¿quines implicacions —si és que n'hi ha— es podrien extreure del fet que els redactors d'una constitució estatal decideixin no incloure una disposició d'aquest tipus?

Aquestes preguntes deixen al descobert algunes de les complexitats inherents a la interpretació d'una constitució estatal en el context d'altres constitucions que han tractat el mateix problema.

Institucions del govern de l'estat. Els tres articles següents, trobats en constitucions estatals, estableixen típicament les branques legislativa, executiva i judicial del govern dels estats.⁵¹ Igual que els articles 1-3 de la Constitució federal, aquests articles creen departaments i prescriuen les qualificacions, els terminis i la manera de seleccionar-ne els titulars. Malgrat això, els articles de les constitucions estatals difereixen en aspectes importants dels seus homòlegs federals.⁵² L'article 1 de la Constitució federal garanteix un conjunt enumerat de poders al

49 Així, a *Brown v. Heymann*, 297 A.2d 572, 577 (N.J. 1972), el Tribunal Suprem de Nova Jersey va negar que la inclusió d'un requeriment exprés de separació de poders introduís cap diferència: "No hi ha cap indicació que la Constitució del nostre estat tingués la intenció, en relació amb la delegació del poder legislatiu, de partir del concepte bàsic de distribució de poders del govern materialitzada en la Constitució federal. Sembla evident que, en relació amb això, el disseny explicat detalladament en la nostra Constitució de l'estat estigués implícit en les constitucions que no són explícites en relació amb això".

50 Vegeu G. Alan Tarr i Russell Harrison. "Legitimacy and Capacity in State Supreme Court Policy-making: The New Jersey Supreme Court and Exclusionary Zoning", a *Rutgers Law Journal* 15 (primavera 1984), p. 541.

51 Algunes constitucions estatals, per exemple, la de Califòrnia i la de Geòrgia, inclouen un article que té a veure amb les votacions i les eleccions abans de la discussió de les tres branques. Els capítols 3-5 tracten de les disposicions constitucionals estatals sobre aquestes matèries.

52 Per a discussions detallades dels aspectes característics de la divisió de poders estatals entre les tres branques, vegeu Devlin, "Toward State Constitutional Analysis"; Harold H. Bruff, "Separation of Powers under the Texas Constitution", a *Texas Law Review* 68 (juny 1990), p. 1337-1367; Scott M. Matheson Jr. "Eligibility of Public Officials and Employees to Serve in the State Legislature: An Essay on Separation of Powers, Politics, and Constitutional Policy", a *Utah Law Review* 1988, p. 295-377; i John V. Orth, "Forever Separate and Distinct: Separation of Powers Law in North Carolina", a *North Carolina Law Review* 62 (octubre 1983), p. 1-28.

Congrés, però les constitucions estatals no descriuen els poders legislatius dels estats, perquè (com s'ha dit anteriorment) el poder legislatiu dels estats es considera que és plenari. Això té unes implicacions importants per a la interpretació constitucional dels estats. A l'hora de determinar la distribució de poders entre les branques del govern dels estats, la premissa subjacent ha de ser que els poders de les branques executiva i judicial estan definits per la Constitució, mentre que els de la legislativa no ho estan, de manera que en les branques reservades a les assemblees legislatives no tots els poders hi són clarament garantits. Així, doncs, en les constitucions estatals, els poders implícits resideixen en les assemblees legislatives més que no pas en el governador o en els tribunals.⁵³ A més, a diferència de la interpretació constitucional federal, que històricament s'ha centrat en els poders implícits del Congrés, la qüestió interpretativa fonamental en les constitucions estatals són les limitacions implícites (si és que n'hi ha) del poder legislatiu de l'estat.⁵⁴

L'article sobre el poder legislatiu de les constitucions estatals se centra bàsicament en les limitacions sobre els poders legislatius de l'assemblea legislativa. Algunes d'aquestes limitacions són fonamentals. Les assemblees legislatives dels estats tenen prohibit emprendre diverses accions, com ara deixar crèdit de l'estat o adoptar lleis sobre certes matèries, com ara les loteries.⁵⁵ També tenen prohibit promulgar determinats tipus de lleis especials —la llista pot ser molt llarga—, com ara lleis que garanteixin divorcis o canvis de nom, i aprovar lleis especials quan hi ha la possibilitat de promulgar lleis més generals.⁵⁶ Altres limitacions sobre assemblees legislatives dels estats són procedimentals i regulen el procés de legislació per garantir un procés deliberatiu més obert i metòdic. Aquests

53 Com ha observat el Tribunal Suprem de Rhode Island: "Des que es va adoptar la Constitució, aquest tribunal ha sostingut sistemàticament que els poders de la Corona i del Parlament resideixen en l'Assemblea, si no és que el poder ha estat subsumit per la Constitució dels Estats Units, o ha estat suprimit de l'Assemblea General per la Constitució de l'estat de Rhode Island (...) Com que l'Assemblea General no es remet a la constitució estatal per a les garanties de poder, invariablement ens hem adherit a l'opinió que l'Assemblea General posseeix tots els poders inherents a la sobirania excepte aquells que la constitució assigna textualment a altres branques del govern d'estat" (*City of Pawtucket v. Sundlun*, 662 A.2d 40, 44 [R.I. 1995]). Per a més elaboració del caràcter del poder legislatiu d'estat, vegeu Michael Besso. "Connecticut Legislative Power in the First Century of State Constitutional Government", a *Quinnipiac Law Review* 15 (primavera 1996), p. 1-56; i Robert F. Williams, "Comment: On the Importance of a Theory of Legislative Power under State Constitutions", a *Quinnipiac Law Review* 15 (primavera 1996), p. 57-64.

54 Walter F. Dodd, "Implied Powers and Implied Limitations in Constitutional Law", a *Yale Law Journal* 29 (desembre 1919), p. 137-162.

55 Vegeu, per exemple, la Constitució de Nova Jersey de 1947, art. 4, sec. 6 i 7.

56 Vegeu, per exemple, la Constitució de Nebraska de 1875, art. 3, sec. 15.

requeriments procedimentals no tenen cap homòleg en la Constitució federal. Per exemple, moltes constitucions estatals prescriuen la forma que han de tenir els projectes de llei, limiten el nombre de temes que pot incloure un sol projecte de llei i especifiquen els procediments pels quals un projecte de llei pot ser considerat i adoptat.⁵⁷ Aquests requeriments podrien resultar onerosos si es fessin respectar sistemàticament. Amb tot, normalment els tribunals d'estat han permès que les assemblees legislatives estatals controlin el compliment d'aquests requeriments i, per tant, rares vegades els requeriments obstaculitzen el procés legislatiu.⁵⁸

Igual que l'article 2 de la Constitució federal, l'article sobre l'executiu de l'estat enumera els poders de l'executiu. Això no obstant, a diferència del seu homòleg federal, la majoria d'articles sobre executius dels estats estableixen un executiu no unificat. Només Nova Jersey no ha escollit funcionaris de la branca executiva per sota del governador, i molts estats tenen diversos funcionaris executius independentment elegits que tenen responsabilitats administratives importants i que no cal que comparteixin la filiació política del governador. Encara a final de la dècada de 1920, més de les tres quartes parts dels estats elegien el secretari, l'auditor i el fiscal general, i avui dia, més de les dues terceres parts dels estats tenen com a mínim quatre funcionaris executius elegits independentment.⁵⁹ En conseqüència, els articles sobre l'executiu de l'estat han de dibuixar l'esfera d'autoritat de cada funcionari executiu i el repartiment de responsabilitats entre ells, així com l'extensió fins a la qual el governador o altres funcionaris poden exercir l'autoritat sobre els seus col·legues funcionaris executius. L'article sobre el poder executiu pot, a més, intentar garantir la racionalitat administrativa limitant el nombre de departaments executius en el govern de l'estat.⁶⁰ Finalment, els articles sobre els poders executius dels estats poden crear i atribuir independentment poders a les delegacions de poders executius: la Florida's Game and Fresh Water Commission n'és un exemple perfecte.⁶¹ Aquesta constitucionalit-

57 Michael W. Catalano. "The Single Subject Rule: A Check on Anti-Majoritarian Logrolling", a *Emerging Issues in State Constitutional Law* 3 (1990), p. 77-86; Millard H. Ruud. "No Law Shall Embrace More Than One Subject", a *Minnesota Law Review* 42 (gener 1958), p. 389-452; i Robert F. Williams. "State Constitutional Limits on Legislative Procedure: Legislative Compliance and Judicial Enforcement", a *Publius* 17 (hivern 1987), p. 91-114.

58 Williams. "State Constitutional Limits". p. 106-112. Això contrasta amb la voluntat dels tribunals estatals d'intervenir en el procés d'esmena constitucional que es comenta més endavant en aquest capítol.

59 McCarthy. *Widening Scope*, 52-55; i "The Executive Branch". *Book of the States*, 1996-97. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1996, 35, taula 2.10.

60 Vegeu, per exemple, Constitució de Nova York, art. 5, sec. 2.

61 Constitució de Florida, art. 4, sec. 9.

zació de delegacions executives òbviament limita les alternatives disponibles a l'hora de reorganitzar la branca executiva de l'estat. També crea una situació més aviat anòmala, en què les regles adoptades per les entitats delegades en compliment de la seva autoritat constitucionalment garantida són superiors a les lleis promulgades per l'assemblea legislativa.⁶²

Finalment, a diferència de l'Article 3 de la Constitució federal, diversos estats han decidit establir tot el seu sistema judicial en la constitució més que no pas per mitjà de lleis. Els articles sobre el poder judicial en aquests estats regulen la seva planta judicial, especifiquen la jurisdicció de cada tribunal, defineixen els límits dels districtes en què operaran cada un d'ells, creen comissions de disciplina judicial i els processos de selecció dels jutges que els han d'atendre. Els articles sobre el poder judicial estatal també poden instituir un funcionari administratiu dels tribunals, crear comissions de disciplina judicial i regular els funcionaris, com taquígrafs, fiscals, jutges d'instrucció i caps de policia.⁶³ Per a algunes constitucions estatals, cap detall és massa poc important per no aparèixer-hi. La constitució de Nova York especifica el quòrum per al seu Tribunal d'Apel·lació, la constitució de Nevada regula com els jutges han d'instruir els jurats, i la Constitució de Califòrnia estableix les directrius per a la publicació d'opinions judicials.⁶⁴ No és sorprenent, doncs, que les prescripcions detallades dels articles sobre el poder judicial dels estats hagin necessitat esmenes periòdiques per adaptar els canvis de població i els canvis en la demanda de serveis legals.⁶⁵ Sovint, però, les esmenes constitucionals simplement han exacerbat els problemes existents i elles mateixes han estat subjectes a esmena. Des de la Segona Guerra Mundial, molts estats han reformat els seus poders judicials unificant tribunals i centralitzant el control administratiu

62 És il·lustrativa de les implicacions de la reorganització de la branca executiva de l'executiu en un estat amb un executiu desagregat la Constitució de Wyoming, art. 4, sec. 14, que ha hagut de ser esmenada per eliminar la posició de l'examinador d'estat com a part d'un esforç de reorganització governamental. Sobre la relació entre les agències constitucionalitzades i l'assemblea legislativa estatal, vegeu *Florida Department of Natural Resources v. Florida Game and Fresh Water Commission*, 342 So.2d 495 (Fla. 1977), i *Whitehead v. Rogers*, 223 So.2d 330 (Fla. 1969).

63 Per a la creació del consells de la judicatura, vegeu Constitució de Nova Jersey, art. 6, sec. 7; per a les comissions disciplinàries del poder judicial, vegeu Constitució de Nova York, art. 6, sec. 22; per als lletrats dels tribunals, vegeu Constitució de Wyoming, art. 5, sec. 9 i 13; i per a jutge d'instrucció i xèrif, vegeu Constitució de Louisiana, art. 5, sec. 29 i 27.

64 Sobre el quòrum dels tribunals d'apel·lació de Nova York, vegeu Constitució de Nova York, art. 6, sec. 2; sobre la instrucció dels jurats, vegeu Constitució de Nevada, art. 6, sec. 12; i sobre la publicació dels vots particulars, vegeu Constitució de Califòrnia, art. 6, sec. 14.

65 Aquest paràgraf segueix l'anàlisi de G. Alan Tarr. *Judicial Process and Judicial Policymaking*. St. Paul: West, 1994, p. 49-53.

en el tribunal suprem de l'estat.⁶⁶ Altres han instituït tribunals d'apel·lació intermedis, incrementant d'aquesta manera la discrecionalitat dels tribunals suprems dels estats i reduint el volum de feina.⁶⁷ Si bé en alguns estats aquests canvis han contribuït a uns articles sobre poder judicial més pulcres i menys detallats, aquests articles continuen estant entre les disposicions menys reeixides —i més profundament revisades— de les constitucions estatals.

Govern local. La Constitució federal fa cas omís del govern local, però també és àmpliament omesa per les primeres constitucions estatals. Aquestes constitucions acceptaven l'autoritat dels governs locals existents i la legitimitat de les seves prerrogatives, i en alguns casos fins i tot establien la representació d'aquestes administracions en l'assemblea legislativa de l'estat. Això no obstant, el silenci constitucional dels estats sobre el poder local es va acabar a mitjan segle XIX, quan Nova York va adoptar les primeres disposicions constitucionals que regulaven expressament les ciutats. Ben aviat, altres estats van seguir l'estela del de Nova York. El canvi, en el disseny constitucional, va obeir a una reconceptualització de l'estatus legal dels governs locals, que van passar a ser entesos com a entitats "els poders de les quals es deriven i estan subjectes a la sobirania de l'assemblea legislativa" més que no pas com a unitats components d'una administració d'estat quasifederal.⁶⁸ Aquesta interpretació de l'estat com a sobirania unitària i dels governs locals com a unitats subordinades es va formalitzar en la doctrina legal com a "regla de Dillon", sota les municipalitats de la qual podia exercir només aquells poders que estaven expressament garantits per l'estat o que eren indispensables per acomplir els propòsits declarats de la corporació municipi-

66 Vegeu Larry Charles Berkson i Susan B. Carbon. *Court Unification: History, Politics, and Implementation*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1978; i G. Alan Tarr. "Court Unification and Court Performance: A Preliminary Assessment", a *Judicature* 64 (març 1981), p. 358.

67 Vegeu Roger D. Groot. "The Effects of an Intermediate Appellate Court on the Supreme Court Work Product: The North Carolina Experience", a *Wake Forest Law Review* 7 (octubre 1971), p. 548-572; Victor Eugene Flango i Nora F. Blair. "Creating an Intermediate Appellate Court: Does It Reduce the Caseload of a State's Highest Court?", a *Judicature* 64 (agost 1980), p. 74-84; i John M. Scheb i John M. Scheb II. "Making Intermediate Appellate Courts Final: Assessing Jurisdictional Changes in Florida's Appellate Courts", a *Judicature* 67 (maig 1984), p. 474-485.

68 Vegeu Daniel J. Elazar. "State-Local Relations: Reviving Old Theory for New Practice", a Stephanie Cole, ed. *Partnership within the States: Local Self-Government in the Federal System*. Urbana, Ill.: Institute of Government and Public Affairs, 1975; James E. Herget, "The Missing Power of Local Government: A Discrepancy between Text and Practice in Our Early State Constitutions", a *Virginia Law Review* 62 (juny 1976), p. 1001-1005; Michael E. Libonati, "Home Rule: An Essay on Pluralism", a *Washington Law Review* 64 (gener 1989), p. 51-71; i Michael E. Libonati, "Intergovernmental Relations in State Constitutional Law: A Historical Overview", a *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 496 (març 1988), p. 107-116.

pal.⁶⁹ Els efectes sobre el projecte constitucional d'estat que van resultar d'aquest canvi d'interpretació van ser espectaculars. Si les unitats de govern local devien els seus poders i la seva mateixa existència a l'estat, aleshores l'estat havia d'establir procediments per crear unitats d'administració municipal i determinar l'estructura i els poders d'aquestes unitats amb un cert detall. Incloses en els articles de l'administració municipal de les constitucions estatals, aquestes disposicions sovint acabaven reunint els codis municipals. Encara més, aquests codis eren cada vegada més a mesura que les noves eventualitats requerien ajustos dels poders atribuïts a localitats particulars o la redistribució del poder entre les diferents unitats del govern local. Les queixes d'interferència legislativa, juntament amb la consumició de les de l'estat que detallaven la supervisió de les localitats, aviat van requerir esforços ràpids per substituir la microgestió pel govern de l'estat amb l'autonomia local. El 1875, Missouri va capitanejar una solució amb l'adopció d'una disposició sobre la *home rule* (autonomia local) que garantia una autonomia més gran als governs locals, i la majoria de constitucions estatals van acabar seguint l'exemple de Missouri.⁷⁰ De fet, algunes constitucions recents també han invertit la "regla de Dillon" i han autoritzat que els governs locals estableixin impostos, que regulin, i, altrament, que abordin els assumptes d'interès municipal si no és que està específicament prohibit per llei.⁷¹ Aquestes disposicions autonòmiques han tingut un efecte important en les constitucions estatals, perquè, com més gran és la concessió d'autonomia, més breus i menys detallades han de ser les disposicions constitucionals sobre el govern local. A més, quinze estats han adoptat esmenes que requereixen que el govern dels estats subvencioni uns programes que havien de ser duts a terme pels governs locals.⁷² El 1995, el Congrés va seguir l'exemple dels estats per posar fre als mandats sense recursos econòmics, si bé, per llei, va aplicar un objectiu per al qual els estats que tenien una facilitat d'esmena més gran havien buscat una solució constitucional.⁷³

69 *Clinton v. Cedar Rapids and Missouri River Railroad*, 24 Iowa 455, 476 (1868); en general, vegeu també John Forest Dillon. *A Treatise on the Law of Municipal Corporations*, 5a ed., 5 vol. Boston: Little, Brown, 1911. Una visió de conjunt de la transformació es troba a Gerald E. Frug. "The City as a Legal Concept", a *Harvard Law Review* 93 (abril 1980), p. 1059-1154.

70 Constitució de Missouri, art. 9, sec. 20-25 (1875). Les circumstàncies que envolten l'adopció d'aquestes disposicions es comenten a Joseph D. McGoldrick. *Law and Practice of Municipal Home Rule, 1916-1930*. Nova York: AMS Press, 1967.

71 Vegeu, per exemple, Constitució d'Illinois, art. 7; i Constitució d'Alabama, art. 10.

72 Vegeu, per exemple, Constitució de Michigan, art. 9, sec. 29. La interpretació judicial d'aquesta disposició es comenta a Susan P. Fino. *The Michigan State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996. p. 207-209. Per a una visió de conjunt de les disposicions constitucionals que requereixen el finançament de mandats, vegeu Joseph F. Zimmerman. "State Mandate Relief: A Quick Look", a *Intergovernmental Perspective* 28 (primavera 1994), p. 28-32.

73 Llei de reforma dels mandats no finançats de 1995, 2 U.S.C. sec. 621-656.

4. Polítiques públiques

Són relativament poques les disposicions de la Constitució federal que aborden directament qüestions de polítiques públiques, si bé les atribucions de poder per part de la Constitució es poden interpretar com a suggeriments dels propòsits per als quals s'ha d'exercir el poder nacional. Les constitucions estatals, en canvi, tracten directament qüestions de polítiques públiques, de vegades amb un detall considerable. Els governs dels estats comparteixen responsabilitats de polítiques comunes que queden reflectides en les constitucions estatals. Així, moltes constitucions estatals contenen articles diferents sobre finances, impostos, corporacions i educació. Altres disposicions de polítiques públiques reflecteixen problemes que són peculiars d'una regió —per exemple, vuit estats occidentals van adoptar prohibicions constitucionals sobre l'ocupació de nens en mines al final del segle XIX i principi del XX.⁷⁴ Amb tot, altres disposicions de polítiques públiques són característiques d'estats concrets. Poques constitucions tracten aspectes destacats d'una economia d'estat: per exemple, la Constitució d'Idaho té articles sobre el dret a l'aigua i a la ramaderia, i la de Califòrnia sobre el dret al desenvolupament de recursos hidràulics.⁷⁵ Altres, com ara l'article de Nou Mèxic que tracta de l'educació bilingüe, reflecteixen la composició social de l'estat.⁷⁶ Algunes disposicions polítiques són producte d'un moviment polític concret que era dominant a l'època en què van ser adoptades. Per exemple, la revolta fiscal de final de la dècada dels setanta va afegir a la Constitució de Califòrnia articles referents a les limitacions d'impostos i als límits de despeses del govern, mentre que el moviment mediambiental de final dels seixanta va empènyer Illinoi a incloure un article sobre el medi ambient en la seva constitució de 1970.⁷⁷ Finalment, algunes disposicions sobre polítiques dels estats no són més que lleis constitucionalitzades. L'article 10B de la Constitució de Califòrnia, titulat Marine Resources Protection Act (Llei de Protecció dels Recursos Marins), de 1990, és un exemple que fa al cas.⁷⁸

74 Vegeu Constitució d'Arizona, art. 18, sec. 2; Constitució de Colorado, art. 16, sec. 3; Constitució d'Idaho, art. 13, sec. 4; Constitució de Montana, art. 18, sec. 3; Constitució de Nou Mèxic, art. 17, sec. 2; Constitució de Dakota del Nord, art. 17, sec. 209; Constitució d'Oklahoma, art. 23, sec. 3; i Constitució de Wyoming, art. 9.

75 Constitució d'Idaho, art. 15-16, i Constitució de Califòrnia, art. 10 A.

76 Constitució de Nou Mèxic, art. 12, sec. 8.

77 Constitució de Califòrnia, art. 13B-13C, i Constitució d'Illinoi, art. 11.

78 Constitució de Califòrnia, art. 10B.

Les disposicions sobre polítiques públiques en les constitucions estatals poden contenir prohibicions directes sobre l'acció legislativa, com ara les prohibicions constitucionals sobre l'ús de fons públics en suport de qualsevol institució religiosa o al servei de qualsevol propòsit sectari.⁷⁹ Les prohibicions en matèria de finances i articles sobre tributs, que poden anar des de limitacions en la creació d'impostos *ad valorem* per part del govern local fins a prohibicions sobre l'assumpció de l'estat del deute del govern local, tendeixen a ser particularment detallades i específiques.⁸⁰ Les disposicions polítiques en les constitucions estatals també poden adoptar la forma de directrius polítiques. Poden promulgar directament les polítiques —l'establiment per part de la Constitució de Califòrnia del dia laborable de vuit hores en el cas de les obres públiques n'és un exemple— o poden establir directrius de polítiques per a promulgacions legislatives. En alguns casos, la promulgació legislativa encara pot ser discrecional, com quan la Constitució d'Illinois va enumerar els tipus de propietat que l'Assemblea General podia eximir dels impostos sobre la propietat i va restringir el rang de les possibles exempcions, però va donar llibertat a l'Assemblea Legislativa per decidir si garantia aquestes exempcions.⁸¹ Més freqüentment, però, les directrius constitucionals adreçades a les assemblees legislatives són preceptives i requereixen una acció legislativa, i presumiblement permeten una execució judicial en el cas que l'assemblea legislativa no actuï.⁸²

Finalment, les disposicions sobre polítiques públiques en les constitucions estatals poden ser declaracions de principis que comprometen l'estat a aconseguir unes finalitats particulars.⁸³ El contrast entre el llenguatge d'aquests articles i el text de la Constitució federal és decisiu. Si bé la Constitució federal atribueix al Congrés diversos poders, no requereix mai que aquests poders siguin executats. Per exemple, el Congrés no va regular el comerç entre els diversos estats de cap manera decisiva durant gairebé un segle després de la ratificació de la Constitució, i no va aconseguir promulgar una legislació adequada per reforçar la clàusula de protecció igualitària de la Catorzena Esmena malgrat les violacions evidents per part dels

79 Vegeu, per exemple, Constitució de Connecticut, art. 7, sec. 1 i art. 8, sec. 2; Constitució de Florida, art. 9, sec. 6; i Constitució de Missouri, art. 9, sec. 8.

80 Vegeu, per exemple, Constitució de Florida, art. 7, sec. 9(b), i Constitució de Nevada, art. 9, sec. 4. 81 Constitució de Califòrnia, art. 14, sec. 2; i Constitució d'Illinois, art. 9, sec. 6.

82 Una útil discussió sobre disposicions obligatòries i directives es pot trobar a Williams. *State Constitutional Law: Cases and Materials*. 2a ed. Charlottesville, Va.: Michie, 1993, p. 412-421. Les normes jurídiques estatals que regulen el dret al plet del litigant tendeixen a ser bastant més liberals que no pas les federals, cosa que afavoreix que les pretensions constitucionals fracassin perquè les assemblees legislatives no assumeixen les seves responsabilitats constitucionals. Vegeu Tarr i Porter. *State Supreme Courts in State and Nation*. New Haven: Yale University Press, 1988. p. 42-45

83 James Willard Hurst. *The Growth of American Law: The Lawmakers*. Boston: Little, Brown, 1950. p. 246.

estats del Sud. En canvi, les constitucions estatals imposen uns deures específics als governs de l'estat. Així, Nova Jersey és requerida a garantir un "sistema rigorós i eficient d'escoles públiques lliures" per a tots els nens de l'estat; Illinoi ha de "proveir i mantenir un medi ambient saludable en benefici de la generació actual i de les futures"; Alaska ha de "proveir la promoció i la protecció de la salut pública"; i Idaho està obligat a "aprovar totes les lleis necessàries per a la protecció del bestiar contra la introducció o difusió" de diferents malalties.⁸⁴ Si bé aquestes disposicions no estan catalogades com a drets i no estan incloses en les declaracions de drets dels estats, serveixen com a equivalent funcional dels drets positius. Fins i tot encara que no hagin estat objecte d'un desenvolupament legislatiu, es poden autoexecutar i dotar d'una acció si el govern no aconsegueix complir les seves responsabilitats.⁸⁵ Si les compleix, empenyen els litigants a refundre-les amb el que serien reclamacions de drets sota la Constitució federal en termes d'obligacions que el govern de l'estat té amb els ciutadans.⁸⁶ Encara que les disposicions no siguin autoexecutables, podrien imposar uns requeriments sobre els legisladors conscienciats que desitgen ser lleials amb les seves obligacions constitucionals.

5. La pràctica constitucional estatal

Potser el contrast més sorprenent amb la pràctica constitucional federal és la confiança dels estats en els mecanismes formals de revisió (substitució d'una constitució per una altra) i d'esmena (alterar una constitució existent afegint-hi o

84 Constitució de Nova Jersey, art. 8, sec. 4; Constitució d'Illinoi, art. 11, sec. 1; Constitució d'Alaska, art. 7, sec. 4; i Constitució d'Idaho, art. 15, sec. 1.

85 Per a una discussió útil, vegeu Richard A. Goldberg i Robert F. Williams. "Farmworkers' Organizational and Collective Bargaining Rights in New Jersey: Implementing Self-Executing State Constitutional Rights", a *Rutgers Law Journal* 18 (estiu 1987), p. 729-763.

No tot el llenguatge constitucional és autoexecutable i, doncs, susceptible d'aplicació judicial. Per exemple, a la convenció constitucional de Louisiana de 1973, els educadors van convèncer els delegats perquè inserissin en la constitució el llenguatge exhortatori adequat a la importància de l'educació. Constitució de Louisiana, art. 8, preàmbul. Això no obstant, a *Simmons v. Sowela Technical Institute*, 470 So.2d 913 (La. 1985), es va interpretar que aquest llenguatge establia obligacions morals més que no pas crear les bases per a reclamacions legals.

86 Vegeu, per exemple, casos de finances escolar de Nova Jersey —*Robinson v. Cahill*, 303 A.2d 273 (N.J. 1973), i *Abbott v. Burke*, 575 A.2d 359 (N.J. 1990)— en què la igualtat educativa reivindicada es basava en el requeriment de la Constitució de Nova Jersey que l'estat ha de proporcionar una "educació eficient i rigorosa" a tots els nens. Més en general, vegeu Jonathan Feldman. "Separation of Powers and Judicial Review of Positive Rights Claims: The Role of State Courts in an Era of Positive Government", a *Rutgers Law Journal*, 24 (estiu 1993), p. 1057-1100.

traient-ne material) per promoure el canvi constitucional.⁸⁷ Des de 1791, quan l'adopció de la declaració de drets va completar la tasca de fundar el govern federal, la Constitució federal ha estat esmenada menys d'un cop per dècada. Encara més, els desenvolupaments constitucionals més espectaculars, com ara el creixement del poder nacional i l'expansió de les prerrogatives presidencials, han tingut lloc amplament sense cap esmena constitucional formal.⁸⁸ En canvi, els estats nord-americans han revisat i esmenat regularment les seves constitucions. Només dinou estats encara mantenen les seves constitucions originals, i la majoria d'estats n'han establert tres o més.⁸⁹ L'actual Constitució de Louisiana és l'onzena de l'estat, i la de Geòrgia és la desena. Així mateix, el nivell d'esmenes constitucionals subratlla la voluntat dels estats d'iniciar canvis constitucionals formals. D'ençà de 1996 es van proposar més de 9.500 esmenes a les aleshores constitucions estatals o se'n van adoptar més de 5.900 —una mitjana de gairebé 120 esmenes per estat.⁹⁰ La Constitució d'Alabama de 1901 ha estat esmenada 580 vegades, i la de Califòrnia de 1879 gairebé 500. I aquestes xifres, tot i ser impressionants, bàsicament subestimen la propensió dels estats a fer tripijocs constitucionals, perquè ometen esmenes i propostes d'esmenes a les seves constitucions originals. Per exemple, el 1980, tres anys abans d'adoptar la nova constitució, Geòrgia va presentar als seus votants 137 esmenes —16 esmenes generals i 121 de locals—, i la Constitució de Louisiana de 1921 va ser esmenada 536 vegades abans de ser substituïda el 1974.⁹¹

Mentre certs aspectes de la Constitució federal —per exemple, la declaració de drets i la separació de poders— han estat considerats massa fonamentals per ser esmenats, cap reticència semblant ha assenyalat un canvi en la constitució d'un estat. Els estats no tan sols han substituït regularment les seves constitucions,

87 Aquest ús difereix en un cert sentit de la interpretació judicial d'estat de la distinció entre revisió i esmena que bàsicament es fa servir a l'hora de determinar si un canvi constitucional pot ser adoptat o no per la iniciativa constitucional. Sobre aquesta última característica, vegeu, Williams. *State Constitutional Law*, p. 938-958.

88 Això ha fet que alguns autors —el cas més recent, Bruce Ackerman— determinessin que la Constitució federal es pot esmenar fora dels mecanismes suggerits en l'article 5. Vegeu Ackerman. *We the People*; i, més en general, Sanford Levinson, ed. *Responding to Imperfection: The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

89 Si no és que s'indica el contrari, les dades d'aquest paràgraf sobre el nombre de constitucions estatals i sobre l'esmena constitucional estatal s'extreuen de "State Constitutions". *Book of States, 1996-97*.

90 Les dades surten de Janice C. May. "Constitutional Amendment and Revision Revisited", a *Publius* 17 (hivern 1987), p. 162, actualitzat segons "State Constitutions", 3, taula 1.1.

91 Vegeu George D. Busbee. "An Overview of the New Georgia Constitution", a *Mercer Law Review* 35 (tardor 1983), p. 3; i Mark T. Carleton. "Elitism Sustained: The Louisiana Constitution of 1974", a *Tulane Law Review* 54 (abril 1980), p. 560.

sinó que també han presentat conjunts d'esmenes als votants que, considerades en conjunt, han alterat fonamentalment el caràcter bàsic del govern de l'estat.⁹² Encara més, les qüestions abordades per les esmenes constitucionals estatals són tan diverses com els temes tractats en les constitucions estatals. Per exemple, una anàlisi sobre esmenes fetes entre 1986 i 1993 va trobar que el 13 % de les esmenes tenien relació amb les declaracions de drets i amb el sufragi, el 42% tractava de l'estructura del govern d'estat, el 35% implicava qüestions sobre polítiques públiques i el 10% restant corresponia a altres qüestions diverses.⁹³

Mentre que el Congrés ha originat totes les esmenes de la Constitució federal, els estats han concebut i utilitzat una varietat de mecanismes per proposar el canvi constitucional.⁹⁴ La majoria d'esmenes constitucionals han estat proposades per les assemblees legislatives de l'estat. Els últims anys, sovint les esmenes proposades s'han originat en les comissions constitucionals, grups d'experts i de persones destacades nomenats per l'assemblea legislativa o per l'executiu per desenvolupar propostes que siguin considerades per l'assemblea o —en el cas de Florida— per ser presentades al poble perquè les ratifiqui.⁹⁵ A més, quaranta-una constitucions estatals autoritzen expressament l'assemblea legislativa a convocar convencions constituents —de fet, catorze requereixen que periòdicament l'assemblea faci enquestes a la població sobre si cal convocar una convenció—, i les assemblees legislatives dels estats han assumit el poder per convocar conven-

92 Per exemple, la Constitució de Massachusetts, la més antiga de les constitucions nacionals escrites, va ser canviada dràsticament per l'onada d'esmenes de 1821 (nou esmenes) i de 1917-18 (dinou esmenes). La Constitució de Nova Jersey de 1844 va ser alterada amb l'adopció de vint-i-vuit esmenes l'any 1875. I la Constitució de Hawaii va ser fonamentalment canviada amb la ratificació de vint-i-dues esmenes el 1968, només vuit anys després d'haver estat adoptada, i trenta-tres més el 1978. Per a una discussió dels canvis a Hawaii, vegeu Anne Feder Lee. *The Hawaii State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 11-20.

93 Aquests percentatges han estat calculats a partir de les dades que va donar May a "State Constitutions, 1992-93", p. 7, taula B. Per a anàlisis anteriors que van donar lloc a xifres comparables, vegeu May, "Constitutional Amendment and Revision", p. 165, n. 52; i Elmer E. Cornwell Jr. "The American Constitutional Tradition: Its Impact and Development", a Kermit L. Hall, Harold M. Hyman i Leon V. Sigal, ed. *The Constitutional Convention as an Amending Device*. Washington, D.C.: American Historical Association and American Political Science Association, 1981. p. 26-28, taula 2.

94 Aquest paràgraf es basa en May. "Constitutional Amendment and Revision", p. 153-179; May, "State Constitutions"; Walter F. Dodd. *The Revision and Amendment of State Constitutions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1910; reeditat a Nova York: Da Capo, 1970; i Roger Sherman Hoar. *Constitutional Conventions: Their Nature, Powers, and Limitations*. Boston: Little, Brown, 1919.

95 Constitució de Florida, art. 11, sec. 2. Per a una discussió del mode d'esmena de la comissió, vegeu Robert F. Williams. "Are State Constitutional Conventions Things of the Past? The Increasing Role of the Constitutional Commission in State Constitutional Change", a *Hofstra Journal of Public Policy* 1 (1996), p. 1-26.

cions fins i tot en absència d'una autorització constitucional expressa. En total, s'han celebrat més de dues-centes trenta convencions constituents dels estats per crear, revisar o esmenar les constitucions d'estat. Finalment, divuit estats han adoptat la iniciativa constitucional que atribueix als ciutadans el poder de proposar esmenes per petició directa als votants (setze estats) o a l'assemblea legislativa abans de presentar-les als votants (Massachusetts i Mississipi).

L'ús de la iniciativa constitucional il·lustra una altra diferència clau entre la pràctica federal i la pràctica dels estats pel que fa al canvi constitucional. Mentre que el procés d'esmena federal no preveu cap mecanisme per a la participació popular directa, els estats han estructurat el procés de canvi constitucional a fi de maximitzar aquesta participació.⁹⁶ La participació popular en la iniciació del canvi constitucional no únicament té lloc a través de la iniciativa constitucional, sinó a través dels vots populars sobre propostes legislatives per convocar convencions constituents així com sobre la selecció de delegats per a aquests congressos.⁹⁷ Dotze estats requereixen que les esmenes siguin proposades per majoria en dues cambres legislatives successives, cosa que dóna als ciutadans l'oportunitat d'expressar les seves opinions sobre els canvis constitucionals proposats en l'elecció intermèdia.⁹⁸ Encara més, en cada estat, tret del de Delaware, el poble ratifica per referèndum tots els canvis constitucionals, al marge de com hagin estat proposats.⁹⁹

96 Per a una discussió útil del paper del poble en el canvi constitucional estatal, vegeu Harry L. Witte. "Rights, Revolution, and the Paradox of Constitutionalism: The Processes of Constitutional Change in Pennsylvania". *Widener Journal of Public Law* 3 (1993), p. 383-476. La pràctica d'estat nord-americana és molt més típica que la pràctica mundial de canvi constitucional. Vegeu David Butler i Austin Ranney, ed. *Referendums around the World: The Growing Use of Direct Democracy*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute Press, 1994.

97 S'hauria de fer èmfasi en dos punts relatius a l'abast del control popular sobre les convencions constitucionals estatals. El primer, en el cas d'elecció de delegats, els votants poden triar entre candidats presentats pels partits polítics de l'estat. A Arizona, la tria de candidats delegats per part de les convencions dels partits garanteix que estaven "compromesos amb els objectius constitucionals particulars", i això afavoria el control del partit. Si garantia o no el control popular era una qüestió oberta. Vegeu John D. Leshy. *The Arizona State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 4. Segon, alguns estats no requereixen que la convocatòria per a una convenció constituent sigui presentada a l'aprovació popular. Així mateix, de tant en tant —molt recentment a Louisiana el 1992—, els parlaments estatals s'han convocat a si mateixes a sessions amb caràcter de convenció constituents. La legitimitat d'un pas com aquest pot ser qüestionable, però, i generalment convencions com aquestes tenen poc èxit a l'hora d'obtenir el suport popular per a les seves propostes. Vegeu Hoar. *Constitutional Conventions*, p. 79-80.

98 Vegeu "State Constitutions", 5, taula 1.2. Tres estats més —Connecticut, Hawaii i Nova Jersey— permeten la presentació d'esmenes, ja sigui per una majoria legislativa extraordinària o per un vot de la majoria en una segona sessió després d'una elecció intermèdia.

99 Si bé s'ha aplicat una pràctica estàndard des de principi del segle XIX per presentar canvis constitucionals al poble, hi ha hagut excepcions. Per exemple, a final del segle XIX, les convencions de

Un últim tret distintiu de la pràctica constitucional estatal que està relacionat amb el canvi constitucional és la implicació dels tribunals d'estat en la supervisió del procés de canvi. La confiança en el canvi constitucional formal en els estats ha empès els oponents als canvis proposats a desfiar-ne la legalitat als tribunals. Mentre que el Tribunal Suprem dels Estats Units ha desestimat impugnacions procedimentals al procés d'esmena federal perquè són "qüestions polítiques", els tribunals dels estats han demostrat estar bastant disposats a abordar un ampli ventall de qüestions associades al canvi constitucional de l'estat.¹⁰⁰ Diversos tribunals d'estat han dictaminat sobre si la l'assemblea legislativa de l'estat pot convocar una convenció a pesar de l'absència d'una autorització expressa en la constitució estatal.¹⁰¹ D'altres han considerat la validesa de mecanismes ideats per facilitar la ratificació d'esmenes als estats que requerien unes majories extraordinàries per aprovar-les, o la validesa del consentiment popular per a una esmena quan la publicitat sobre el contingut i els efectes ha estat enganyosa.¹⁰² El Tribunal Suprem d'Indiana va invalidar l'intent del Parlament de convocar-se a si mateix com a convenció constituent, i el Tribunal Suprem d'Iowa va tombar unes esmenes constitucionals aprovades perquè les esmenes proposades no havien entrat a formar part dels diaris legislatius, tal com requereix la constitució de l'estat.¹⁰³ Algunes constitucions estatals restringeixen esmenes a un "tema únic", i en aquells tribunals dels estats hi ha hagut intents que reclamaven que les esmenes de gran abast incloguessin més d'un tema.¹⁰⁴ Les constitucions estatals també limiten l'ús de la ini-

Virgínia, Mississipí i Louisiana no van presentar les constitucions proposades als votants perquè el seu objectiu era impedir que els nord-americans africans i els blancs pobres no votessin, i tenien por que els votants es rebel·lessin contra la privació del dret de vot. Vegeu Dodd. *Revision and Amendment*, p. 67-68.

100 El cas federal capdavanter és *Coleman v. Miller*, 307 U.S. 433 (1939). Per a una visió de conjunt de l'activitat de l'estat, vegeu Michael G. Colantuono. "The Revision of American State Constitutions: Legislative Power, Popular Sovereignty, and Constitutional Change", a *California Law Review* 75 (juliol 1987), p. 1473-1512. Sobre la relativa poca importància de la doctrina de les "qüestions polítiques" en el dret constitucional estatal, vegeu Tarr i Porter. *State Supreme Courts in State and Nation*, p. 44-45.

101 Vegeu, per exemple, *Collier v. Frierson*, 24 Ala. 100 (1854); *State v. American Sugar Co.*, 137 La. 407 (1915); *State v. Dahl*, 6 N.D. 81 (1896); i *In Re Opinion to the Governor*, 178 A. 433 (R.I. 1935).

102 Sobre els mecanismes que afavoreixen la ratificació, vegeu *State ex rel. Thompson v. Winnett*, 78 Neb. 379 (1907); *State v. Laylin*, 69 Ohio St. 1 (1903); i *May and Thomas Hardtward Co. v. Birmingham*, 123 Ala. 306 (1898). Sobre la publicitat enganyosa i el consentiment popular, vegeu *Bednerv. King*, 272 A.2d 616 (N.H. 1970).

103 *Ellingham v. Dye*, 178 Ind. 336 (1912); *Koehler v. Hill*, 60 Iowa 543 (1883), i *State v. Brookhart*, 113 Iowa 250 (1901).

104 Vegeu, per exemple, *Raven v. Deukmejian*, 801 P.2d 1077 (Cal. 1990); *Amador Valley School District v. State Board of Equalization*, 583 P.2d 1281 (Cal. 1978); i *Evans v. Firestone*, 457 So.2d 1351 (Fla. 1984).

ciativa constitucional a l'esmena —no a la revisió—, i així, els tribunals dels estats han hagut de considerar si els canvis transcendents introduïts per algunes esmenes constituïen revisions de la constitució estatal.¹⁰⁵ Algunes constitucions dels estats imposen restriccions addicionals a la iniciativa constitucional que igualment han provocat litigis.¹⁰⁶ En conjunt, aquests casos revelen que els jutges de l'estat són participants actius en el procés de canvi constitucional formal.

6. Conclusió

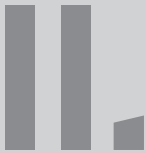
La descripció en aquest capítol de les constitucions estatals i del canvi constitucional als estats ha aclarit el que és característic del disseny i de la pràctica constitucional dels estats. Alguns trets distintius, com el caràcter plenari dels poders legislatius estatals, reflecteixen les premisses fonamentals del sistema constitucional de la nació. Quan el poder legislatiu estigui dividit en un sistema federal, un govern ha de rebre atribucions de poder i l'altre ha de retenir el poder residual. La majoria de trets distintius del constitucionalisme estatal, però, sorgeixen de les tries polítiques fetes pels estats. Si bé la possessió per part de les assemblees legislatives estatals del poder legislatiu plenari pot reflectir el caràcter del sistema constitucional de la nació, els estats continuen sent lliures de triar quina mena de límits constitucionals imposen a aquest poder. I, amb el temps, els estats han passat de les poques limitacions que hi havia al final del segle XVIII a les àmplies i detallades restriccions del final del segle XX. Si bé el caràcter incomplet de la Constitució federal, en un cert sentit, requereix que les constitucions estatals tractin amb el govern local, no determina la manera com ho hauran de fer. Així, els estats han decidit tractar amb els governs locals de diferents maneres, que van des del reconeixement implícit del dret dels governs locals a l'autonomia fins a la regulació detallada de l'estructura i dels poders dels governs locals, passant per unes garanties àmplies d'autonomia (*home rule*). Si bé el sistema constitucional de la nació assigna als estats el poder d'estructurar els seus governs estatals, no determina si els estats seguiran el model federal o se n'apartaran. Tampoc no determina si els estats revisaran i esmenaran les seves constitucions amb

105 Vegeu, per exemple, *Raven v. Deukmejian*, 801 P.2d 1077 (Cal. 1990); *Adams v. Gunter*, 238 So.2d 824 (Fla. 1970); i *McFadden v. Jordan*, 196 P.2d 787 (Cal. 1948).

106 Per exemple, la Constitució d'Alaska, art. 11, sec. 7, prohibeix l'ús de la iniciativa per promulgar legislació local o especial que porti a reptes constitucionals a *Walters v. Cease*, 388 P.2d 263 (Alas. 1964), i *Boucherv. Engstrom*, 528 P.2d 456 (Alas. 1974).

freqüència o constitucionalitzaran qüestions de polítiques públiques o establiran mecanismes per al govern popular directe.

Aquest capítol ha tractat en gran part les constitucions estatals com una unitat, i ha fet cas omís de les variacions entre les cartes constitucionals dels estats. Evidentment, aquestes diferències poden ser significatives. Com mostraran els capítols 3-5, la comparació de les constitucions estatals adoptades en èpoques diferents revela variacions importants en l'estructura, l'essència i la teoria política subjacent. I, fins i tot, si les tries polítiques dels estats han variat amb el temps, l'extensió i el caràcter de les diferències entre les constitucions estatals són menys substancials que les que hi ha entre lleis estatals i federals. Els capítols següents elaboren els trets distintius del constitucionalisme estatal, ressegueixen com s'han desenvolupat i valoren les diverses raons proposades per explicar-les. És en aquestes explicacions que ens centrarem a partir d'ara.



**EXPLICAR EL
DESENVOLUPAMENT
CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT**



Si les constitucions estatals difereixen de la Constitució federal i també entre elles, la pregunta evident és per què. Potser la diferència més notable entre el constitucionalisme estatal i el nacional, a més de la que té les implicacions més profundes, és la freqüència del canvi constitucional estatal per mitjà d'esmenes constitucionals i de controls de constitucionalitat. S'han proposat diverses teories per explicar la tendència dels estats al canvi constitucional formal. La freqüència del canvi constitucional podria ser atribuïble a una opinió pública favorable a un canvi com aquest dins els estats. Alternativament, la relativa facilitat de control i esmena constitucional en els estats podria explicar una més gran confiança dels estats en el canvi constitucional formal, amb variacions interestatals pel que fa a la freqüència d'esmena i de revisió que reflecteixen diferències entre els estats en els requeriments legals que regeixen l'esmena i la revisió. O la freqüència del canvi constitucional podria indicar també que els estats no han pogut resoldre els problemes polítics bàsics enfrontant-s'hi, cosa que requeriria esforços addicionals per tractar aquests problemes. La secció inicial d'aquest capítol estudia els arguments i les proves que donen suport a aquestes explicacions alternatives de canvi en les constitucions estatals.

La segona secció parteix de la premissa del reconeixement que les constitucions estatals no existeixen aïllades, i que poden ser influïdes en la seva estructura, en l'essència de les seves disposicions i en els canvis que han experimentat per constitucions i desenvolupaments constitucionals més enllà de les fronteres dels seus estats. Així, doncs, aquesta part pretén identificar els diferents mecanismes d'influència interestatal i entre l'àmbit federal i l'estatal, i n'avalua l'impacte sobre el desenvolupament constitucional d'estat. A més del seu interès intrínsec, aquesta explicació de la influència dels desenvolupaments constitucionals en l'àmbit federal i en l'estatal serveix per aclarir les diferències entre tradicions constitucionals federals i estatals.

La secció que tanca el capítol fa explícites les diverses perspectives sobre el desenvolupament en les constitucions estatals que es troben darrere la major part de la bibliografia acadèmica sobre aquest tema, i valora la utilitat d'aquestes perspectives. Una d'aquestes perspectives és que les constitucions estatals són més ben analitzades a través del prisma de la teoria política, en què s'entén que cada document reflecteix la cultura política dels estats, l'orientació dominant en cada estat sobre la política i el govern. Una altra perspectiva és que les constitucions estatals són més ben enteses a través del prisma de la història, en què cada document reflecteix un conjunt de qüestions i prescripcions constitucionals dominants durant l'època en què va ser creat. Un últim punt de vista és que les constitucions estatals són més ben interpretades a través del prisma de la política ordinària, en

què la constitució no reflecteix ni una visió política global ni un moment històric determinat, sinó més aviat la continuació en una altra arena del conflicte entre grups polítics que generalment dominen la política estatal. Com es pot veure, encara que cap d'aquestes perspectives expliqui del tot el desenvolupament constitucional estatal, cada una d'elles contribueix a entendre les constitucions estatals.

1. Explicar el canvi constitucional estatal

Explicacions basades en les actituds polítiques

Alguns acadèmics han atribuït la freqüència del canvi constitucional formal en els estats a les actituds polítiques dins dels mateixos estats. Basant-se en una impressió inicial, aquesta afirmació pot semblar trivial: les esmenes a les constitucions estatals i els projectes de constitucions estatals es ratifiquen per referèndum, de manera que sembla que els canvis constitucionals difícilment tindrien lloc sense el suport popular (com veurem, això pot no ser tan clar com sembla inicialment).¹⁰⁷ Malgrat tot, l'explicació del canvi constitucional basada en les actituds polítiques esdevé més interessant si l'afirmació és que el canvi constitucional estatal està relacionat no tan sols amb una opinió pública favorable a algunes mesures específiques, sinó també amb una percepció pública consolidada sobre la conveniència de la freqüència del canvi constitucional. Aquest és, de fet, l'argument que proposa l'historiador Morton Keller, que ha suggerit que les revisions i esmenes freqüents a les constitucions estatals reflecteixen la convergència de dues actituds populars: la insatisfacció amb l'actuació del govern estatal i un optimisme segons el qual els esforços per resoldre la maquinària institucional poden corregir-ne les deficiències.¹⁰⁸ Aquests canvis constitucionals, com ara la imposició de controls sobre la competència dels estats per contreure deutes en les constitucions de mitjan segle XIX, després que els imprudents esforços de promoció haguessin conduït diversos

107 Des de la dècada de 1820, ha estat una pràctica normal sotmetre les propostes de constitucions estatals a l'electorat de l'estat perquè les ratifiqui. Actualment, només Delaware no requereix que les esmenes constitucionals siguin ratificades per referèndum popular. Les principals desviacions de la pràctica de ratificació popular van tenir lloc al segle XIX i al principi del XX, quan algunes constitucions del Sud ideades per privar els afroamericans i els blancs pobres del dret de vot van ser promulgades sense la ratificació popular, amb la finalitat de prevenir l'oposició organitzada contra elles. Vegeu Dodd. *Revision and Amendment*. p. 62-71.

108 Morton Keller, "The Politics of State Constitutional Revision, 1820-1930", a Hall, Hyman i Sigal. *Constitutional Convention*, p. 67-68.

estats al caire (o més enllà) de la bancarrota, sembla que reforcin la tesi de Keller.¹⁰⁹ Aquesta tesi també reforça l'absència d'un "culte a la constitució", que podria impedir el canvi constitucional en els estats.¹¹⁰ Igualment conseqüents amb les tesis de Keller són les esmenes constitucionals del segle xx en diversos estats dissenyades per facilitar els requeriments legals per esmenar les constitucions i la confiança creixent dels estats en l'esmena constitucional des de la dècada dels cinquanta; tant un aspecte com l'altre suggereixen una orientació positiva envers el canvi constitucional.¹¹¹ Molts estudis sobre el canvi constitucional, en estats concrets també postulen una connexió entre les actituds del públic i l'orientació general cap al canvi constitucional estatal. Per exemple, la continuïtat de l'extraordinària propensió de l'estat de Geòrgia cap a l'esmena constitucional, fins i tot després de l'adopció d'una nova constitució el 1982, suggereix que la ciutadania de l'estat ha arribat a la conclusió que l'esmena constitucional és la manera com s'ha de dirigir l'activitat política.¹¹² En canvi, segons Lawrence Schlam, la poca freqüència de canvis constitucionals a Illinois, tant abans com després d'haver adoptat la constitució de 1970, reflectia una cultura política "desunida, individualista i facciosa" que descoratjava el canvi fonamental basat en majories simples.¹¹³

109 Sobre el moviment a Nova York, que va conduir a la creació de la Constitució de 1846, vegeu Roy Cunn. *The Decline of Authority: Public Economic Policy and Political Development in New York, 1800-1860*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1988, en especial p. 183-191. Més en general, vegeu A. James Heins. *Constitutional Restrictions against State Debt*. Madison: University of Wisconsin Press, 1963.

110 Sobre la persistència d'aquest culte en l'àmbit federal, vegeu Levinson. *Constitutional Faith*, cap. 1. La meua pròpia experiència confirma que no hi ha culte de la constitució d'estat. Vaig sol·licitar una subvenció a la New Jersey Historical Commission per convocar un congrés l'any 1987 en commemoració del quarantè aniversari del gran èxit de la Constitució de Nova Jersey. Aquest congrés va coincidir amb el bicentenari de la Constitució dels Estats Units, que va centrar l'interès en qüestions constitucionals. Si bé finalment vaig rebre la subvenció, en el moment de la sol·licitud, la Historical Commission, la responsabilitat de la qual era promoure l'interès per la història de l'estat, ignorava absolutament que s'acostés un aniversari important de la constitució d'estat.

111 Per a un comentari general sobre el moviment per afavorir el canvi constitucional d'estat, vegeu Colatuono. "Revision of State Constitutions".

112 A les eleccions generals de 1980, es van presentar als votants de Geòrgia 16 esmenes generals i 121 de locals. Això no era gens atípic. Des de 1945 fins a la data efectiva de la constitució estatal de 1982, van ser presentades 1.530 esmenes a la constitució de Geòrgia, i se'n van ratificar 1.174. De les esmenes que es van adoptar, 974 eren esmenes locals que afectaven només una única jurisdicció dins l'estat. L'adopció de la constitució estatal de 1982 va eliminar la necessitat d'esmenes locals, però a penes va alentir el ritme de les esmenes generals. De 1984 a 1992, els votants de Geòrgia van considerar 52 propostes d'esmenes i en van ratificar 39. Vegeu Hill. *The Georgia State Constitution*, p. 20-23, i Busbee. "Overview of Georgia Constitution", p. 3.

113 Lawrence Schlam. "State Constitutional Amending, Independent Interpretation, and Political Culture: A Case Study in Constitutional Stagnation". *DePaul Law Review* 43 (hivern, 1994), p. 269-378. Vegeu també, Daniel J. Elazar. *Cities of the Prairie: The Metropolitan Frontier and American Politics*. Nova York: Basic Books, 1970, cap. 7.

A pesar de tot, la relació entre les actituds públiques i el canvi constitucional és alhora més complexa i més problemàtica del que pugui semblar a primera vista. Si bé es podria assumir que la ratificació popular d'una esmena constitucional és un indicador de l'acord públic amb el canvi, això pot ser una conclusió precipitada. El coneixement i l'interès, per part del votant, per la majoria d'esmenes constitucionals estatals són bastant limitats, com indiquen tant les estadístiques de participació com les mesures que s'han fet sobre l'efecte del cansament del votant quan tenen lloc altres eleccions simultàniament.¹¹⁴ A Louisiana s'han ratificat esmenes amb un percentatge tan petit com el 6% dels votants registrats, i les estadístiques d'altres estats no són gaire més bones.¹¹⁵ En aquestes circumstàncies no es pot inferir gran cosa sobre el sentiment popular d'aprovació o rebuig per part del votant vers les esmenes proposades. Encara més, fins i tot en el cas que els votants dipositin els seus vots a favor o en contra d'una esmena, el context en què es proposa pot ser tan important com l'actitud pública envers aquesta esmena a l'hora de determinar-ne el destí. A Florida, per exemple, el 1978 va ser rebutjada, i de llarg, una proposta d'esmena per reconèixer el dret a la privacitat perquè apareixia a la papereta al costat d'altres propostes impopulars, i en canvi es va adoptar amb facilitat només dos anys més tard quan a la papereta de votació no hi figuraven aquelles propostes.¹¹⁶ Els votants d'altres estats també han votat en bloc a favor o en contra de propostes d'esmena proposades no relacionades entre si.¹¹⁷ Això significa que el veredict popular sobre una esmena pot reflectir alguna cosa més que una aprovació o un rebuig.

Un altre problema amb les explicacions sobre el canvi constitucional estatal segons l'actitud és que rarament especifiquen qui constitueix aquest "públic" les actituds

114 La qüestió del consentiment positiu també es presenta pel procés polític que envolta la proposta d'esmenes. Particularment interessant és el cas *Bednerv. King*, 272 A.2d 616 (N.H. 1970), en què el Tribunal Suprem de New Hampshire va decidir que el consentiment dels votants no era invàlid només perquè la publicitat sobre el seu contingut i els seus efectes induís a error.

115 Carleton. "Elitism Sustained", p. 564, i Janice C. May. *The Texas Constitutional Revision Experience in the '70s*. Austin, Tex.: Sterling Swift Publishing, 1975, p. 24.

116 Rebecca Mae Salokar. "Creating a State Constitutional Right to Privacy: Unlikely Alliances, Uncertain Results", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States: Contemporary Controversies and Historical Patterns*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996, p. 73-97.

117 Vegeu, per exemple, l'adopció per part de Hawaii de totes trenta-quatre esmenes proposades el 1978 i el rebuig de Louisiana de la totalitat de cinquanta-tres esmenes de 1970. Lee. *The Hawaii State Constitution*, p. 18; i Carleton. "Elitism Sustained". p. 561-563. També caldria assenyalar, tenint en compte el canvi radical de Florida, que en aquests últims anys, a Mississipi, dotze de les trenta esmenes constitucionals que no van ser aprovades al començament ho van ser quan es van tornar a presentar. Vegeu John W. Winkle III. *The Mississippi State Constitution. A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993. p. 14-15.

del qual es presenten com a decisives. Amb tot, tant la història del canvi constitucional com el procés pel qual té lloc subratllen la necessitat de claredat sobre aquest punt. En el decurs de la història dels Estats Units d'Amèrica, l'impuls d'un canvi constitucional formal en els estats ha canviat dràsticament. Durant la primera meitat del segle XIX, les campanyes per al control judicial de la constitució eren típicament moviments populars, als quals de vegades s'oposaven funcionaris que temien —sovint amb molta raó— que una nova constitució els minvaria les competències.¹¹⁸ Això no obstant, al final de la segona meitat del segle XX, en general les campanyes per a les esmenes constitucionals començaven i eren dirigides per elits polítiques i per grups de “bon govern”, sovint a contracorrent de l'apatia o l'hostilitat pública.¹¹⁹ Durant la dècada de 1970, per exemple, els votants de vuit estats van rebutjar propostes per convocar convencions constitucionals, i de 1965 a 1980 els cossos electorals estatals van ratificar només tres de les vuit noves constitucions

118 A Virgínia, per exemple, quan el creixement de la població a l'estat va generar demandes per a la readjudicació d'escons, durant alguns anys la legislatura estatal va rebutjar convocar cap convenció. Vegeu Merrill D. Peterson, ed. *Democracy, Liberty, and Property: The State Constitutional Convention of the 1820's*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1966, p. 271-275. A l'estat de Maryland, quan la legislatura es va negar a convocar una convenció, els reformistes van respondre prenent mesures per convocar una convenció extralegal, i finalment la legislatura va capitular. Vegeu John Alexander Jameson. *A Treatise on Constitutional Conventions. Their History, Powers, and Modes of Proceeding*, 4a ed. Chicago: Callaghan and Company, 1887; reed. Nova York: Da Capo, 1972, p. 216. A Rhode Island, la resistència de la legislatura a convocar una convenció constituent va conduir a convocar una convenció extralegal i a la rebel·lió Dorr. Vegeu Marvin E. Gentleman. *The Dorr Rebellion: A Study in American Radicalism, 1823-1849*. Nova York: Random House, 1973. A Nova York, el Consell de Revisió va vetar una llei que directament establia disposicions per celebrar una convenció. Vegeu Hurst. *Growth of American Law*, p. 207. I a Carolina del Nord, l'Assemblea Legislativa va intentar controlar el canvi constitucional mitjançant la limitació estricta dels tipus d'esmena que podien ser proposats a la convenció en lloc de córrer el risc de reconèixer una convenció amb poders il·limitats. Vegeu John V. Orth. *The North Carolina State Constitution. A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 8. Per a una revisió general, vegeu G. Alan Tarr. “State Constitutional Politics: An Historical Perspective”, a Tarr. *Constitutional Politics in States*, p. 3-23.

119 La centralitat de les elits reformistes per impulsar el canvi constitucional durant el segle XX s'exemplifica amb els esforços fets per la Lliga Municipal Nacional. Vegeu-ne el model de constitució estatal a més de les moltes publicacions, per exemple, a John P. Wheeler Jr. *Salient Issues of Constitutional Reform*. Nova York: National Municipal League, 1961, que promouen el canvi constitucional. Els esforços de la League es comenten en el capítol 5. La sospita popular sobre l'esmena constitucional es pot veure en la freqüència amb què els votants han rebutjat les propostes per convocar una convenció o amb la freqüència amb què van votar en contra de les propostes de reformes que aquestes convencions van sotmetre a la seva aprovació. Vegeu Elmer E. Cornwell Jr., Jay S. Coodman i Wayne R. Swanson. *State Constitutional Conventions*. Nova York: Praeger, 1975, p. 187 i *passim*; Tip H. Allen Jr. i Coleman B. Ransome Jr. *Constitutional Revision in Theory and Practice*. University: Bureau of Public Administration, University of Alabama, 1962, p. 152-154; i per a un estudi molt aclaridor, vegeu John P. Wheeler. *Magnificent Failure: The Maryland Constitutional Convention of 1967-1968*. Nova York: National Municipal League, 1972.

proposades per les convencions.¹²⁰ Fins i tot les campanyes per al canvi constitucional que tenien popularitat, com ara la del moviment de limitar els mandats dels càrrecs d'elecció popular, ràpidament van anar a parar sota el control d'operatius polítics professionals.¹²¹ A la llum d'aquest canvi, l'afirmació de Keller d'una actitud "pública" dominant a favor del canvi constitucional és, en el millor dels casos, problemàtica. Encara més, tal com suggereix la referència a conflictes entre defensors i detractors de canvis constitucionals concrets, el canvi constitucional estatal és un procés de múltiples etapes, i els grups que controlen l'inici del canvi sovint són diferents dels que formulen els canvis o els ratifiquen. La complexitat del procés, amb diferents grups dominants en les diverses etapes, complica encara més els esforços per identificar una relació entre les actituds del públic i el canvi constitucional estatal.

Finalment, hi ha el risc que les explicacions d'actitud envers el canvi constitucional estatal puguin resultar tautològiques. Se suposa que els canvis constitucionals formals tenen lloc, o no, segons l'actitud popular envers el canvi constitucional. Això no obstant, sovint la primera prova d'aquesta actitud és la presència o absència de canvis constitucionals. Aquests problemes suggereixen com a mínim que s'ha de ser prudent a l'hora d'atribuir les esmenes o les revisions constitucionals al suport popular envers aquests canvis, i s'ha de reconèixer la complexitat en la relació entre les actituds públiques i l'esmena constitucional.

Requeriments legals

Alguns comentaristes han sostingut que la freqüència del canvi constitucional formal en els estats és un reflex dels requeriments legals estatals, que en la majoria d'estats fan que sigui relativament fàcil d'esmenar o controlar judicialment la constitució d'estat. Actualment, divuit estats permeten que les esmenes siguin proposades per una majoria simple en cada una de les cambres de l'assemblea legislativa, cinc altres estats proposen que sigui per majoria simple en dues sessions diferents per una elecció intermèdia, i en nou estats estableixen que sigui pel vot de les tres cinquenes parts de cada cambra.¹²² En quaranta-quatre estats només es necessita el vot de la majoria simple per ratificar en referèndum les esmenes proposades, i a Delaware ni tan sols es requereix la ratificació popular. A

120 Albert L. Sturm. "The Development of American State Constitutions". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 81-84.

121 Vegeu John David Rausch Jr. "The Politics of Term Limitations", a Tarr. *Constitutional Politics in States*, p. 98-127.

122 Les dades dels mètodes dels canvis constitucionals en els diversos estats es troben a May. "State Constitutions, 1992-93", p. 21-25, taules 1.2, 1.3 i 1.4.

més, en divuit estats els votants poden proposar esmenes constitucionals directament, i tretze d'aquests estats permeten que les esmenes proposades siguin ratificades per una majoria simple dels que participen en aquestes votacions.¹²³ Finalment, catorze estats requereixen periòdicament el vot popular per decidir si es convoca una convenció constituent, i només cal una majoria simple per aprovar la convocatòria de la convenció.

Amb tot, si bé és cert que avui dia els estats poden modificar les seves constitucions amb una certa facilitat, això no significa que abans les constitucions d'estat continguessin disposicions igualment permissives per al canvi constitucional. De fet, cinc constitucions anteriors al 1800 —les de Nova York, Virgínia, Carolina del Nord, Pennsilvània (1776) i Nova Jersey— no tenien en compte cap mecanisme per a l'esmena o el control judicial.¹²⁴ Durant el segle XIX, moltes constitucions estatals van imposar uns requeriments per a l'esmena molt rigorosos. La constitució d'Alabama de 1819, per exemple, preveia que la legislatura pogués presentar iniciatives que s'aprovesin popularment, però deixava que la legislatura següent decidís si l'esmena aprovada cobrava vigència.¹²⁵ La constitució de Nova York de 1821 prescrivia que les esmenes havien de ser aprovades en dues legislatures successives, en la primera per una majoria simple dels membres electes i en la legislatura següent, per dues tercers parts dels membres electes de la nova cambra, abans que poguessin ser ratificades en una elecció general.¹²⁶ Diversos estats més van tenir uns requeriments semblants fins a la dècada de 1850, quan van començar a prescindir del requeriment d'una segona aprovació legislativa.¹²⁷

123 Vegeu "Comment California's Constitutional Amendomania". *Stanford Law Review* 1 (gener 1949), p. 279-288; i James M. Fischer. "Ballot Propositions: The Challenge of Direct Democracy to State Constitutional Jurisprudence". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 11 (tardor 1983), p. 43-90.

124 Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 32-33. Tant la Constitució de Pennsilvània de 1776 com la de Vermont de 1793 preveien esmenes constitucionals només per mitjà d'un Consell de Revisió. El problema de falta de mecanismes per al canvi constitucional va persistir al llarg del segle XIX: per exemple, a Virgínia, ni la Constitució de 1830 ni la de 1851 no tenien cap disposició per a esmenes.

125 Constitució d'Alabama (1819), art. 6. Per a un comentari de l'esmena constitucional per mitjà d'assemblees legislatives d'estat, vegeu Dodd. *Revision and Amendment*, p. 120-121.

126 Constitució de Nova York (1821), art. 8, sec. 1. Aquest incòmode sistema d'esmena va limitar les esmenes a vuit en vint-i-cinc anys. La constitució de Nova York de 1846, fonamentalment, va liberalitzar el procés d'esmena. Vegeu Gunn. *The Decline of Authority*. p. 171, i 195-196; i Peter J. Galie. *The New York State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991. p. 13-14.

127 Les disposicions d'esmena de la Constitució de Tennessee de 1834 i de la de Connecticut de 1818, per citar-ne només dos exemples, s'assemblaven a les de Nova York, en el sentit que la proposta va sorgir de dues sessions de l'assemblea legislativa estatal. Tennessee va retenir aquest sistema d'esmena en la seva Constitució de 1870. Vegeu Lewis L. Laska. *The Tennessee*

Pennsilvània, Nova Jersey i Tennessee van permetre que es proposessin esmenes només després de determinats intervals, i New Hampshire només per mitjà d'una convenció constituent.¹²⁸ Finalment, Alabama, Nebraska, Ohio i Tennessee van descoratjar l'esmena constitucional amb el recurs de requerir que les esmenes fossin ratificades per majories electorals extraordinàries.¹²⁹ Si els requeriments legals són decisius per determinar la freqüència del canvi constitucional, es podria esperar que la freqüència d'esmena en els diversos estats correspongués a la facilitat o dificultat d'instituir aquestes esmenes.¹³⁰ Algunes proves anecdòtiques donen suport a aquesta conclusió. On es mostra més bé l'efectivitat de les barreres legals a l'esmena és a la Constitució de Tennessee, la qual —carregada amb uns procediments rigorosos per proposar i ratificar esmenes— es va mantenir sense canvis des de 1870 fins a 1953.¹³¹ Amb tot, les barreres legals al canvi constitucional no sempre han demostrat ser insuperables: alguns estats han trobat maneres enginyoses d'evitar els requeriments constitucionals massa feixucs. Enfrontats a uns requeriments de ratificació similars als de Tennessee, funcionaris públics interessats en el canvi constitucional d'Alabama, Nebraska i Ohio van tornar a dissenyar les paperetes per conferir als votants la responsabilitat i la possibilitat d'expressar el seu rebuig a les esmenes.¹³² En altres casos, els requeriments constitucionals estatals van ser francament ignorats. Per exemple, la Constitució de Carolina del Nord de 1776, vigent a l'estat fins a 1860, no tenia cap disposició sobre la seva esmena, però l'Assemblea Legislativa de l'estat va

State Constitution: A Reference Guide. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990, p. 10 i 18. Més en general, vegeu Dodd. *Revision and Amendment*, p. 131.

128 Dodd. *Revision and Amendment*, p. 266-267.

129 Dodd. *Revision and Amendment*, p. 196-197; Roben D. Miewald i Peter J. Longo. *The Nebraska State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 15; Laska. *The Tennessee State Constitution*, p. 10 i 18; i Allen i Ransome. *Constitutional Revision*, cap. 2. La Constitució d'Alabama de 1875 requeria la ratificació d'una majoria d'electors qualificats de l'estat. La Constitució d'Ohio de 1851 i la de Nebraska de 1875 exigien la ratificació d'una majoria d'aquests vots de qualitat a l'elecció en què es presentava l'esmena per ser aprovada. La Constitució de Tennessee requeria l'aprovació d'una majoria dels ciutadans de l'estat per votar representants populars.

130 L'índex d'esmena —és a dir, la mitjana d'esmenes per any des que la constitució estatal es va fer efectiva— és una mesura més bona que no pas el nombre total d'esmenes, si es té en compte la variable durada de les constitucions estatals.

131 Laska. *The Tennessee State Constitution*, p. 18-19, i Allen and Ransome. *Constitutional Revision*, cap. 2. Illinois es va enfrontar a dificultats semblants fins que va adoptar una "porta a l'esmena"; vegeu Schlamm. "State Constitutional Amending", p. 353-376.

132 Dodd. *Revision and Amendment*, p. 196-197. A Alabama es va demanar als votants que indiquessin el seu rebuig a una esmena eliminant una declaració d'aprovació adherida a la papereta de votació. A Nebraska i Ohio, als partits polítics se'ls va permetre aprovar esmenes, i els votants que van votar per fórmula de partit automàticament aprovaven la proposta d'esmenes.

convocar una convenció el 1835 que proposava diverses esmenes que després es presentarien als votants perquè les ratifiquessin.¹³³ Segons una autoritat en la matèria, durant el segle XIX es van celebrar vint-i-set convencions estatals sense que hi hagués cap fonament constitucional exprés en les seves constitucions per convocar una assemblea.¹³⁴

En la primera anàlisi sistemàtica del problema, Donald Lutz va confirmar la influència dels requeriments legals dels estats sobre la freqüència dels canvis constitucionals formals o, més concretament, sobre l'índex de esmenes constitucionals en els estats.¹³⁵ Analitzant els efectes del mode d'esmena sobre l'índex de esmenes en les cinquanta constitucions estatals vigents, Lutz va descobrir que la dificultat del procediment d'esmena, juntament amb la llargada de la constitució estatal, "explicava en gran manera" la variació dels índexs d'esmena entre els estats.¹³⁶ L'estudi de Lutz representa un avenç important cap a la comprensió de les esmenes de les constitucions estatals, si bé deixa diverses preguntes sense resposta. En primer lloc, perquè Lutz se centra exclusivament en l'esmena de les constitucions estatals vigents, i per això el seu estudi no determina si els requeriments legals eren igualment importants durant els períodes anteriors de la història nord-americana. En segon lloc, perquè Lutz no examina l'efecte de canvis en els requeriments constitucionals per a l'esmena sobre els índexs d'esmena en estats considerats individualment. Si la teoria de Lutz és correcta, esperaríem que l'índex d'esmena variés segons els canvis en els requeriments legals. Però, si com han suggerit altres estudiosos, els estats desenvolupen una opinió pública sòlida en relació amb l'esmena constitucional, aleshores es podria esperar que els

133 Don E. Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism in the Slaveholding South*. Athens: University of Georgia Press, 1989, p. 5-6.

134 Jameson. *Treatise on Constitutional Conventions*, cap. 4. Durant el segle XX, el Tribunal Suprem de Rhode Island va invalidar el precedent directiu i va sostenir que l'Assemblea Legislativa podia convocar una convenció encara que la constitució d'estat no ho autoritzés expressament. *In Re Opinion to the Governor*, 178 A. 433 (R.I. 1935).

Quan no es podien evitar els requeriments constitucionals per a una esmena, de vegades els funcionaris públics podien fer cas omís dels mandats constitucionals. A Illinois, el governador Adlai Stevenson va reconèixer que una acció com aquesta era una necessitat a fi d'evitar "anacronismes". Vegeu Peter Suber. *The Paradox of Self-Amendment: A Study of Logic, Law, Omnipotence, and Change*. Nova York: Peter Lang, 1990, p. 17. A Nova York, els jutges van aprovar diversos mecanismes que s'havien desenvolupat per burlar les restriccions del deute constitucional i "van retórcer i forçar" disposicions sobre l'habitatge a fi de mantenir-los "al corrent de les necessitats canviants d'habitatge". Vegeu *New York State Constitution*, p. 165-166 i 266-268.

135 Donald S. Lutz. "Toward a Theory on Constitutional Amendment". *American Political Science Review* 88 (juny 1994), p. 355-370.

136 Lutz. "Theory of Constitutional Amendment", p. 365.

canvis en els requeriments constitucionals tinguin uns efectes molt limitats (tot i que potser el canvi en els requeriments d'esmena podria indicar un canvi en l'opinió pública estatal.) Finalment, encara que la facilitat del canvi constitucional influeixi substancialment en l'índex d'aquest canvi, no queda clar quina conclusió se n'hauria d'extreure. La pregunta continua sent per què alguns estats han establert uns requeriments legals molt rigorosos i d'altres uns de més indulgents. L'establiment d'uns requeriments legals que tant poden encoratjar com desencoratjar el canvi constitucional formal és en ell mateix una decisió política important, de manera que els últims descobriments de Lutz tornen a adreçar la pregunta cap a les forces polítiques que promouen o retarden els canvis constitucionals estatals.¹³⁷

Fracassos polítics

Alguns analistes han arribat a la conclusió que la freqüència del canvi constitucional estatal reflecteix la incapacitat dels estats per tractar adequadament els problemes que els afligeixen. El políticòleg Clement Vose, per exemple, ha defensat que les esmenes i controls judicials freqüents en les constitucions estatals indiquen que, en els estats, "els lideratges i les institucions són simplement de qualitat inferior".¹³⁸ Molts reformistes constitucionals del segle xx han coincidit a apuntar que el recurs freqüent dels estats a esmenar i establir controls judicials a les seves constitucions respon a una necessitat recurrent d'actualitzar les seves lleis constitucionals exageradament detallades per mantenir-les al compàs de la societat contemporània.¹³⁹ Així, doncs, des d'aquest punt de vista, el control judicial i el procediment d'esmena s'entenen més aviat com a mitjans alternatius —exhaustius en el cas del control, i poc sistemàtics en el de l'esmena— de modernitzar les constitucions estatals antiquades.

Si bé el fracàs dels governs d'estat per enfrontar-se als seus problemes, deguts en part a unes constitucions estatals obsoletes, era un tret recurrent en els reformistes del segle xx, aquest mateix tret pot resultar obsolet com a resultat dels canvis recents que han tingut lloc en els governs dels estats i en les constitucions esta-

137 Per a un intent recent d'abordar aquesta qüestió, vegeu Schlam. "State Constitutional Amending".

138 La cita de Vose es troba a "Discussion of The American Constitutional Tradition: Its Impact and Development", a Hall, Hyman i Sigal. *Constitutional Convention*, p. 50.

En fer aquesta afirmació, naturalment es fa ressò d'un sentiment que ha existit com a mínim des de la Convenció Constitucional de 1787.

139 Vegeu, per exemple, W. Brooke Graves, ed. *Major Problems in State Constitutional Revision*. Chicago: Public Administration Service, 1960; i Wheeler. *Salient Issues*.

tals.¹⁴⁰ En qualsevol cas, les proves tangibles només donen suport parcial a les opinions dels reformistes sobre la relació entre l'obsolescència i el canvi constitucional. El que sí que confirmen els descobriments de Donald Lutz és una relació entre la llargària de les constitucions estatals i la freqüència amb què són esmenades, si bé aquesta correlació tota sola no pot demostrar l'opinió dels reformistes segons la qual la llargària de la constitució provoca una "necessitat" de canvis constitucionals. Amb tot, si els reformistes tinguessin raó, es podria esperar que les constitucions més antigues fossin esmenades amb més freqüència, perquè estarien menys actualitzades que les cartes constitucionals més recents. Però aquest no és el cas: Lutz va descobrir que, com més antiga és una constitució, menor és el nombre de esmenes que s'hi han fet.¹⁴¹ De fet, aquests últims anys, les cartes constitucionals dels estats més noves han estat esmenades més sovint que no pas les més velles.¹⁴²

Finalment, i en contra de les pressuposicions dels reformistes, el control judicial i el procediment d'esmena no han servit com a mecanismes alternatius per abordar l'obsolescència constitucional. Si haguessin servit, seria d'esperar que un control judicial freqüent de la llei orgànica d'un estat impedís l'esmena freqüent, i viceversa. Amb tot, sovint els estats que han adoptat múltiples constitucions també les han esmenat amb freqüència. Per exemple, la desena Constitució de Louisiana, adoptada el 1921, va ser esmenada més de cinc-cents trenta vegades abans de ser substituïda el 1972, i un cop substituïda ha estat esmenada més de cinquanta vegades. En contrast amb aquest cas, l'única Constitució de Rhode Island ha estat esmenada només trenta-sis vegades.¹⁴³ Això suggereix que en el

140 Vegeu, per exemple, Alan Rosenthal i Maureen Moakley, ed. *The Political Life of the American States*. Nova York: Praeger, 1984; Ann O'M. Bowman i Richard C. Kearney. *The Resurgence of the States*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1986; i Ann O'M. Bowman i Richard C. Kearney. "The Resurgence of the States: Laboratories under Pressure", a Franz Gress, Detlef Fechtner i Matthias Hannes, ed. *The American Federal System: Federal Balance in Comparative Perspective*. Frankfurt: Peter Lang, 1994, p. 111-139. El canvi en l'eficàcia del govern d'estat ha provocat crides, fins i tot dels liberals, per demanar el retorn de funcions als estats. Vegeu Alice M. Rivlin. *Reviving the American Dream*. Washington, D.C.: Brookings, 1992.

141 Lutz. "Theory of Constitutional Amendment". p. 360, taula 1. Lutz planteja la hipòtesi que un índex d'esmenes baix, combinat amb un índex de substitució baix, indica que el procés de revisió està dominat pel cos judicial. Malgrat tot, no dona cap prova per avalar el que diu.

142 La mitjana d'esmenes des de la ratificació de les sis constitucions adoptades des de 1970 és d'1,6 anuals, mentre que l'índex d'esmenes des de 1970 per a les constitucions adoptades abans de 1850 és d'1,37 esmenes anuals. Aquestes xifres han estat calculades a partir de les dades proporcionades per Sturm. *Thirty Years of State Constitution-Making: 1938-1968*. Nova York: National Municipal League, 1970, p. 29-31, taula 5; i per May. "State Constitutions, 1992-93", p. 19, taula 1.1.

143 Dades extretes de May. "State Constitutions, 1992-93", p. 19, taula 1.1, i de Hargrave. *The Louisiana State Constitution*. p. 16-17. Per a una visió de conjunt que confirmi les proves anecdòtiques, vegeu Lutz. "Theory on Constitutional Amendment", p. 360, taula 2.

canvi constitucional hi intervenen més coses que simplement els fracassos del lideratge polític o les demandes de modernització. En alguns estats, el canvi constitucional pot ser un aspecte normal de la seva política, de manera que el control judicial i l'esmena de la constitució representen la continuació de la política estatal quotidiana per altres mitjans, investida amb una solemnitat no pas més gran que altres formes de legislar.¹⁴⁴ En altres estats, el control judicial i l'esmena constitucionals poden reflectir l'emergència de noves forces polítiques, que han buscat el reconeixement constitucional del nombre de forces i dels seus interessos. I encara en d'altres, el control i l'esmena constitucionals poden propiciar l'oportunitat per presentar al poble decisions bàsiques sobre els principis i les polítiques que guiaran l'estat. La multiplicitat de propòsits als quals serveix el canvi constitucional estatal contrasta amb l'esmena de la Constitució federal i subratlla el caràcter distintiu de la política constitucional dels estats.

Això, naturalment, no implica pas negar que una constitució estatal pugui estar influïda per la Constitució federal o per altres constitucions estatals. És precisament a les característiques i a l'extensió d'aquestes influències que es dedica l'apartat següent.

2. Aspectes comuns i influències que transcendeixen les fronteres dels estats

Imposició de requeriments federals en les constitucions estatals

Admissió de nous estats

Quan més gran és el potencial d'influència federal directa sobre les constitucions dels estats és quan els estats sol·liciten ser admesos a la Unió federal, perquè la Constitució, que transfereix poders al Congrés per admetre nous estats a la Unió, de fet li dona el poder de determinar les condicions sota les quals seran admesos.¹⁴⁵

144 Així, James Dealey va observar que la freqüència de reformes en alguns estats "confon de tal manera la distinció entre les provisions constitucionals i les lleis que, en aquests estats, les provisions constitucional representen un tipus de llei que es modifica per un procediment en un cert sentit més difícil que el que es va utilitzar en el cas de les lleis". Vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*. p. 120.

145 La principal disposició que tracta de l'admissió de nous estats és l'article 4, secció 3, de la Constitució dels Estats Units. Més suport constitucional per a les condicions del Congrés sobre l'admissió el proporciona la secció 4, que ordena al govern federal que garanteixi a cada estat de

A les lleis d'habilitació per mitjà de les quals autoritza els estats futurs a elaborar les constitucions i sol·licitar la seva qualitat d'estat, el Congrés pot imposar-hi condicions en relació amb l'essència de les constitucions d'estat, i els redactors de les constitucions estatals han de complir aquestes condicions per garantir un vot favorable a l'admissió.¹⁴⁶ Encara més, si un projecte de constitució conté disposicions que el Congrés o el president desaproven, qualsevol dels dos es pot negar a aprovar la legislació que admet l'estat fins que les disposicions conflictives siguin modificades o eliminades. Finalment, el reconeixement d'aquest poder executiu i congressional, juntament amb la impaciència dels estats per assolir l'estatalitat, poden dissuadir els redactors de la constitució d'incloure res a les cartes constitucionals que pugui provocar l'oposició del Congrés.

Algunes de les condicions per a l'admissió que el Congrés ha imposat als estats sol·licitants han estat generals i no han causat controvèrsia. Per exemple, al final del segle XIX, les lleis d'habilitació requerien que els governs d'estat fossin "republicans pel que fa a la forma" i que "no fossin contraris a la Constitució dels Estats Units ni als principis de la Declaració d'Independència".¹⁴⁷ Altres requeriments igualment comuns en les lleis d'habilitació del final del segle XIX incloïen qüestions més essencials. Així, les convencions constituents van ser instruïdes per garantir una "perfecta tolerància dels sentiments religiosos" i per proporcionar "l'establiment i manteniment de sistemes d'escoles públiques (...) lliures del control sectari".¹⁴⁸ Aquest últim requeriment, producte dels conflictes entre protestants i catòlics sobre l'educació pública, va garantir que la majoria

la Unió una forma de govern republicana." A més d'imposar condicions sobre els estats candidats, el Congrés també va supervisar les constitucions en els estats del Sud adoptades després de la guerra de Secessió i que requerien una constitució acceptable com a condició per a la "readmissió". Això no obstant, els efectes d'aquests esforços del Congrés van ser efímers, ja que, com era d'esperar, la majoria d'estats meridionals van rebutjar les seves constitucions de Reconstrucció així que va ser possible, i van substituir-les per documents que, a final de segle XIX, consolidaven el control polític dels blancs. Aquests desenvolupaments es comenten al capítol 4.

146 Alguns estats —per exemple, el de Wyoming el 1889— van convocar congressos i van fer els esborranys de constitucions fins i tot sense cap autorització del Congrés. Però, en aquestes circumstàncies, el Congrés encara havia d'aprovar la proposta de constitució i donar-li categoria estatal. Sobre l'exemple de Wyoming, vegeu Robert B. Keiter i Tim Newcomb. *The Wyoming State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993. p. 4-5.

147 Vegeu, per exemple, la Llei d'habilitació de 1864 (13 Stat. 30), que autoritzava la població de Nevada a elaborar una constitució i a presentar una petició per ser admès com a estat de la Unió, i la Llei d'habilitació de 1889 (25 Stat. 676), que autoritzava els estats de Dakota, Montana, i Washington a elaborar constitucions i a demanar que fossin acceptats com a estats. Aquestes lleis d'habilitació es reproduïxen a William F. Swindler. *Sources and Documents of United States Constitutions*. 10 vol. Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana, 1976, vol. 6. p. 261 i 264.

148 Swindler. *Sources and Documents*, vol. 6, p. 261 i 264.

de constitucions estatals incorporessin controls més rigorosos i específics sobre el suport governamental a la religió que els que ja hi havia a la Constitució federal.¹⁴⁹ Finalment, alguns estats han estat obligats a adoptar o eliminar algunes disposicions particulars com a preu per a l'estatalitat. Com a condició per a l'admissió com a estat, el Congrés de 1906 va requerir a Oklahoma que establís la capital a Guthrie fins a 1913. I, després que Arizona proposés una constitució que incloïa la deposició dels jutges per vot popular, el president Taft va vetar la declaració d'estatalitat i va obligar Arizona a eliminar aquesta disposició.¹⁵⁰

L'impacte d'aquests mandats del Congrés no ha de sobreestimar-se. És probable que molts dels requeriments congressuals fossin superflus: presumiblement cap estat sol·licitant hauria adoptat una constitució no republicana, o que fos obertament incoherent amb la Constitució federal, ni tan sols en absència de directives congressuals en aquest sentit. Podria ser que alguns requeriments congressuals més específics fossin innecessaris. Per exemple, fins i tot sense recomanacions del Congrés, les constitucions de la majoria d'estats existents a final del segle XIX preveïen un sistema d'escoles públiques i prohibien influències sectàries en aquestes escoles. Encara més, com indicava la decisió del Tribunal Suprem dels Estats Units en l'afer *Coyle v. Smith* (1911), els estats, un cop admesos, "tenien tots els poders de sobirania i jurisdicció que pertanyen als estats originals".¹⁵¹ Per tant, un cop admesos com a estats, eren lliures de repudiar qualsevol restricció inoportuna que se'ls hagués exigit anteriorment basant-se en el poder del Congrés per admetre estats a la Unió. Així, Oklahoma va traslladar la capital tres anys abans de la data especificada pel Congrés, i Arizona va tornar a instituir immediatament la figura de destitució dels jutges per vot popular un cop admès a la Unió.¹⁵²

149 Per a un comentari sobre aquests conflictes, vegeu Tarr. "Church and State", i Robert F. Utter i Edward J. Larson. "Church and State on the Frontier: The History of the Establishment Clauses in the Washington State Constitution". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 15 (primavera 1988), p. 451-478.

150 Leshy. *The Arizona State Constitution*, p. 17-18; i Stephen Botein, "What We Shall Meet Afterwards in Heaven": Judgeship as a Symbol for Modern American Lawyers", a Gerald L. Geison, ed. *Professions and Professional Ideologies in America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983, p. 55.

151 *Coyle v. Smith*. 221 U.S. 559 (1911).

152 Els requeriments imposats pel Congrés que no estan basats en el seu poder per admetre estats, tot i que estiguin inclosos en la Llei d'habilitació, continuen estant en vigor i els estats no en poden fer cas omís. Vegeu *Fain Land & Cattle Co. v. Hassell*. 790 P.2d 242 (Ariz. 1990).

Requeriments constitucionals federals

Els mandats constitucionals federals que afecten l'estructura i el funcionament dels governs estatals també poden influir en les constitucions dels estats, ja sigui limitant el marge de tria per als redactors de la constitució o bé induint els estats a modificar les seves constitucions per adaptar-les als requeriments federals. La Constitució original obligava el govern federal a “garantir a cada estat de la Unió una forma republicana de govern” i a sostenir la supremacia de la llei federal dins de l'esfera de les seves competències per sobre de “qualsevol cosa establerta a la Constitució o a les lleis de qualsevol estat”.¹⁵³ Esmenes subsegüents han afegit altres restriccions constitucionals federals sobre els estats; amb tot, aquests requeriments federals només han tingut uns efectes selectius i episòdics sobre el constitucionalisme estatal.

La clàusula de Garantia. La clàusula de Garantia, que obliga el govern federal a garantir a cada estat la forma republicana de govern, sembla que ofereix un fonament per a una estreta supervisió federal de les ordenacions constitucionals dels estats.¹⁵⁴ Però aquest “gegant dorment”, com Charles Sumner va qualificar aquesta clàusula, sembla que ha tingut poc efecte sobre el constitucionalisme estatal.¹⁵⁵ En part, això reflecteix la resistència del Tribunal Suprem dels Estats Units a usar la clàusula com a base per revisar l'estructura i el funcionament dels governs dels estats. A *Luther v. Borden* (1849), el Tribunal va dictaminar que la determinació de si un estat tenia un govern republicà era una qüestió política atribuïda per la Constitució al Congrés, i que les decisions congressuals sobre la matèria eren vinculants per a totes les altres branques.¹⁵⁶ El Tribunal va confir-

153 Constitució dels Estats Units, article 4, secció 4, i article 6, secció 2. Aquestes disposicions són generalment conegudes com a clàusula de Garantia i clàusula de Supremacia. Hi ha poques proves que altres restriccions sobre els estats —com ara les que es troben a l'article 1, secció 10 de la Constitució federal— hagin afectat les constitucions estatals.

154 Malgrat tot, la constitucionalista Deborah Jones Merritt ha interpretat la clàusula de Garantia com una restricció del poder federal per interferir en l'autonomia dels estats, basada en la presuposició que aquesta clàusula ofereix als estats una “forma de govern republicana”, és a dir, el dret a estructurar els seus propis processos polítics, en el benentès que ho facin a la manera republicana. Vegeu els seus treballs “The Guarantee Clause and State Autonomy”. *Columbia Law Review* 88 (gener 1988), p. 1-78, i “Republican Governments and Autonomous States: A New Role for the Guarantee Clause”. *University of Colorado Law Review* 65 (1994), p. 815-833.

155 *Congressional Globe*, 40 Cong., 1 sess., 614, 12 de juliol de 1867, citat a William M. Wiecek. *The Guarantee Clause of the U.S. Constitution*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1972, p. 2. El llibre de Wiecek proporciona l'anàlisi més extensa sobre la clàusula i el seu lloc en el dret constitucional nord-americà.

156 *Luther v. Borden*, 7 Howard 1 (1849). Per a una anàlisi crítica de la interpretació del Tribunal

mar aquesta posició a *Pacific States Telephone & Telegraph Co. v. Oregon* (1912), on rebutjava una impugnació, basant-se en la clàusula de Garantia, a l'ús per part de l'estat d'Oregon de la iniciativa legislativa, i també a *Baker v. Carr* (1962), a pesar que en aquest últim afirmava la seva voluntat d'abordar la qüestió de l'establiment legislatiu del nombre d'escons fonamentant-se en la clàusula d'Igualtat davant la llei de la Catorzena Esmena.¹⁵⁷

En part, també, la caiguda en desús de la clàusula de Garantia reflecteix una resistència més general dels poders federals a supervisar la política interna dels estats. Durant la primera meitat del segle XIX, els opositors a l'esclavitud defensaven que aquesta clàusula prohibia al Congrés de reconèixer cap estat que permetés l'esclavitud, però, potser per la presència d'estats esclavistes que ja formaven part de la Unió, aquest argument no va prosperar. Abans de la guerra de Secessió, la clàusula només va tenir efecte en les circumstàncies úniques de la rebel·lió de Dorr, quan el govern federal va haver de determinar quin dels dos governs en competència era, de fet, el govern de Rhode Island.¹⁵⁸ Durant la guerra de Secessió, els republicans del Congrés es van plantejar fer servir la clàusula com a base per a la seva política de reconstrucció, però la clàusula va fer aquesta funció només durant un període breu.¹⁵⁹ El 1867, "l'impacte efectiu de la clàusula de Garantia es va començar a dissipar" perquè el consens republicà que li donava suport es va dissoldre, i el Congrés va buscar fonaments constitucionals alternatius per als seus esforços de Reconstrucció.¹⁶⁰ Si bé al Sud les constitucions estatals es van adoptar sota la supervisió congressual, van ser abandonades un cop acabada la Reconstrucció, i els estats del Sud ràpidament van adoptar noves constitucions o van revisar a fons les seves cartes constitucionals de l'etapa de la Reconstrucció.¹⁶¹ Al principi del segle XX, els opositors a la iniciativa ciutadana i al

Suprem de la clàusula de Garantia, vegeu Philippa Strumm. *The Supreme Court and "Political Questions": A Study in Judicial Evasion*. University: University of Alabama Press, 1974; i Wiecek. *Guarantee Clause*.

157 *Pacific States Telephone or Telegraph Co. v. Oregon*. 223 U.S. 118 (1912) i *Baker v. Carr*; 369 U.S. 186 (1962).

158 Sobre les interpretacions antiesclavitud de la clàusula de Garantia, vegeu Wiecek. *Guarantee Clause*, cap. 5. Sobre la controvèrsia a Rhode Island, vegeu Gettleman. *The Dorr Rebellion*.

159 Vegeu Herman Belz. *Reconstructing the Union: Theory and Policy during the Civil War*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1969, cap. 6-8; Harold M. Hyman. *A More Perfect Union: The Impact of the Civil War and Reconstruction on the Constitution*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1973, cap. 26-28; i Eric Foner. *Reconstruction: America's Unfinished Revolution, 1863-1877*. Nova York: Harper and Row, 1988.

160 Wiecek. *Guarantee Clause*. p. 210.

161 Vegeu Michael Perman. *The Road to Redemption: Southern Politics, 1869-1879*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984, cap. 9. Aquests desenvolupaments es comenten al capítol 4.

referèndum van invocar la clàusula de Garantia, però els tribunals van rebutjar sistemàticament aquestes pretensions.¹⁶² Des d'aleshores, la clàusula no ha tingut cap efecte en el desenvolupament constitucional dels estats.¹⁶³

La clàusula de Supremacia. La clàusula de Supremacia de la Constitució federal confirma que, dins del seu camp, el dret federal és superior al dret estatal, i que els actes jurídics federals, tant si són preceptes constitucionals com si són lleis (*statutes*) o reglaments administratius (*administrative regulations*), tenen prioritat sobre les disposicions constitucionals dels estats en cas de conflicte. Durant el primer segle d'existència de la nació, les col·lisions entre el dret federal i les constitucions estatals van ser escasses: fins al 1867, any en què el Tribunal Suprem a *Cummings v. Missouri* va invalidar un requeriment de jurament de lleialtat de Missouri, cap disposició constitucional d'estat no havia estat invalidada per incompatibilitat amb la Constitució federal.¹⁶⁴ Amb tot, la por de conflictes amb els requeriments constitucionals federals que no tenien una forma definitiva, com ara els relatius als drets de l'aigua, de vegades tenia efectes inhibidors sobre els redactors de les constitucions dels estats.¹⁶⁵ Durant el segle xx, les iniciatives polítiques federals van augmentar les possibilitats de conflicte entre les polítiques federals i les polítiques estatals, entre les quals hi havia les polítiques incorporades a les constitucions dels estats.¹⁶⁶ Encara més importants han estat

162 *Pacific Telephone and Telegraph Co. v. Oregon*, 223 U.S. 118 (1912); *Kiernan v. City of Portland*, 223 U.S. 151 (1912); *State ex rel. Topping v. Houston*, 94 Neb. 445 (1913); *Marshall v. Dye*, 231 U.S. 250 (1913); *State ex rel. Foote v. Board of Commissioners*, 93 Kans. 405 (1914), i *Ohio ex rel. Davis v. Hildebrandt*, 245 U.S. 565 (1916).

163 Aquests últims anys, però, alguns jutges estatals i estudiosos legals han defensat que la clàusula de Garantia s'hauria de ressuscitar com a prova de la utilització de la iniciativa ciutadana i el referèndum als estats. Vegeu la disconformitat del ministre de Justícia Hans A. Linde a *State v. Wagner*, 752 P.2d 1136, 1197; Hans A. Linde. "When Is Initiative Lawmaking Not 'Republican Government'?" *Hastings Constitutional Law Quarterly* 17 (tardor 1989), p. 159-173; i, més en general, el simposi sobre la clàusula de Garantia a *University of Colorado Law Review* 65 (1994), p. 709-946.

164 *Cummings v. Missouri*, 4 Wall. 277 (1867); Foner. *Reconstruction*, p. 272.

165 Donald J. Pisani. *From Family Farm to Agribusiness. The Irrigation Crusade in California and the West, 1850-1931*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1984, p. 159.

166 Per consultar exemples de la legislació federal que desplacen les constitucions estatals, vegeu *North Carolina ex rel. Morrow v. Califano*, 445 F. Supp. 532 (E.D.N.C. 1977), i *Utility Workers of America v. Southern California Edison Co.*, 852 F.2d 1083 (9a Cir. 1988, cert. denied, 489 U.S. 1078 [1989]). Per consultar un exemple del dret comú federal que desplaça la constitució estatal, vegeu *Hinderlider v. La Plata River & Cherry Creek Ditch Co.* 304 U.S. 92 (1938). Fins i tot la reglamentació federal fa cas omís de les disposicions d'estat —vegeu *Fidelity Federal Savings & Loan Association v. De La Cuesta*, 458 U.S. 141, 153-54 (1982). Per a una excel·lent visió de conjunt, vegeu Williams. *State Constitutional Law*, p. 117-144.

l'adopció de la Catorzena Esmena i la incorporació per mitjà d'ella de la majoria de disposicions contingudes en la declaració federal de drets, i la revisió més agressiva de les constitucions dels estats per part del poder judicial federal. Basant-se en això, el Tribunal Suprem dels Estats Units va invalidar una esmena constitucional de Colorado que afectava els drets dels homosexuals perquè la considerava una negació del principi d'igualtat de les lleis, que protegeix totes les persones en un pla d'igualtat, així com una prova de religió imposada als funcionaris públics de Maryland perquè la considerava una violació de la Primera Esmena de la Constitució federal, i també va procedir de la mateixa manera invalidant la limitació imposada a Arkansas sobre el nombre de períodes consecutius durant els quals podia servir un membre del Congrés federal amb fonament en els requisits d'elegibilitat de l'article 1.¹⁶⁷ Sovint, els efectes de decisions com aquesta sobre les constitucions estatals s'han estès més enllà de les disposicions que van ser invalidades. També han donat disposicions anàlogues que no es poden fer complir en altres constitucions estatals, i han encoratjat els estats a esmenar les seves constitucions per eliminar disposicions incompatibles amb la legislació constitucional federal.¹⁶⁸

Les esmenes constitucionals federals relatives al sufragi i a l'adjudicació d'escons han tingut els efectes més pronunciats en les constitucions estatals. Originalment, la Constitució federal deixava que els estats fixessin els requisits sobre l'exercici del vot i l'adjudicació del nombre d'escons, però les discussions sobre aquestes qüestions es van convertir en una font de conflicte polític en els estats.¹⁶⁹ La federalització del dret del vot actiu va començar amb l'adopció de la Quinzena Esmena, que requeria que els estats no discriminessin en els requisits per al vot sobre la base de la raça, i va continuar amb l'adopció de la Novena Esmena (sufragi

167 *Romer v. Evans*, 517 U.S. 620 (1996); *Torasco v. Watkins*, 367 U.S. 488 (1961); i *U.S. Term Limits, Inc. v. Thornton*, 514 U.S. 779 (1995).

168 Per exemple, en resposta a la decisió del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica a *Gideon v. Wainwright*, 372 U.S. 335 (1963), el 1968 l'estat de Hawaii va constitucionalitzar el dret dels indigents a tenir protecció jurídica proporcionada per l'estat. Constitució de Hawaii, art. 1, sec. 14. Vegeu Lee. *The Hawaii State Constitution*, p. 61-62; i Norman Meller. *With an Understanding Heart: Constitution-Making in Hawaii*. Nova York: National Municipal League, 1971, p. 97-98.

169 Vegeu, entre d'altres, James A. Henretta. "The Rise and Decline of 'Democratic Republicanism': Political Rights in New York and the Several States, 1800-1915", a Paul Finkelman and Stephen E. Gottlieb, ed. *Toward a Usable Past: Liberty under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991, p. 50-90; Chilton Williamson. *American Suffrage: From Property to Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 1960; i Morgan Kousser. *The Shaping of Southern Politics: Suffrage Restrictions and the Establishment of the One-Party South, 1880-1910*. New Haven: Yale University Press, 1974. Aquestes discussions es comenten amb més detall als capítols 3-5.

de les dones), la Vint-i-dosena (impost sobre la renda) i la Vint-i-sisena (el dret de vot a partir dels divuit anys).¹⁷⁰ Aquestes esmenes federals van imposar unes regles nacionals uniformes per al vot i van sostreure del control de l'estat una de les principals fonts de controvèrsia constitucional.¹⁷¹ Conseqüentment, molts estats van ajustar les seves constitucions de conformitat amb els requeriments federals, ja fos suprimint disposicions incompatibles o bé adoptant esmenes anàlogues a les esmenes federals.¹⁷² Des de la dècada de 1960, la Catorzena Esmena va provocar impugnacions contra els sistemes de repartiment d'escons i els sistemes electorals dels estats en aspectes com ara el requisit que els ciutadans figuressin en el cens fiscal i el de residència per exercir el dret de vot.¹⁷³ El Congrés també va promulgar la Llei del dret de vot de 1965, i aquesta llei, juntament amb les seves modificacions de 1982, va ampliar i intensificar espectacularment la supervisió federal sobre les lleis i les pràctiques electorals dels estats. Això no obstant, aquestes intervencions federals no han exclòs del tot el paper dels estats en aquesta funció normativa. Per exemple, moltes constitucions estatals van requerir que les fronteres locals fossin respectades en les decisions sobre la configuració dels districtes electorals, i les comissions estatals d'adjudicació d'escons, així com els tribunals estatals, han continuat exigint aquests requeriments en la mesura que poden conciliar-se amb la regla federal d'"una persona, un vot".¹⁷⁴ No hi ha dubte, però, que les accions federals han transformat una

170 Si bé aleshores va tenir un efecte menor i des de llavors ha esdevingut un dispositiu històric, la secció 2 de la Catorzena Esmena penalitzava els estats que negaven el dret de vot a "qualsevol dels habitants de sexe masculí de l'estat respectiu que tinguessin vint-i-un anys i fossin ciutadans dels Estats Units (...) tret que haguessin participat en una rebel·lió o comès algun delictes".

171 Fins i tot després de l'adopció de la Vint-i-sisena Esmena, teòricament els estats podien concedir el dret de vot als menors de divuit anys; a pesar de tot, això no ha constituït cap qüestió constitucional seriosa en cap estat.

172 Quan els estats no van aconseguir canviar les seves constitucions en la línia dels requeriments constitucionals federals, els tribunals federals van decidir invalidar els requeriments constitucionals estatals. Vegeu, per exemple, *Hunter v. Underwood*, 471 U.S. 222 (1985).

173 El cas més destacat sobre l'adjudicació d'escons estatal és *Reynolds v. Sims*, 377 U.S. 533 (1964). Altres casos també importants són *Lucas v. Colorado General Assembly*, 377 U.S. 713 (1964); *Brown v. Thomson*, 462 U.S. 835 (1983); i *Davis v. Bandemer*, 478 U.S. 109 (1986). Entre les decisions del Tribunal Suprem dels Estats Units d'invalidar disposicions constitucionals o legals dels estats sobre els requisits per votar hi ha *Harperv. Virginia State Board of Elections*, 383 U.S. 663 (1966) (requisit d'inclusió en el cens fiscal); *Kramer v. Union Free School District No. 15*, 395 U.S. 621 (1969) (requisits basats en la propietat); i *Dunn v. Blumstein*, 405 U.S. 130 (1972) (requisits basats en la residència).

174 Vegeu *Fonfara v. Reapportionment Commission*, 610 A.2d 153 (Conn. 1992); i, més en general, Robert M. Sukol, "Developments in State Constitutional Law, 1992: Legislative Branch Reapportionment: Decennial State Constitutional Controversies". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1106-1132.

matèria que en una altra època havia estat central per a la política constitucional dels estats en un aspecte considerablement menys important del constitucionalisme estatal.

La força de l'exemple federal

La imposició federal directa d'unes regles uniformes, com va passar amb el desplaçament dels requisits jurídics per votar i ser votat, i amb la configuració de l'adjudicació d'escons de l'àmbit de les qüestions estatals al del dret federal, és bastant inusual. La Constitució federal ha exercit la seva influència més gran sobre les constitucions estatals proveint un model per ser emulat. Amb tot, és difícil mesurar aquesta influència amb precisió.¹⁷⁵ Molts aspectes de la Constitució federal —com ara la protecció dels drets, el govern popular, la separació de poders i la independència del poder judicial— també es troben a les constitucions estatals, de manera que, quan una nova constitució estatal incorpora aquests aspectes, és difícil determinar si ha estat la Constitució federal o les seves homòlogues estatals la que ha proporcionat el model. Ni tan sols la presència de similituds textuais entre la Constitució federal i les constitucions estatals subsegüents no és decisiva. En alguns casos, els redactors de la constitució federal van extreure'n les fórmules de les cartes constitucionals estatals anteriors, i més aviat van ser aquestes últimes més que no pas el document federal les que han pogut guiar també els redactors de les constitucions estatals més recents.¹⁷⁶

A pesar d'aquestes excepcions, hi ha casos en què sí que és molt clar que els estats van modelar les seves disposicions a partir de les disposicions de la Constitució federal. De vegades, l'emulació cronològicament immediata del model federal revela la influència federal directa. Per exemple, Pennsilvània, Delaware, New Hampshire i Kentucky van adoptar el procediment federal de selecció judicial una dècada després que fos ratificada la Constitució.¹⁷⁷ De vegades també passa que reapareix en els textos estatals un llenguatge federal característic. Per exemple, vint-i-tres estats han adoptat un llenguatge provinent de les disposicions sobre la llibertat d'expressió i la llibertat de premsa contingudes en la Pri-

175 Naturalment, és possible que la dificultat per documentar patrons de causalitat sigui menys important que no pas establir aquells exemples en què les constitucions estatals i federal comparteixen principis comuns.

176 Vegeu, per exemple, Lutz. "State Constitutional Pedigree"; i, més, en general, Thurston Greene. *The Language of the Constitution*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.

177 James Schouler. *Constitutional Studies. State and Federal*. Nova York: Dodd, Mead, 1897, p. 286.

mera Esmena, dotze contenen clàusules d'igualtat davant la llei similars a les de la Catorzena Esmena, i onze prohibeixen centres religiosos en uns termes comparables als de la clàusula d'establiment de religions de la Primera Esmena.¹⁷⁸ De fet, com a mínim en una ocasió, els redactors de la constitució estatal van modelar-ne les disposicions a partir d'una disposició federal que finalment no va ser aprovada. De 1968 a 1976, al mateix temps que es considerava l'esmena a la Constitució federal sobre la igualtat de drets, catorze estats van adoptar les seves pròpies *little ERAs* (esmenes a la igualtat de drets). El llenguatge d'aquestes disposicions porta l'empremta de l'esmena federal, i les seves històries legislatives revelen un desig de proveir proteccions equiparables en els documents estatals i federals.¹⁷⁹

Això no obstant, les assercions segons les quals la Constitució federal ha estat central per al disseny constitucional dels estats simplement estan equivocades.¹⁸⁰ Passen per alt el fet que moltes disposicions constitucionals estatals no tenen un anàleg federal, i fins i tot en el cas d'aquelles que sí que el tenen, sovint difereixen substancialment de les disposicions federals. Aquestes afirmacions també fan cas omís del fet que els redactors de la constitució estatal afronten problemes diferents, per als quals l'experiència dels redactors de la Constitució federal no serveix de guia. I, el que és més greu encara, ometen el testimoni dels mateixos redactors de la constitució estatal, que indica que es guiaven més per les constitucions estatals que no pas per la Constitució federal a l'hora de buscar orientació i models constitucionals. Com ha demostrat Christian Fritz, els delegats a les convencions constituents estatals del segle XIX consideraven la confecció de la constitució com una empresa progressiva en què les generacions successives construïen sobre l'experiència dels seus predecessors i reajustarien

178 Ronald K. L. Collins. "Bills and Declarations Digest", p. 2503, p. 2492 i p. 2498-2499. En alguns d'aquests exemples hi havia el llenguatge constitucional federal derivat del llenguatge de les constitucions estatals anteriors.

S'haurien de reconèixer les conclusions divergents que es poden extreure d'aquestes xifres. Les xifres també indiquen que vint-i-set estats tenen una llibertat de premsa i d'expressió bastant diferent de la de la Primera Esmena, trenta-vuit tenen garanties d'igualtat davant la llei diferents de la clàusula d'igualtat, i trenta-nou contenen garanties per a la separació entre Església i Estat que difereixen de la clàusula reconeguda en la Constitució federal.

179 Tarr i Porter. "Gender Equality"; i Barbara A. Brown, Ann Freedman, Harriet Katz i Ann Price. *Women's Rights and the Law*. Nova York: Praeger, 1977.

180 Aquesta afirmació només és certa en el sentit que el caràcter incomplet de la Constitució federal proporciona les pautes per als redactors de la Constitució i els requereix que omplin les llacunes de la Constitució federal. Vegeu Lutz. "Constitution as Incomplete Text", i Kermit L. Hall. "Mostly Anchor and Little Sail: The Evolution of American State Constitutions", a Finkelman i Gottlieb. *Toward a Usable Past*, p. 393-95.

les pràctiques del passat als requeriments actuals.¹⁸¹ Implícita en aquesta perspectiva hi ha la concepció que “la redacció de la constitució en el passat —fins i tot en el gloriós període revolucionari de la història d’Amèrica— era menys perfecta i possiblement també una mica rudimentària si es comparava amb les idees “modernes” de redacció del dret fonamental.¹⁸² Tenint en compte aquest criteri sobre els redactors de la constitució federal i els problemes tan diferents als quals s’enfrontaven els seus successors estatals, difícilment pot sorprendre que la influència de la Constitució federal sobre aquestes cartes estatals hagi estat limitada.

Així, doncs, és en la interpretació constitucional més que no pas en el disseny constitucional que podríem esperar que la Constitució federal exercís més influència, i això és de fet el que passa. En els casos relatius a les llibertats civils, la interpretació constitucional estatal ha estat influïda des de fa molt temps per les interpretacions federals, fins i tot quan els textos de les garanties federals i estatals són bastant dissemblants. Abans de l’emergència del “nou federalisme judicial” en la dècada de 1970, sovint els procuradors i els jutges estatals assumien que les garanties de drets estatals i federals havien de ser interpretades com si proporcionessin proteccions equivalents.¹⁸³ De fet, quan es presentaven problemes constitucionals estatals, els tribunals estatals tendien a guiar-se especialment pel precedent federal.¹⁸⁴ Fins i tot després de l’emergència del nou federalisme judicial, com era d’esperar, els jutges estatals analitzaven les pretensions de dret constitucional estatal en termes de doctrines i precedents federals amb què ja estaven familiaritzats i se sentien còmodes. Per aquest motiu, no sorprèn gaire que les categories i les concepcions de dret constitucional federal hagin influït decisivament en la interpretació de les garanties de drets esta-

181 Vegeu Christian G. Fritz. “The American Constitutional Tradition Revisited: Preliminary Observations on State Constitution-Making in the Nineteenth-Century West”. *Rutgers Law Journal* 25 (estiu 1994), p. 945-998, per a un tractament particularment mordaç d’aquesta qüestió. En aquesta secció, l’argumentació segueix en gran manera la de Fritz.

182 Fritz. “American Constitutional Tradition Revisited”, p. 973.

183 Vegeu Robert Force. “State ‘Bills of Rights’: A Case of Neglect and the Need for a Renaissance”. *Valparaiso University Law Review* 3, 1969, p. 125-182; Shirley S. Abrahamson. “Criminal Law and State Constitutions: The Emergence of State Constitutional Law”. *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1141-1193; Shirley S. Abrahamson i Diane S. Gutmann. “The New Federalism: State Constitutions and State Courts”. *Judicature* 71 (agost-setembre 1987), p. 88-99; Shirley S. Abrahamson. “Divided We Stand: State Constitutions in a More Perfect Union”. *Hastings Constitutional Law Quarterly* 18 (estiu 1991), p. 723-744; i G. Alan Tarr. “The Past and Future of the New Judicial Federalism”. *Publius* 24 (primavera 1994), p. 63-79.

184 Peter K. Harris. “The Communication of Precedent among State Supreme Courts”. Tesi doctoral. Yale University, 1980, p. 145.

tals.¹⁸⁵ Certament, en alguns casos, els estats han incorporat directament els conceptes i decisions del dret jurisprudencial federal a les seves constitucions. Califòrnia ha declarat il·legal l'ús del transport escolar més enllà del que és necessari per remeiar les violacions de la clàusula d'igualtat de protecció de la Constitució federal.¹⁸⁶ Florida ha exigint que la seva disposició de cerca i captura "fos interpretada de conformitat amb la Catorzena Esmena a la Constitució dels Estats Units, en la forma en què la interpreta el Tribunal Suprem dels Estats Units".¹⁸⁷ I Hawaii va constitucionalitzar mitjançant una esmena la decisió del Tribunal Suprem dels Estats Units en el cas *Gideon v. Wainwright*.¹⁸⁸

La influència dels desenvolupaments doctrinals federals sobre les lleis de llibertats civils dels estats és només una part de la història. Un nombre elevat de casos de dret constitucional estatal no estan vinculats a les llibertats civils, i, fora d'aquest camp, la doctrina judicial federal ha exercit una influència considerablement menor en el dret constitucional estatal.¹⁸⁹ Això tampoc no és sorprenent. Les constitucions estatals comprenen un ventall més ampli de matèries que les de la Constitució

185 Tarr i Porter. *State Supreme Courts in State and Nation*, p. 21-22. De fet, la influència del dret constitucional federal s'estén més enllà del camp de les llibertats civils. Vegeu, per exemple, *Brown v. Heymann*, 297 A.2d 572 (N.J. 1972); i, més en general, William F. Swindler. "State Constitutions for the Twentieth Century". *Nebraska Law Review* 50 (1971), p. 593-596.

186 Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 7.

187 Constitució de Florida, art. 1, sec. 12.

188 Constitució de Hawaii, art. 1, sec. 14, que constitucionalitza *Gideon v. Wainwright*, 372 U.S. 335 (1963). Vegeu Lee. *The Hawaii State Constitution*, p. 62-63.

189 Un estudi sobre les resolucions de 1870 a 1970 dels tribunals suprems dels estats va descobrir que els casos basats "en disposicions peculiars de les constitucions estatals" constituïen la majoria de casos constitucionals en aquests tribunals des de 1870 fins a 1900. En períodes posteriors, el percentatge de casos constitucionals dedicats a aquestes disposicions va disminuir, alhora que augmentava el nombre de casos que involucraven "els drets a un corresponent procés procedimental dels acusats". Aquests casos posteriors, però, implicaven, com era d'esperar, qüestions de dret federal més que no pas de dret constitucional estatal. Vegeu Robert A. Kagan, Bliss Cartwright, Lawrence M. Friedman i Stanton Wheeler. "The Business of State Supreme Courts, 1870-1970". *Stanford Law Review* 30 (novembre 1977), p. 150.

Un estudi més recent de les resolucions dels tribunals suprems de sis estats, entre els quals hi havia els actius Tribunal Suprem de Califòrnia i el de Nova Jersey, va trobar que, el 1975, aproximadament un 60% dels casos de dret constitucional estatal estaven relacionats amb pretenions sobre drets. Vegeu Susan P. Fino. *The Role of State Supreme Courts in the New Judicial Federalism*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1987, p. 69, fig. 4.1. Fins i tot el casos associats amb llibertats civils en els tribunals federals poden ser bastant diferents dels dels tribunals d'estat. Fino va descobrir que gairebé el 20% dels casos constitucionals d'estat sobre igualtat de drets tenien a veure amb diverses formes de regulació de caràcter comercial, i que gairebé el 39% estaven relacionats amb normes generals de dret processal civil i penal. Vegeu Susan P. Fino. "Judicial Federalism and Equality Guarantees in State Supreme Courts". *Publius* 17 (hivern 1987), p. 51-67.

federal, i així, els tribunals estatals són convocats regularment per abordar qüestions de dret constitucional relatives a impostos, a les competències de l'administració local i a l'endeutament (per enumerar-ne només algunes) que els tribunals federals no aborden mai.¹⁹⁰ La inclusió de material legislatiu en les constitucions estatals també requereix que els tribunals estatals concebin la doctrina constitucional amb independència del dret constitucional federal.¹⁹¹ Fins i tot quan els tribunals estatals aborden matèries constitucionals estatals que també han abordat els tribunals federals —per exemple, qüestions de separació de poders—, la influència de la doctrina constitucional federal és limitada. Això reflecteix, parcialment, el reconeixement per part dels jutges de les diferències de disseny institucional entre les administracions federal i estatal: la possessió per part de les assemblees legislatives dels estats d'inherents (competències no enumerades), de sessions legislatives limitades, de poders executius no unipersonals i d'altres qüestions similars.¹⁹² En part, també, pot reflectir càlculs d'oportunitat en els litigis. A diferència dels casos de llibertats civils, els tribunals estatals sovint s'han enfrontat a problemes de separació de poders i han desenvolupat les seves pròpies anàlisis abans de litigar-les als tribunals federals. Per exemple, quatre tribunals superiors estatals ja havien invalidat el veto legislatiu abans que el Tribunal Suprem dels Estats Units decidís el cas *Immigration and Naturalization Service v. Chadka* (1983), i això no va afectar el sentit de les decisions estatals posteriors ni els fonaments sobre els quals van dictaminar els tribunals.¹⁹³ Però, per les raons que sigui, el fet és que la influència federal en el dret estatal sobre les

190 Els trets distintius de les constitucions estatals es comenten al capítol 1. Entre els casos representatius relacionats amb els temes enumerats hi ha, per a una política fiscal, *McBurney v. Ruth*, 527 So.2d 1265 (Ala. 1988), i *City of Phoenix v. Popkin*, 378 P.2d 242 (Ariz. 1963); per als poders de govern, *California Federal Savings & Loan Association v. City of Los Angeles*, 812 P.2d 916 (Cal. 1991), i *City of Lewiston v. Knieriem*, 865 P.2d 821 (Id. 1984); i per a la qüestió de l'endeutament estatal, *New York Public Interest Research Group, Inc. v. Carey*, 369 N.E.2d 558 (N.Y. 1976), i *State Bond Commission v. All Taxpayers*, 525 So.2d 521 (La. 1988). Tant els temes característics del dret constitucional estatal com els casos subjacents als anteriors es podrien multiplicar gairebé de manera indefinida.

191 Vegeu, per exemple, *Davis v. City of Berkeley*, 794 P.2d 46 (Cal. 1989) sobre l'emplaçament dels habitatges de protecció oficial; *Centennial Associates v. Clark*, 384 So.2d 616 (Ala. 1980) sobre els índexs d'interès dels bancs; i *Rubio v. Carlsbad Municipal School District*, 744 P.2d 919 (N.M. 1987) sobre l'obligatorietat de l'escolarització.

192 Fa temps que el Tribunal Suprem dels Estats Units va reconèixer que no calia que els governs dels estats s'haguessin d'ajustar a les mateixes estructures sobre la separació de competències que vinculen el govern federal. Vegeu, per exemple, *Prentiss v. Atlantic Coast Line R.R.*, 211 U.S. 210, 255 (1908); *Sweezy v. New Hampshire*, 354 U.S. 234, 255 (1957); i *Highland Farms Dairy v. Agnew*, 300 U.S. 608, 612 (1937).

193 *Immigration and Naturalization Service v. Chadha*, 462 U.S. 919 (1983). La influència entre tribunals en els casos de veto legislatiu es comenta a Levinson. "Decline of Legislative Veto".

llibertats civils dels estats no és indicativa de la influència de les decisions federals sobre la totalitat de la interpretació constitucional estatal.

Influències interestatals

No hi ha cap exigència segons la qual els redactors de la constitució estatal hagin d'adoptar disposicions semblants a les d'altres estats, o els jutges estatals s'adhereixin a normatives constitucionals o doctrines desenvolupades per tribunals d'altres estats. Amb tot, tal com suggereix la bibliografia relativa a la difusió d'innovacions, sovint els estats busquen en altres estats solucions als problemes comuns als quals s'enfronten.¹⁹⁴ Certament, aquest federalisme horitzontal ha tingut efectes sobre el desenvolupament constitucional estatal,¹⁹⁵ però els mecanismes pels quals ha tingut lloc i fins a quin punt ha imposat una uniformitat constitucional als estats nord-americans són coses que mereixen una consideració.

Els manlleus legislatius interestatals van afectar el disseny constitucional dels estats des de bon començament. Per als que esbossaven les constitucions estatals originals, la no familiaritat amb la feina de redacció, les limitacions de temps i les exigències urgents de la guerra i de governament van estimular la confiança en els models constitucionals desenvolupats en altres estats. El Congrés Continental va facilitar aquest procés proveint un lloc de reunió per intercanviar idees constitucionals. Així, quan els representants de Vermont van pressionar per aconseguir el reconeixement de la seva condició d'estat de la Unió, els redactors de la constitució de Pennsilvània van passar-ne exemplars als que preparaven la de Vermont.¹⁹⁶ I, quan Carolina del Nord estava a punt per redactar la seva

194 Entre les aportacions més importants a aquesta bibliografia hi ha les de Jack L. Walker. "The Diffusion of Innovations among American States". *American Political Science Review* 63 (setembre 1969), p. 880-889; Virginia Gray. "Innovation in the States: A Diffusion Study". *American Political Science Review* 67 (desembre 1973), p. 1174-1185; i "Symposium: Policy Diffusion in a Federal System". *Publius* 15 (tardor 1985), p. 1-132.

195 Per a comentaris generals sobre l'operació de federalisme horitzontal, vegeu Mary Cornelia Porter i G. Alan Tarr, introducció a Porter i Tarr, ed. *State Supreme Courts: Policymakers in the Federal System* Westport, Conn.: Greenwood Press, 1982, p. XXI-XXII [en endavant citat com a *Policymakers*]; i Tarr i Porter. *State Supreme Courts in State and Nation*. p. 27-40. Aquesta secció s'inspira en aquests tractaments anteriors.

196 Robert F. Williams. "The Influence of Pennsylvania's 1776 Constitution on American Constitutionalism during the Founding Era". *Pennsylvania Magazine of History and Biography* 112 (gener 1988), p. 35. En triar entre les constitucions de Pennsilvània i Nova York com a model per dissenyar la seva pròpia carta constitucional, els habitants de Vermont van optar per modelar la seva constitució basant-se en la de Pennsilvània. Vegeu William C. Hill. *The Vermont State Constitu-*

constitució, un dels delegats al Congrés Continental va recollir i va enviar a l'Assemblea Legislativa estatal els plans de govern de diversos estats.¹⁹⁷ La circulació, després de la dècada de 1870, de compilacions de constitucions d'estat existents també va afavorir el manlleu constitucional.¹⁹⁸ Així, doncs, no és sorprenent que apareguessin disposicions semblants en algunes de les primeres lleis fonamentals dels estats.

En aquest sentit, si una cosa s'ha de destacar és que el pas del temps ha augmentat el manlleu interestatal. Durant el segle XIX, alguns estats que buscaven l'aprovació del Congrés per ser admesos en la Unió intentaven evitar la controvèrsia modelant les seves constitucions segons les dels estats existents. A més, els colonitzadors es van endur a l'Oest les idees constitucionals dels estats dels quals provenien —de fet, alguns delegats en les convencions occidentals havien estat abans delegats als estats dels quals havien emigrat— i van reproduir a les seves noves terres els criteris constitucionals amb què estaven familiaritzats.¹⁹⁹ Problemes comuns també van conduir a solucions comunes. Així, John Hicks ha assenyalat que durant el final del segle XIX diversos estats occidentals que volien fomentar l'explotació minera i la irrigació van adoptar disposicions d'una expansivitat similar sobre el dret a l'expropiació per estimular aquestes activitats.²⁰⁰ I Morgan Kousser ha explicat que al Sud, durant el mateix període, l'intercanvi interestatal d'idees constitucionals i de materials jurídics va expandir una "conspiració pública" per restringir el sufragi.²⁰¹ Finalment, cal assenyalar que, en diverses ocasions, les innovacions constitucionals en un o en diversos estats van desencadenar una emulació contagiosa de canvi constitucional. La transició cap a un poder judicial electe il·lustra aquest procés: després que, el 1846, els estats d'Iowa i de Nova York decretessin que tots els jutges fossin electes, onze estats més van adoptar disposicions semblants (íntegrament o en part) durant els quatre anys següents, i nou més ho van fer en la dècada següent.²⁰²

tion: A Reference Guide. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1992, p. 4-6.

197 Fletcher M. Green. *Constitutional Development in the South Atlantic States, 1776-1860: A Study in the Evolution of Democracy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1930, p. 67; i Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 2.

198 Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 976.

199 Vegeu Christian G. Fritz. "Rethinking the American Constitutional Tradition: National Dimensions in the Formation of State Constitutions". *Rutgers Law Journal* 26 (estiu 1995), p. 983.

200 John D. Hicks. *The Constitutions of the Northwest States*. Lincoln: University of Nebraska University Studies, 1923, p. 146-147.

201 Kousser. *Shaping of Southern Politics*, p. 39-40.

202 Henry Hitchcock. *American State Constitutions: A Study of Their Growth*. Nova York: G. P. Putnam's Sons, 1887, p. 50-54.

Tant en els estats nous com en els antics, durant el segle XIX els delegats de les convencions constituents confiaven molt en les compilacions de les constitucions estatals vigents, que aclarien el progrés del pensament constitucional i proveïen els models per ser emulats.²⁰³ Sovint, els delegats es referien a les constitucions d'altres estats en els debats de les convencions. Per exemple, durant la convenció de Nova York de 1821, diversos delegats van citar l'experiència d'altres estats sobre matèries tan diverses com el Consell de Revisió, el poder de nomenament i els requisits per al sufragi.²⁰⁴ Tal com va assenyalar un delegat de la convenció de Wyoming de 1889, "en les nou desenes parts de la nostra feina, ens hem de limitar a exercir un judici intel·ligent i discriminatori a l'hora d'analitzar la feina dels redactors constitucionals que ens han precedit".²⁰⁵ L'apropiació interestatal de capítols sencers de disposicions era bastant comuna. Per exemple, la Constitució de Califòrnia de 1849 va incorporar la regulació rigorosa de corporacions d'Iowa i les seves disposicions sobre els bancs, igual que la prohibició de Nova York de cossos de legislació especial.²⁰⁶ I la Constitució de Missouri de 1875 contenia més de trenta restriccions al detall sobre l'Assemblea Legislativa estatal, la gran majoria de les quals van ser copiades de les de la Constitució d'Illinois de 1870 i de la Constitució de Pennsilvània de 1873.²⁰⁷ L'extensió d'aquest manlleu va fer que, cap al final de la convenció de Califòrnia de 1849, un delegat lamentés la falta d'originalitat dels seus col·legues i insistís que el preàmbul havia de contenir com a mínim "algunes ratlles de collita pròpia".²⁰⁸

Diversos desenvolupaments constitucionals durant el segle XX han afavorit el procés de manlleu interestatal. Entre els més importants hi ha l'ús creixent de comissions constitucionals, que compten amb els recursos de personal, el temps i l'experiència necessaris per estudiar les constitucions d'altres estats abans de suggerir esmenes constitucionals.²⁰⁹ Només entre 1939 i 1969, es van crear

203 L'anàlisi en aquest paràgraf segueix la de Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 975-984.

204 Merrill D. Peterson. *Democracy, Liberty, and Property*, p. 145, 177-178, 188-190, 197-199 i 217-218.

205 Citat a Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 34.

206 David Alan Johnson. *Founding the Far West: California, Oregon, and Nevada, 1940-1890*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1992, p. 102 i 124.

207 Hitchcock. *American State Constitutions*, p. 35. Per a més exemples, vegeu Robert B. Dishman. *State Constitutions: The Shape of the Document*, ed. rev. Nova York: National Municipal League, 1968, p. 8-10.

208 Citat a Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 981.

209 Entre les descripcions útils sobre l'organització i el funcionament de les comissions constitucionals estatals, que també detallen l'augment de la confiança en aquestes comissions des de la dècada de 1930, hi ha Sturm. *Thirty Years*, cap. 3, i Williams. "Things of the Past?". Estadístiques

cinquanta comissions com les que hem esmentat en trenta-dos estats.²¹⁰ Igualment important ha estat la pràctica d'establir comissions preparatòries per reunir la informació pertinent, entre la qual hi ha les anàlisis de les constitucions d'altres estats, per als delegats a les convencions constituents dels estats. Il·lustrativa d'aquest últim punt és la feina del Legislative Reference Bureau de la Universitat d'Hawaii, que va preparar disset estudis que revisaven l'experiència d'altres estats i relacionaven aquesta experiència amb la situació d'Hawaii.²¹¹ Finalment, la nacionalització de la política constitucional dels estats també ha contribuït al manlleu interestatal. Els grups d'interès s'han compromès cada vegada més a promoure canvis constitucionals a escala nacional, fet que ha provocat la transferència d'informació d'un estat a l'altre, entre la qual hi ha l'essència de les propostes de esmenes constitucionals. L'adopció d'esmenes sobre els drets de les víctimes i sobre els límits del nombre de períodes possibles de reelecció il·lustren aquest procés. En resum, la professionalització de l'esmena constitucional ha augmentat l'accés a la informació sobre les constitucions i sobre les experiències constitucionals d'altres estats.

La multiplicitat de models proveïts per les constitucions d'altres estats, però, ha evitat que el manlleu interestatal degenerés en un procés de còpia irreflexiva. Més aviat els redactors de la constitució estatal s'han vist obligats, en paraules del delegat de Wyoming que hem citat més amunt, "a exercir un judici intel·ligent i discriminatori" a l'hora de decidir quines disposicions adoptar. Algunes vegades, aquestes decisions han estat influïdes per la familiaritat amb determinats criteris constitucionals. Per exemple, els pioners de l'Oest es van endur algunes idees i van pretendre reproduir les institucions dels seus països d'origen (si bé, sovint, les idees van ser modificades com a resultat de la interacció amb els colonitzadors d'altres estats, de les circumstàncies canviants i de la influència de les idees constitucionals predominants en una època determinada).²¹² Altres vegades, la tria entre diferents opcions reflectia el desig dels delegats de valdre's del pensament més actualitzat sobre qüestions constitucionals consultant les constitucions més recents.²¹³ I, encara en altres moments, els delegats de les convencions estatals es van inspirar en les constitucions dels estats veïns amb els quals compartien

actualitzades sobre les comissions constitucionals es troben a Sturm. "Development of State Constitutions", p. 86, taula 7, i els capítols anuals sobre les constitucions estatals a *Book of the States*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, diversos anys.

210 Sturm. *Thirty Years*, p. 35-36, taula 6.

211 Sturm. *Thirty Years*, p. 68-69.

212 Elazar. "Principles and Traditions", p. 18.

213 Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 973-974.

unes circumstàncies i unes orientacions polítiques semblants. Sovint, però, les decisions dels redactors de la constitució eren eclèctiques. Els delegats manllevaven idees constitucionals d'una varietat d'estats i en feien una nova síntesi. A més, sovint adoptaven les disposicions manllevades a les circumstàncies o a les perspectives polítiques del seu estat. La declaració de drets de Pennsilvània de 1776 n'ofereix un exemple important. Si bé va seguir en gran mesura la declaració de drets de Virgínia, la declaració de Pennsilvània va reconèixer la presència de quàquers a l'estat i reconeixia expressament els drets dels objectors de consciència.²¹⁴ També va donar un impuls més democràtic al govern de l'estat afegint el dret a instruir els representants populars i el dret a demanar a les autoritats el rescabament per greuges infligits als drets dels individus.²¹⁵

Tota una varietat de factors ha tingut efecte sobre l'extensió i el caràcter del manlleu interestatal. Naturalment, un d'aquests factors és la naturalesa del problema constitucional que es vol abordar. Alguns problemes són tan específics d'un estat que cap altra experiència no pot ser útil, mentre que altres són comuns a diversos estats o a tots ells. En el primer cas no hi ha manlleu, mentre que en el segon el manlleu és molt probable. Un segon factor és l'etapa del desenvolupament constitucional d'un estat. Quan els estats adopten les seves primeres constitucions, és molt probable que mirin més enllà de les seves fronteres, ja sigui per aprofitar l'experiència d'altres estats o per importar fórmules constitucionals comunes. Però, quan els estats revisen les seves constitucions, normalment no ho fan per aconseguir un canvi total sinó més aviat per abordar problemes concrets. Per tant, tendeixen a mantenir disposicions de les seves cartes constitucionals anteriors que no són objecte de controvèrsia sense consultar alternatives d'altres estats. Un tercer factor és la importància del tema constitucional que s'aborda. Si el tema no és important ni controvertit, la tendència és manllevar sense un examen gaire profund el llenguatge constitucional disponible. Això explica les semblances entre els preàmbuls de les constitucions estatals i entre algunes disposicions de les declaracions estatals de drets. Si, en canvi, el problema és important i controvertit, els delegats tendeixen a debatre llargament la resolució més adequada i el llenguatge constitucional en què estarà redactada. Si bé molt probablement es

214 Constitució de Pennsilvània de 1776, declaració de drets, sec. 8; disposició conservada a la Constitució de 1790, art. 6, sec. 2.

215 Constitució de Pennsilvània de 1776, declaració de drets, sec. 16. Per a un comentari sobre altres diferències, vegeu J. Paul Selsam. *The Pennsylvania Constitution of 1776: A Study in Revolutionary Democracy*. Filadèlfia: University of Pennsylvania Press, 1936, p. 178-179. La Constitució de Pennsilvània de 1790 eliminava la competència d'instruir representants (vegeu Constitució de Pennsilvània de 1790, art. 9, sec. 20).

consultaran constitucions d'altres estats, sovint oferiran models excloents entre ells, de manera que els delegats hauran d'elaborar una solució adaptada a les circumstàncies i a les divisions polítiques del seu estat que, encara que s'inspiri en les formulacions d'altres estats, reflecteixi un judici ponderat en lloc de la mera apropiació d'un text convenient.

3. Perspectives més àmplies sobre el constitucionalisme dels estats

Cultura política

Impícites en la major part de les investigacions sobre les constitucions estatals, que inclouen gran part dels treballs que s'han tractat en aquest capítol, hi ha certes perspectives més àmplies o concepcions més exhaustives de les lleis estatals fonamentals i del desenvolupament constitucional d'estat.²¹⁶ Una d'aquestes perspectives, que s'identifica més de prop amb Daniel Elazar i els seus deixebles, emfatitza la importància de la cultura política per entendre el constitucionalisme estatal. La cultura política d'un estat reflecteix els "patrons més persistents de les actituds i valors polítics subjacents, així com les respostes característiques a les inquietuds polítiques" que es troben en un estat.²¹⁷ Això és decisiu per entendre una constitució d'un estat, defensa Elazar, perquè les forces polítiques dominants en un estat tendeixen a englobar els seus valors polítics bàsics en la carta constitucional estatal.²¹⁸ Així, les constitucions d'un estat encarnen "expressions pràctiques de teoria política i els propòsits de govern", i reflecteixen "concepcions públiques sobre les funcions adequades del govern i la política".²¹⁹ Elazar reconeix que aquest aspecte de les constitucions estatals pot no ser evident

216 L'anàlisi que presenta aquest apartat està elaborada basant-se en un tractament anterior d'aquests temes a "State Constitutional Politics", p. 4-5.

217 Elazar. *Cities of the Prairie*, p. 256; vegeu també Daniel J. Elazar. *American Federalism: A View from the States*. 3a ed. Nova York: Harper and Row, 1984. Per a un tractament sobre cultura política que difereix del d'Elazar, vegeu Michael Thompson, Richard Ellis i Aaron Wildavsky. *Cultural Theory*. Boulder, Colo.: Westview, 1990; Gabriel A. Almond i Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963; i Stephen Welch. *The Concept of Political Culture*. Nova York: St. Martin's, 1993. Per a un enfocament politicocultural de les constitucions estatals diferent del d'Elazar, vegeu Johnson. *Founding the Far West*.

218 En estats amb cultures polítiques competitives, com el d'Illinois, la constitució estatal pot reflectir el compromís entre les forces polítiques. Vegeu Elazar. *Cities of the Prairie*, p. 288-289.

219 Elazar. "Principles and Traditions", p. 11.

a primera vista, i que cal un cert esforç per extreure la teoria política subjacent als resolutius pràctics de les disposicions d'una constitució. Encara més, els estats amb diferents cultures polítiques poden adoptar disposicions similars però per raons bastant diferents.²²⁰ Això no obstant, les implicacions de la posició d'Elazar són clares: si els estats tenen cultures polítiques diferents, el contrast s'ha de veure reflectit en la forma i l'essència de les seves constitucions, i, si la cultura política d'un estat canvia, també hauria de fer-ho la constitució de l'estat. Elazar considera la cultura política nacional com una síntesi de tres grans subcultures polítiques importants —la individualista, la moralista i la tradicionalista— que es troben als estats nord-americans.²²¹ Aquest autor identifica tres tradicions constitucionals (la Whig, la federalista i la del *management*) associades amb aquestes subcultures polítiques, i sis patrons constitucionals que reflecteixen les tradicions constitucionals i els desenvolupaments històrics.²²² Alguns autors han criticat les categories d'Elazar argumentant, per exemple, que la coincidència entre subcultures polítiques i tradicions constitucionals no és exacta.²²³ Altres han modificat l'inventari d'Elazar sobre models constitucionals.²²⁴ El nostre interès actual no té tant a veure amb l'adequació de les categories d'Elazar com amb el seu enfocament, que suggereix que les constitucions estatals poden ser analitzades com a expressions coherents de principis polítics.

Forces polítiques nacionals

Una segona perspectiva, més ben exemplificada en la investigació d'Albert Sturm, emfatitza la influència dels moviments polítics nacionals i de forces històriques, més que no pas de diferents cultures polítiques d'estat, sobre el desenvolupament constitucional estatal.²²⁵ Segons Sturm, factors com la migració cap a l'Oest al principi del segle XIX, la inquietud per les esmenes polítiques del principi del segle XX i la revolució pel sistema d'adjudicació d'escons de la dècada del 1960 han proporcionat l'impuls per al canvi constitucional estatal.²²⁶ Segons Sturm, els moviments polítics també han determinat els problemes que més preocupaven els redactors de la constitució i els tipus de solucions que es van

220 Daniel J. Elazar. *Cities of the Prairie Revisited: The Closing of the Metropolitan Frontier*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1986, p. 104-105.

221 Elazar. *American Federalism*, p. 93-120.

222 Elazar. "Principles and Traditions", p. 12-22.

223 Vegeu Thompson, Ellis i Wildavsky. *Cultural Theory*, p. 241.

224 Vegeu, per exemple, Hall. "Mostly Anchor".

225 Sturm. "Development of State Constitutions". Entre els estudis que emfatitzen la periodicitat de les constitucions estatals, hi ha Hall. "Mostly Anchor" i Hurst. *Growth of American Law*.

226 Sturm. "Development of State Constitutions", p. 63 i 72-73.

elaborar per al seu tractament. Així, doncs, la política constitucional estatal pot ser concebuda com una política nacional a escala reduïda. Per tant, es podria esperar que una constitució adoptada durant el segon terç del segle XIX reflectís els valors de la democràcia jacksoniana, i una adoptada a principi del segle XX materialitzés les prescripcions del moviment progressista.

Política ordinària

Una tercera perspectiva, que poques vegades s'ha fet explícita, considera el desenvolupament constitucional estatal com una mera continuació en una altra arena de la política ordinària de l'estat.²²⁷ D'acord amb aquest punt de vista, en tant que el procés de canvi constitucional és polític, els canvis només poden tenir lloc si reflecteixen la distribució predominant de forces polítiques en l'estat. Això és més obvi en el cas d'esmenes constitucionals, que en la majoria de casos són propostes de les assemblees legislatives de l'estat.²²⁸ (L'adopció d'esmenes per iniciativa constitucional canvia, però no elimina, els aspectes polítics del procés.) Malgrat tot, l'argument també és cert en el cas de la creació o la revisió de les constitucions estatals. Les persones políticament actives en la política estatal normalment fan de delegats en les convencions que redacten les constitucions estatals, i les deliberacions que hi tenen lloc estan afectades pels mateixos grups d'interès que exerceixen influència en el camp del poder judicial i de l'executiu. Una campanya de ratificació reeixida requereix el suport dels funcionaris públics, tant dels partits polítics com dels grups polítics establerts, cap dels quals sembla que no donaria suport a un document que li amenacés el poder o que adoptés actituds impopulars en qüestions divisives.²²⁹ En resum: es pot pensar que els mateixos grups i opinions que dominen la política ordinària dels estats també dominen la política constitucional.

227 Aquest punt de vista es troba il·lustrat a Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions. The Politics of the Revision Process in Seven States*. Nova York: Praeger, 1975; i Charles Press. "Assessing the Policy and Operational Implications of State Constitutional Change". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 99-111.

228 Això queda reflectit a l'anàlisi de William Havard del procés de canvi constitucional a Florida, que va concloure que "l'assemblea legislativa tenia una cura especial a fi d'evitar perdre el control del procés de revisió en qualsevol punt". Vegeu William C. Havard. "Notes on a Theory of State Constitutional Change: The Florida Experience". *Journal of Politics* 21 (febrer 1959), p. 103.

229 Els estudis sobre la condició de membre de les convencions constituents confirmen la preparació política de la majoria de delegats. Vegeu, per exemple, Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Convention*, cap. 3. Quan els actors polítics habituals del procés polític no serveixen com a delegats en la convenció constitucional, al document que surt de la convenció molt probablement li faltará el suport necessari per ser ratificat. Vegeu, per exemple, Wheeler. *Magnificent Failure*.

Si bé aquesta perspectiva del constitucionalisme d'estat té una certa semblança amb la d'Elazar, el que la distingeix és la concepció de la política estatal. La perspectiva de la política ordinària concep la política com una competició entre grups que pretenen fer avançar els seus interessos o garantir avantatges a curt termini. En la política constitucional, això pren la forma de conflicte entre forces reformistes i defensores de l'*statu quo*. Aquesta perspectiva menysprea el paper de les idees o les concepcions del bé públic com a factors de la política, i per això descredita el "model de l'estadista" de desenvolupament constitucional perquè no el considera realista.²³⁰ Tenint en compte aquesta concepció de l'activitat constituent, no es pot pensar que els productes d'aquest procés materialitzin un disseny coherent o una perspectiva general de la política, igual que tampoc no es podria esperar una compilació de lleis estatals. Més aviat les constitucions estatals són el resultat dels conflictes dels grups polítics establerts en l'estat en el moment en què són adoptades les diverses disposicions.

Construir a partir de les perspectives

Cada una de les perspectives anteriors aporta anàlisis valuoses sobre el desenvolupament constitucional estatal; o, en un sentit més negatiu, cap d'elles per ella mateixa no proporciona una comprensió del constitucionalisme dels estats del tot adequada.²³¹ El més probable és que qualsevol revisió exhaustiva del constitucionalisme estatal hagi d'incorporar elements de totes tres perspectives. Una síntesi com aquesta és possible en part perquè, si bé la descripció precedent destacava la distinció de cada perspectiva, també hi ha elements comuns i superposicions entre elles. Per exemple, les forces polítiques autòctones que emfasitzen la perspectiva de la política ordinària també poden reflectir la cultura política dels estats o ser el mirall de les escissions polítiques existents a tota la nació. Encara més, els desenvolupaments polítics nacionals poden influir la cultura política d'un estat o afectar els destins de les forces polítiques internes. Les perspectives de la cultura política i la política ordinària posen l'èmfasi en la importància de factors intraestatals, mentre que la perspectiva de les forces nacionals òbviament considera que els factors nacionals són decisius. Amb tot, com que els estats adjacents sovint comparteixen una cultura política comuna, tant la perspectiva de la cultura política com la de les forces nacionals, en contrast amb la perspectiva de la política

230 Vegeu, per exemple, Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions*, p. 33-34; i Press. "Assessing the Policy", p. 111.

231 Això no s'hauria d'entendre com una crítica als autors identificats amb les tres perspectives. A fi d'aclarir les diverses perspectives, aquesta anàlisi les ha tractades com a tipus ideals, sense tenir en compte diversos matisos i excepcions ofertes pels autors.

ordinària, busquen similituds interestatals en la política i en el disseny constitucional. Per acabar, la perspectiva de la cultura política suggereix que una constitució estatal manifesta típicament un punt de vista coherent de la política, mentre que la perspectiva de les forces nacionals espera trobar coherència només entre les disposicions adoptades en un període determinat, i la perspectiva de la política ordinària no ho espera en absolut.

Tenint en compte aquestes perspectives, els tres capítols següents examinen l'experiència constitucional dels estats nord-americans. El capítol 3 analitza el constitucionalisme estatal durant l'època de la fundació dels Estats Units, el període més profundament estudiat del desenvolupament constitucional estatal. El capítol 4 examina el desenvolupament constitucional estatal durant el segle XIX, l'època de la revisió constitucional més gran. El capítol 5 estudia el constitucionalisme estatal durant el segle XX, un període marcat per un declivi de la revisió constitucional, un augment de les esmenes constitucionals i una nova confiança en la interpretació judicial com a mecanisme de desenvolupament constitucional dels estats.



**EL CONSTITUCIONALISME
ESTATAL DEL SEGLE XVIII**



L'últim quart del segle XVIII va ser un període d'intensa activitat en la redacció de constitucions als estats nord-americans. Cap al 1800, els setze estats que incloïa la Unió havien adoptat vint-i-quatre constitucions i s'havien proposat quatre constitucions estatals més, però aquestes últimes no van ser aprovades (vegeu taula 3.1.). (En canvi, només es van adoptar divuit esmenes a les constitucions estatals durant el mateix període, i deu estats no van esmenar les seves constitucions.)²³² Abans de la independència, algunes colònies consideraven l'elaboració de les constitucions com un mecanisme per promoure una dissolució dels vincles amb la Gran Bretanya. Així, quan Massachusetts va sol·licitar al Congrés Continental del maig de 1775 el "consell més explícit en relació amb l'acceptació i l'exercici dels poders del govern civil", ho va fer en gran manera per pressionar el Congrés cap a adoptar accions decisives.²³³ Peticions semblants per part de New Hampshire i de Carolina del Sud, la tardor de 1775, van exercir encara més pressió sobre el Congrés, que es va mostrar evasiu i va recomanar que cada estat trobés la forma de govern que considerés necessària "durant el temps que duri l'actual disputa entre la Gran Bretanya i les colònies".²³⁴ Seguint aquest consell, el gener de 1776, New Hampshire va esbossar una constitució, i tres estats més —Carolina del Sud, Virgínia i Nova Jersey— també ho van fer abans de la Declaració d'Independència. La Declaració va accelerar el procés d'elaboració de les constitucions, de manera que, a mitjan any 1777, deu dels estats membres originals havien adoptat una constitució. Dos estats, Connecticut i Rhode Island, van retenir les seves cartes colonials amb unes modificacions mínimes perquè funcionés com a llei fonamental durant el segle XIX. Massachusetts va trigar més a elaborar la seva constitució: va rebutjar la versió inicial de 1778 abans d'adoptar, l'any 1780, la constitució que ha mantingut fins avui.

S'ha d'admetre que algunes de les primeres constitucions estatals eren provisionals. La de Nova Jersey, per exemple, incloïa una secció segons la qual es disposava que la constitució perdria la vigència en el cas d'una reconciliació amb la Gran Bretanya.²³⁵ Unes altres de les primeres constitucions van acabar sent pro-

232 Les esmenes a les primeres constitucions d'estat estan recollides a Swindler. *Sources and Documents*.

233 Gordon S. Wood. *The Creation of the American Republic, 1776-1787*. Nova York: Norton, 1969, p. 129-131.

234 Citat a Wood. *Creation of American Republic*, p. 130. El Congrés Continental es podia haver abstingut d'imposar un marc de govern únic per por que alguns estats no poguessin suportar aquesta imposició.

235 La Constitució de Nova Jersey de 1776, article 23, deia: "Queda ordenat en tot moment i és l'autèntica intenció d'aquest Congrés, que si hagués de tenir lloc la reconciliació entre la Gran Bretanya i aquestes colònies, i aquestes últimes també haguessin de passar sota la protecció i el govern de la Corona de Gran Bretanya, aquesta Carta serà nul·la, però, en qualsevol altre cas, es

visionals, tot i no haver estat concebudes per ser-ho. Sis estats havien substituït les seves respectives constitucions al cap de dues dècades d’haver-les adoptat i, cap al 1800, Geòrgia, Carolina del Sud i Vermont ja tenien una tercera constitució. Amb tot, nou constitucions elaborades abans de 1800 van sobreviure més de cinquanta anys.²³⁶ Sis estats van revisar les seves cartes constitucionals entre 1788 i 1800, i Kentucky i Tennessee van concebre les seves primeres constitucions durant la dècada de 1790, amb la qual cosa aquests estats van tenir l’oportunitat de basar-se en el model proveït per la Constitució federal.

Taula 3.1.
Constitucions estatals, 1776-1800

Estat	Any(s) d’adopció
Connecticut	Va retenir la seva carta colonial (1818)
Delaware	1776, 1792
Geòrgia	1777, 1789, 1798
Kentucky	1792, 1799
Maryland	1776
Massachusetts	1780
New Hampshire	1776, 1784
Nova Jersey	1776
Nova York	1777
Carolina del Nord	1776
Pennsilvània	1776, 1790
Rhode Island	Va retenir la seva carta colonial (1842)
Carolina del Sud	1776, 1778, 1790
Tennessee	1796
Vermont	1777, 1786, 1793
Virgínia	1776

mantindrà vigent i inviolable”. Disposicions similars es troben als preàmbuls de les constitucions de New Hampshire i Carolina del Sud promulgades abans de la independència.

²³⁶ Algunes de les primeres constitucions estatals van demostrar ser més duradores. Quatre constitucions elaborades el 1776 —les de Nova Jersey, Virgínia, Maryland i Carolina del Nord— van durar totes més de mig segle. La seva durada qüestiona el pressupòsit que amb el temps l’experiència dels estats en l’elaboració de la constitució va conduir a uns coneixements més grans i va donar millors resultats.

Els documents del segle XVIII diferien de les posteriors constitucions estatals tant en la llargada com en el contingut. Si s'exclouen els preàmbuls —sovint molt llargs— d'aquestes constitucions, s'observa que diversos documents inicials eren fins i tot més curts que la Constitució federal.²³⁷ En gran part, aquestes constitucions es limitaven a crear les institucions governamentals dels estats, a definir els procediments pels quals operarien aquestes institucions, a perfilar com i qui ocuparia els càrrecs públics i a delimitar-ne els drets. Molts trets característics de les últimes constitucions estatals van ser molt limitats si no absents del tot. Les primeres constitucions rarament van intentar establir polítiques públiques o prescriure qüestions sobre finances públiques.²³⁸ Tampoc no definien ni l'estructura ni les competències del govern local, si bé la majoria van utilitzar els comtats o els municipis com a unitats bàsiques per determinar la distribució d'escons en una o en totes dues cambres del poder legislatiu estatal.²³⁹ Igualment, les constitucions del segle XVIII van imposar poques restriccions sobre les assemblees legislatives més enllà de les que incloïen les seves declaracions de drets respectives, i

237 Si bé aquestes primeres constitucions —així com les que les van succeir— van ser durament criticades, rares vegades els crítics s'han queixat que les constitucions incloguessin massa detalls o qüestions impròpies de ser incloses en una constitució. L'única crítica en aquest sentit tenia a veure amb les declaracions estatals de drets, les quals, segons Alexander Hamilton a *El Federalista* núm. 84, consistien en gran manera en "aforismes... que sonaven molt més bé en un tractat d'ètica que no pas en la constitució d'un govern". Vegeu Clinton Rossiter, ed. *The Federalist Papers*. Nova York: New American Library, 1961, p. 513.

238 Inevitablement hi va haver algunes qüestions legislatives constitucionals. Alguns estats tractaven de la naturalització a les seves constitucions: vegeu la Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 42; la Constitució de Carolina del Nord de 1776, art. 40; la Constitució de Nova York de 1777, art. 42; i la Constitució de Vermont de 1777, sec. 38. Vermont va il·legalitzar l'esclavitud i dos estats més de Nova Anglaterra van incloure disposicions que els situaven en el camí cap a l'abolició: declaració de drets, art. 1 de la Constitució de Vermont de 1777; declaració de drets, art. 1 de la Constitució de Massachusetts de 1780; i declaració de drets, art. 1 i 2 de la Constitució de New Hampshire de 1784. Diversos estats també van tractar, si bé de manera breu, l'educació pública: vegeu, per exemple, la Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 44; la Constitució de Carolina del Nord de 1776, art. 41; la Constitució de Vermont de 1777, sec. 40; i la Constitució de Massachusetts de 1780, cap. 5, sec. 2 (que va ser copiat a la Constitució de New Hampshire de 1784). La qüestió de polítiques públiques que de forma més extensa va impulsar la seva implantació en la constitució és l'actitud dels estats en relació amb la religió. Les disposicions constitucionals d'estat relatives a la religió es comenten a Chester J. Antieau, Phillip M. Carroll i Thomas C. Burke. *Religion under the State Constitutions*. Brooklyn: Central Book Company, 1965; Thomas J. Curry. *The First Freedoms: Church and State in America to the Passage of the First Amendment*. Nova York: Oxford University Press, 1986; Leonard W. Levy. *The Establishment Clause: Religion and the First Amendment*. Nova York: Macmillan, 1986, cap. 1-2; i William Lee Miller. *The First Liberty: Religion and the American Republic*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1986.

239 Per a explicacions alternatives sobre aquesta omisió, vegeu Herget. "Missing Power", i Libonati. "Home Rule".

quatre constitucions estatals ni tan sols incloïen declaracions de drets.²⁴⁰ Finalment, sis constitucions estatals van ometre prescriure cap dels procediments de reforma o de control de la constitucionalitat.²⁴¹

La pressió dels esdeveniments explica algunes d'aquestes omissions. Per exemple, l'Assemblea Legislativa de Nova York gairebé sempre estava fugint de les forces britàniques —irònicament, dos membres van suggerir que potser valdria més “en primer lloc procurar garantir un estat per poder governar abans de decidir una forma de governar-lo”—, i la por de ser envaïts va fer que l'Assemblea Legislativa de Nova Jersey s'afanyés a elaborar i adoptar una constitució en menys de dues setmanes.²⁴² La falta d'experiència en l'elaboració de constitucions també pot ser que fos un factor. Tres dels primers quatre estats que van elaborar una constitució van ometre declaracions de drets i mecanismes per al canvi constitucional, mentre que la majoria de les constitucions posteriors els incloïen.²⁴³ Això no obstant, algunes omissions reflectien opcions deliberades. Cap dels estats que van adoptar la constitució en les dècades de 1780 i 1790, o que van reformar-les durant aquest període, no va incloure disposicions sobre el govern local o sobre les finances públiques.²⁴⁴ I cap estat no va imposar limitacions constitucionals detallades

240 Els estats que no tenien declaracions de drets formals en les constitucions inicials eren New Hampshire, Carolina del Sud, Nova Jersey i Nova York. Diverses d'aquestes constitucions, en canvi, sí que incloïen certes garanties de drets en el cos del documents. Connecticut i Rhode Island, que van ser governats basant-se en aquestes cartes, tampoc no tenien cap declaració de drets.

241 Entre els estats sense procediments formals en les constitucions inicials per a esmena o revisió hi havia New Hampshire, Carolina del Sud, Virgínia, Nova Jersey, Carolina del Nord i Nova York. A més, Connecticut i Rhode Island no havien establert procediments d'esmena i revisió a les cartes sobre les quals es basaven inicialment com a llei fonamental. Vegeu Hoar. *Constitutional Conventions*, p. 8.

242 Els dos delegats constituents se citen a Willi Paul Adams. *The First American Constitutions: Republican Ideology and the Making of the State Constitutions in the Revolutionary Era*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980, p. 85-86. Allan Nevins va especular que les presses dels redactors de la Constitució de Nova Jersey eren degudes, en part, al fet que “Howe havia aterrat a Sandy Point”. Vegeu Nevins. *The American States during and after the Revolution*. Nova York: Macmillan, 1924, p. 139. Per a una anàlisi més detallada de l'elaboració de la constitució a Nova Jersey, vegeu Charles Erdman Jr. *The New Jersey Constitution of 1776*. Princeton: Princeton University Press, 1929.

243 Virgínia, el tercer estat a adoptar una constitució, sí que va desenvolupar una declaració de drets, però va ser elaborada i adoptada separatament de la “Constitution or Form of Government”.

244 La convenció constitucional de Kentucky de 1792, per exemple, va rebutjar un esforç important per constitucionalitzar una política fiscal. Vegeu Joan Wells Coward. *Kentucky in the New Republic: The Process of Constitution Making*. Lexington: University Press of Kentucky, 1979, p. 35-36. L'article 1, secció 27 de la Constitució de Tennessee de 1796 contenia la primera pista de regulació de les finances públiques de rang constitucional i prohibia impostos sobre béns manufacturats a l'estat.

sobre el poder legislatiu estatal fins ben bé el segle XIX.²⁴⁵ Així, la concepció del disseny constitucional diferia clarament de la d'altres èpoques.²⁴⁶

Alguns acadèmics han argumentat que la teoria política de les primeres constitucions estatals difereix fonamentalment de la de la Constitució federal.²⁴⁷ Les constitucions estatals, diuen, plasmen la teoria política cívico-republicana, que ressaltava una política participativa i el sacrifici dels interessos privats i dels drets al servei del bé comú. En canvi, la Constitució federal plasmava la teoria política federalista, que reconeixia que la major part de les persones estaven motivades per l'interès propi i per l'èxit en l'esfera privada, i va crear una política que havia de garantir la protecció dels drets individuals. Això no obstant, altres acadèmics neguen que tingués lloc un gran canvi en el pensament polític nord-americà al final del segle XVIII. El que està clar és que els que van intervenir en la Convenció

245 La Constitució de Geòrgia de 1789 va ser esmenada el 1795 per limitar l'Assemblea Legislativa de l'estat a aquelles competències expressament enumerades a la Constitució. Amb tot, l'article 1, secció 22 de la Constitució de Geòrgia de 1798 deia el contrari i indicava que "l'Assemblea General tindrà la capacitat de fer qualsevol llei o ordenança que consideri necessàries i adequades per al bé de l'estat que no siguin contràries a aquesta constitució". Per a una discussió d'aquests desenvolupaments, vegeu Donald S. Lutz. *Popular Consent and Popular Control: Whig Political Theory in the Early State Constitutions*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1980, p. 164 n. 23.

246 Wood. *Creation of American Republic*. El registre històric de Wood sobre les constitucions d'estat es troba al nucli de la controvèrsia entre els estudiosos del republicanisme cívic. Altres estudiosos del període fundacional de la república nord-americana han insistit que hi va haver un distanciament ideològic fonamental durant aquest període de fundació, entre el republicanisme cívic i el liberalisme lockeà; entre aquest estudiosos hi ha Bernard Bailyn i J. G. A. Pocock. Vegeu Bailyn. *Ideological Origins of the American Revolution*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1967, i Pocock. *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton: Princeton University Press, 1975. Per a anàlisis de les primeres constitucions estatals des de la perspectiva de Wood, vegeu Elazar. "Principles and Traditions", i Lutz. *Popular Consent*.

247 Alguns estudiosos han negat que hi hagi una separació fonamental entre el liberalisme lockeà i el republicanisme cívic. Entre els treballs que analitzen aquesta posició, hi ha Thomas L. Pangle. *The Spirit of Modern Republicanism: The Moral Vision of the American Founders and the Philosophy of Locke*. Chicago: University of Chicago Press, 1988; Michael Zuckert. *Natural Rights and the New Republicanism*. Princeton: Princeton University Press, 1994; i Paul A. Rahe. *Republics Ancient and Modern: Classical Republicanism and the American Revolution*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992. Akhil Reed Amar ha abordat la qüestió des d'un altre punt de vista en defensar que els temes cívico-republicans es troben a la Constitució, en particular, a la declaració de drets. Vegeu Akhil Reed Amar. "The Bill of Rights as a Constitution". *Yale Law Journal* 100 (març 1991), p. 1131-1210. Finalment, Marc Kruman ha insistit que la teoria política de la Constitució federal és igualment evident en les primeres constitucions estatals. Vegeu Marc W. Kruman. *Between Authority and Liberty: State Constitution Making in Revolutionary America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997.

de Filadèlfia de 1787 consideraven que la majoria de constitucions estatals tenien defectes molt greus: eren més uns models a evitar que no pas a imitar.²⁴⁸ Això no va sorprendre gaire, ja que diverses constitucions estatals instituïen eleccions anuals, renunciaven als mecanismes de controls i contrapesos de poders, desproveïen l'executiu de competències significatives i/o concentraven gairebé tot el poder en la branca legislativa. Ara bé: no totes les constitucions estatals compartien aquests trets censurables. Algunes ja anticipaven un poder executiu reforçat, uns mecanismes de controls i contrapesos de poders, unes legislatures més llargues i altres trets de la Constitució federal; de fet, pot ser que servissin de model per als redactors de la Constitució federal.²⁴⁹ Si bé és imaginable que les constitucions estatals i la federal adoptessin les mateixes disposicions per motius diferents, la diversitat entre les constitucions estatals i la similitud entre algunes d'elles i la Constitució federal ens fa ser prudents a l'hora de fer afirmacions contundents sobre les diferències des d'una perspectiva política entre les cartes constitucionals estatals i la federal.

1. Desenvolupament constitucional al segle XVIII: una visió global

Els anys inicials de l'elaboració de la Constitució nord-americana van ser únics en el desenvolupament constitucional dels Estats Units. Tots els estats s'enfrontaven a una agenda comuna de problemes constitucionals inherents a la formació de

248 En un discurs del 4 de juliol adreçat als delegats de la convenció, Benjamin Rush va suggerir que els autors de les primeres constitucions "entenien perfectament bé els principis de llibertat", però la majoria "no coneixien les formes i combinacions del poder polític en les repúbliques". Citat a Edward S. Corwin. "The Progress of Constitutional Theory between the Declaration of Independence and the Meeting of the Philadelphia Convention", a Richard Loss, ed. *Corwin on the Constitution*, vol. 1. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1981, p.58. James Madison a *El Federalista* núm. 47 es va fer ressò d'aquests sentiments i va assenyalar que les constitucions estatals "contenen marques clares de les presses amb què es van fer, i marques encara més evidents de la inexperiència sota la qual es va elaborar." Vegeu *The Federalist Papers*, p. 307. Per a valoracions negatives sobre les constitucions estatals expressades a la convenció de Filadèlfia, vegeu Max Farrand, ed. *The Records of the Federal Convention of 1787*, 4 vol. New Haven: Yale University Press, 1966, vol. 1, p. 26-27, 48, 133-136, 360, 424, 511-513, 525, 533, 571; vol. 2. p. 35, 74, 112-113, 285, 288. Així, doncs, no és cap sorpresa que la feina dels fundadors hagi estat descrita com a "salvació de la revolució". Vegeu Charles R. Kesler. *Saving the Revolution: The Federalist Papers and the American Founding*. Nova York: Free Press, 1987.

249 Tant el text com el disseny de la Constitució federal revelen fins a quin punt la convenció de Filadèlfia va arribar en el manlleu de les constitucions estatals. Per a una anàlisi detallada, vegeu Bryce. *The American Commonwealth*, vol. 1, p. 609-613.

nous governs: justificar el canvi de règim, establir l'autoritat de les noves constitucions, determinar quins elements de la població participarien en el governament, crear institucions polítiques i salvaguardar els drets. Com s'ha assenyalat al capítol 1, històricament tres qüestions han dominat la política constitucional estatal: la distribució intraestatal del poder polític, l'abast del poder governamental de l'estat i la relació de l'estat amb l'activitat econòmica. Això no obstant, només la primera va sorgir com un interès important durant el segle XVIII. Això no va ser per falta de controvèrsia durant l'exercici del poder estatal o de les polítiques econòmiques estatals (si bé les exigències de la guerra van atenuar els conflictes constitucionals en la majoria d'estats durant la Revolució),²⁵⁰ sinó al contrari: és simplement que aquestes qüestions polítiques no van arribar a ser qüestions *constitucionals estatals*. Els vencedors en la política dels estats rarament van escriure les seves prescripcions econòmiques en la constitució estatal.²⁵¹ Les polítiques dels estats es van transformar en qüestions constitucionals, però això va tenir lloc a escala nacional. Entre les principals queixes dels delegats en la convenció de Filadèlfia hi havia els abusos de poder per part de les assemblees legislatives dels estats i unes polítiques econòmiques dels estats injustes, i els delegats es van assegurar que la Constitució federal abordés aquestes qüestions.²⁵²

Algunes similituds entre les constitucions estatals de l'època es poden resseguir en l'experiència comuna dels estats en relació amb la tirania britànica, que entenien en termes de teoria política republicana compartida. El reconeixement del fet que abordaven problemes comuns també va empènyer cada estat a consultar les constitucions dels altres, i la falta d'experiència en el disseny constitucional va fomentar un manlleu excessiu. Vermont, per exemple, va copiar parts molt extenses de la constitució de Pennsilvània de 1776, i estats tan diferents com Carolina del Nord, Massachusetts i Pennsilvània van incorporar a les seves constitucions la majoria de les proteccions de la declaració de drets de Virgínia. Les variacions que

250 Una excepció remarcable va ser la de l'estat de Pennsilvània, que de 1776 a 1790 va patir un conflicte acarnissat sobre la constitució estatal. Per a un informe sobre aquest conflicte, vegeu Selsam. *Pennsylvania Constitution of 1776*. Amb tot, fins i tot a Pennsilvània el conflicte es va centrar —si més no, obertament— en els trets més estructurals de la constitució, com la unitat de cambres i la separació de poders, més que no pas en els requisits de la participació política, en les rivalitats regionals o en les polítiques econòmiques.

251 Sobre els conflictes econòmics als estats durant el final del segle XIX, vegeu Nevins. *American States*, Jackson Turner Main. *The Sovereign States, 1775-1783*. Nova York: New Viewpoints, 1973, i Ronald Hoffman i Peter J. Albert, ed. *Sovereign States in an Age of Uncertainty*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1981.

252 L'Article 1, secció 8 de la Constitució dels Estats Units garanteix certes competències comercials i monetàries al Congrés, les quals, prèviament havien estat exercides pels estats. L'article 1, secció 10 prohibeix als estats exercir diversos poders.

de fet hi havia entre els governs estatals d'aquest període es podrien atribuir a dos factors importants. Un primer factor va ser la retenció per part dels estats de criteris i pràctiques institucionals diferents per part dels seus governs colonials. Entre ells hi havia, segons l'estat de què es tractés, l'estructura del sistema de tribunals, l'organització del govern local, els requeriments de sufragi i el sistema d'adjudicació d'escons. Fins i tot trets distintius com el poder legislatiu unicameral de Pennsilvània tenien els orígens en l'època anterior a la independència.²⁵³ L'altre factor va ser el desenvolupament de la teoria constitucional als estats com a resposta a experiències polítiques concretes. Segons Donald Lutz, aquesta evolució es va reflectir en tres "onades" en l'elaboració de les constitucions estatals.²⁵⁴ Durant la primera (immediatament anterior i posterior a la independència), una reacció contra els abusos per part de la Corona va dur els redactors de la constitució a concentrar el poder en les assemblees legislatives dels estats. Ara bé, una experiència més gran dels estats en el disseny constitucional, juntament amb la reconeguda poca experiència en l'exercici d'un poder legislatiu sense obstacles, va provocar una segona onada en l'elaboració de les constitucions, que va començar amb la Constitució de Nova York de 1777, en la qual es va augmentar el poder de l'executiu. Després de 1787, el nou model de disseny constitucional ofert per la Constitució federal va inaugurar una tercera onada de reformes constitucionals. Així, segons aquesta perspectiva, la diversitat de les constitucions estatals reflecteix la diferenciació dels dissenys constitucionals més adequats segons les dates en què van tenir l'origen. Si bé, en un cert sentit, la nostra anàlisi matisarà les diferències tan accentuades que traça Lutz, no es pot negar l'evolució del pensament constitucional durant l'última part del segle XVIII.

2. El problema de l'autoritat

Una qüestió urgent a què es van haver d'enfrontar els que van elaborar les primeres constitucions estatals va ser la justificació dels estats d'assumir l'autoritat per governar. Fins a un cert punt, podien assenyalar l'autorització del Congrés Continental com a justificació de les accions iniciades pels estats. Amb tot, per a la majoria, la justificació es basava en la doctrina de la sobirania popular i en la teoria del consentiment. Així, doncs, els redactors de la constitució també van haver d'explicar com era que ells tenien autoritat per parlar i actuar en nom del

253 Vegeu Selsam. *Pennsylvania Constitution of 1776*, p. 183-184.

254 Lutz. *Popular Consent*, p. 44-52.

poble de l'estat. Al seu torn, la solució que van adoptar sobre aquestes qüestions va condicionar l'enfocament del canvi constitucional formal.

L'assumpció de l'autoritat governamental

Les quatre constitucions que es van adoptar abans de la independència van justificar l'assumpció de l'autoritat per governar com un recurs temporal imposat per la desfeta del govern de les colònies. La Constitució de New Hampshire, adoptada el gener de 1776, establia un govern "per a la preservació de la pau i l'ordre, i per a la seguretat de les vides i les propietats dels habitants d'aquesta colònia" que s'hauria de "mantenir durant el desagradable i poc natural conflicte actual amb Gran Bretanya".²⁵⁵ La Constitució de Carolina del Sud de 1776 insistia que la reconciliació amb Gran Bretanya era "un esdeveniment que (...) encara desitgem fervorosament", i, com s'ha dit anteriorment, la Constitució de Nova Jersey incloïa una clàusula d'excepció que ordenava que la constitució fos inoperant en cas que tingués lloc la reconciliació.²⁵⁶

Després de la Declaració d'Independència, les constitucions elaborades a final de 1776 incloïen llargs preàmbuls que justificaven la independència i la formació de nous governs sobre la base de la teoria del contracte social.²⁵⁷ Afirmaven que "tot el poder polític resideix i deriva únicament del poble", i que, consegüentment, el poble té "el dret incontestable, inalienable i inabrogable" de "reformar, alterar o canviar totalment [el govern] quan la seva protecció, seguretat, prosperitat i felicitat ho requereixi".²⁵⁸ De fet, diverses constitucions insistien que fins i tot el govern britànic sobre les colònies es basava en el consentiment dels governats. Connecti-

255 Constitució de New Hampshire de 1776, paràgraf 2.

256 Constitució de Carolina del Sud de 1776, preàmbul.

257 Això es fa més explícit al preàmbul de la Constitució de Massachusetts de 1780, que diu: "El cos polític està format per l'associació voluntària d'individus; és un contracte social pel qual els pactes de tot el poble amb cada ciutadà i de cada ciutadà amb tot el poble han d'estar governats per certes lleis per al bé comú". Vegeu també, Constitució de Vermont, preàmbul; Constitució de Virgínia, declaració de drets, secció 1; i Constitució de Delaware, declaració de drets, art. 1.

258 Sobre el poder polític basat en el consentiment, vegeu, per exemple, declaració de drets, art. 1 de la Constitució de Carolina del Nord de 1776; Constitució de Massachusetts de 1780, preàmbul; i declaració de drets, art. 1 de la Constitució de New Hampshire de 1784. La declaració més detallada del dret del poble a canviar els seus governs es troba a la Constitució de Massachusetts de 1780, art. 7. Per a una discussió sobre aquestes disposicions, vegeu Lutz. *Popular Consensus*, cap. 2-3, i Akhil Reed Amar. "The Consent of the Governed". *Columbia Law Review* 94 (març 1994), p. 457-508. Christian G. Fritz dona una visió més general a "Alternative Visions of American Constitutionalism: Popular Sovereignty and the Early American Constitutional Debate". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 24 (hivern 1997), p. 287-357.

cut, que va conservar la seva carta de govern, sostenia que la “forma de govern civil” estava “inclosa” en la carta rebuda de Carles II, però “adoptada pel poble de l’estat”.²⁵⁹ Amb aquest suport teòric en vigor, els preàmbuls van revisar les accions i violacions tiràniques dels drets per part del rei i del Parlament que van dur el poble nord-americà a retirar-los el consentiment. La Constitució de Nova York de 1777 fins i tot incorporava, en el preàmbul, extensos fragments literals de la Declaració d’Independència. Aquest catàleg d’ofenses tenia sentit des de la perspectiva del contracte social, perquè la creació d’un nou pacte requeria una explicació de la causa per la qual l’anterior ja no era vinculant. La dissolució del govern produïda per la retirada del consentiment dels ciutadans a ser governats va requerir la formació d’un nou govern que “promogués la seva seguretat i felicitat”. Alguns preàmbuls definien aquesta seguretat i felicitat en termes de la possibilitat d’exercici dels drets individuals. Per exemple, la Constitució de Pennsilvània de 1776 veia la formació d’un nou govern com una cosa necessària “per a la seguretat i la protecció de la comunitat com a tal, i per permetre als individus que la componen que gaudeixin dels seus drets naturals i de les altres benediccions que l’Autor de l’existència ha conferit a l’home”.²⁶⁰ I la Constitució de Massachusetts declarava que la finalitat del govern era “garantir l’existència del cos polític, protegir-lo i proporcionar als individus que el componen el poder de gaudir, amb seguretat i tranquil·litat, dels drets naturals i de les benediccions de la vida”.²⁶¹ Els preàmbuls d’altres estats parlaven en termes més generals i buscaven una constitució “que comportés tant com fos possible la felicitat i la prosperitat [de les persones]”, o que “comportés de la millor manera la seguretat i la felicitat dels seus components”.²⁶² Quan els estats van revisar les seves constitucions originals ja no van haver de justificar la creació de governs, de manera que la majoria van eliminar les justificacions anteriorment esmentades de les seves constitucions.²⁶³

L’autoritat per elaborar una constitució

Si tot poder polític era “conferit al poble i derivat del poble”, aleshores la pregunta era com el poble podia exercir aquest poder. Si bé les assemblees legislatives van adoptar les primeres constitucions estatals, gairebé immediatament van sorgir

259 Preàmbul de l’ordenança constitucional de Connecticut de 1776.

260 Preàmbul de la Constitució de Pennsilvània de 1776. Vegeu també el preàmbul de la Constitució de Vermont de 1777 i el preàmbul de la Constitució de Massachusetts de 1780.

261 Preàmbul de la Constitució de Massachusetts de 1780.

262 Preàmbul de la Constitució de Maryland de 1776 i preàmbul de la Constitució de Geòrgia de 1777.

263 Per exemple, el preàmbul de la Constitució de Carolina del Sud de 1778 té una llargada d’aproximadament la sisena part del preàmbul de la Constitució de l’estat de 1776.

preguntes sobre la seva autoritat per actuar en nom del poble.²⁶⁴ La idea que a una assemblea legislativa, ni que fos “una representació plena i lliure del poble”, pogués faltar-li autoritat suficient reflectia ja des de bon principi el reconeixement que les constitucions diferien de les lleis ordinàries i que calien una participació i un control populars més grans per adoptar-les.²⁶⁵ En absència d’un mecanisme establert per assegurar aquesta participació i aquest control populars, els estats van experimentar amb alternatives diferents. Entre els estats que van redactar les constitucions, tots excepte Virgínia i Carolina del Sud van convocar eleccions especials per elegir els cossos que redactarien els projectes dels documents per garantir-ne l’autorització i sondejar el sentiment públic.²⁶⁶ Carolina del Sud va programar un any de discussions públiques abans de redactar la seva Constitució de 1778. Delaware va ser el capdavanter de la idea que un cos diferent del legislatiu elaborés la constitució. Geòrgia i Massachusetts van abandonar els requisits de figurar en el cens fiscal per poder votar, i d’aquesta manera, tot el poble va poder participar en la creació de les seves constitucions. Després d’haver adoptat la seva constitució, Nova Jersey va ordenar que se n’imprimissin mil exemplars i que fossin “dispersats” entre la ciutadania perquè pogués considerar els textos.²⁶⁷ Maryland, Carolina del Nord i Pennsilvània van fer un pas més i van distribuir exemplars de les seves constitucions al poble perquè hi donés el seu parer abans del pas final. Finalment, és clar, la participació popular en la constitució i el control sobre l’elaboració van ser institucionalitzats per mitjà de l’elecció popular de les convencions especialment autoritzades a redactar constitucions, amb ratificació per referèndum. Això no obstant, amb l’adopció de la Constitució de Massachusetts l’any 1780, aquests dos elements es van unir en el procés de creació constitucional, i abans de 1800 només una altra constitució estatal (la de New Hampshire de 1784) va ser redactada utilitzant aquest procediment.²⁶⁸

264 Il·lustratiu del reconeixement contemporani del problema és “The Alarm: or, an Address to the People of Pennsylvania on the Late Resolve of Congress”, reimprès a Charles S. Hyneman and Donald S. Lutz, ed. *American Political Writing during the Founding Era*, 2 vol. Indianapolis: Liberty Press, 1983, vol. 1, p. 321-327. L’informe actual es basa principalment en Adams. *The First American Constitutions*, cap. 3; Green. *Constitutional Development*, p. 61-62; Wood. *Creation of American Republic*, cap. 8; Lutz. *Popular Consent*, cap. 3; i Kruman. *Between Authority and Liberty*, cap. 2. Kruman posa l’èmfasi que les assemblees legislatives no eren típicament parlaments sinó cossos revolucionaris i, per tant, que amb més probabilitat implicarien alguna cosa semblant a una representació directa del poble.

265 La Constitució de Carolina del Sud de 1776, art. 1. Altres primeres constitucions també ressaltaven el caràcter representatiu del cos que les adoptava. Vegeu Fritz. “Alternative Visions”, p. 322-334.

266 Kruman. *Between Authority and Liberty*, p. 20.

267 Erdman. *The New Jersey Constitution*, p. 38.

268 Pot ser que no sigui casual que es desenvolupés la ratificació popular en dos estats de Nova Anglaterra, on la institució de les assemblees del poble proporcionava un mecanisme per consultar la voluntat del poble. Per a una anàlisi de com funcionava en la pràctica, vegeu Oscar Handlin i Mary

Aquests diversos esforços per constitucionalitzar el paper popular en l'elaboració de la constitució subratllen el reconeixement, per part dels estats, del fet que l'autoritat de la constitució es basa en el consentiment. L'adopció final de la convenció constitucional i del referèndum com a mecanismes per garantir aquest consentiment també tipifica el procés del manlleu interestatal de les innovacions constitucionals. Normalment, aquestes innovacions només guanyen acceptació de manera gradual, a mesura que els estats experimenten amb solucions alternatives al problema comú abans d'acabar adoptant un enfocament particular, i això és el que va passar en aquest cas.

Implicacions per al canvi constitucional

La idea compartida que el poble és la font de l'autoritat constitucional va alertar els estats d'un altre problema: si una assemblea legislativa no podia crear una constitució, aleshores tampoc no podia recrear la constitució modificant-la. Concretament, una assemblea legislativa no podia millorar els poders que la constitució li garantia ni tampoc exercir els que li havia negat.²⁶⁹ Però, perquè aquesta restricció fos efectiva, hi havia d'haver alguns mitjans per assegurar que el poder legislatiu —i també altres branques— se subjectés a la constitució.²⁷⁰ A més, per posar fre a l'evasió de les limitacions constitucionals, també havia de proveir vies per legitimar el canvi constitucional quan aquest canvi era necessari.

Handlin, ed. *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1966. La presentació de les constitucions al poble perquè les aprovés no va esdevenir una pràctica establerta fins al 1829. Vegeu Dodd. *Revision and Amendment*, p. 64-65. El retard a adoptar el model de Massachusetts pot mostrar una satisfacció general amb l'adequació d'altres mitjans per reflectir el consentiment popular.

269 Això no nega que els parlaments estatals de vegades actuaven com si tinguessin autoritat per canviar les constitucions estatals unilateralment. Per a exemples, vegeu Wood. *Creation of the American Republic*, p. 274-275. Malgrat tot, els exemples de Wood es refereixen o bé a transgressions sense importància —per exemple, el parlament de Nova Jersey va substituir "estat" per "colònia" a la constitució posterior a la independència— o a accions adoptades en casos d'emergència pròpies dels temps de guerra. Cap assemblea legislativa no va promulgar un poder general capaç d'alterar la constitució d'estat. De fet, l'Assemblea de Nova Jersey es va negar a emprendre una revisió de la Constitució estatal tres vegades durant la dècada de 1790 perquè considerava que estava fora de la seva competència. Vegeu Erdman. *The New Jersey Constitution*, p. 76-77.

270 Aquesta anàlisi remarca la violació per part del legislatiu dels límits constitucionals perquè les constitucions estatals tendien a concentrar els poders en el parlament. En paraules de James Wilson, "l'autoritat executiva i judicial, així com la legislativa, eren a partir d'ara filles del poble, però per a les dues primeres, el poble es comportava com a madrastra. El parlament continuava discriminat per una parcialitat excessiva, i tots els béns i dons preciosos eren dipositats a la seva falda amb abundància". Citat de Charles C. Thach. *The Creation of the Presidency, 1775-1789; A Study in Constitutional History*. Baltimore: John Hopkins Press, 1922, p. 27. Vegeu també *El Federalista* núm. 47-48.

3. Garantir la fidelitat a la constitució

Algunes de les primeres constitucions dels estats miraven d'estimular la fidelitat a la constitució per mitjà de l'exhortació, i declaraven que l'assemblea legislativa "no tindrà poder per afegir, alterar, abolir ni infringir cap part d'aquesta Constitució".²⁷¹ Algunes constitucions exigien el jurament, per part dels funcionaris públics, que no violarien la confiança dipositada en ells per la constitució. Amb tot, com era d'esperar, aquests juraments demanaven o bé massa poc o bé massa. Un exemple del primer cas va ser el requeriment de la Constitució de Nova Jersey segons el qual els legisladors havien de jurar que no promulgarien lleis que "anul·lessin o revoquessin" les disposicions constitucionals sobre sessions legislatives anuals, llibertat de culte i procés judicial amb jurat.²⁷² Aquesta redacció plantejava el dubte de si altres disposicions constitucionals podien ser violades amb impunitat. D'altra banda, un exemple d'això últim es troba en el jurament que la Constitució de Pennsilvània exigia als funcionaris públics segons el qual se'ls demanava que no "fessin directament ni indirectament cap acció ni cap cosa perjudicial per a la constitució o per al govern". Els detractors de la constitució van atacar aquesta disposició argumentant que infringia el seu dret de buscar el canvi constitucional, i la validesa de la seva queixa va ser reconeguda permetent-los que annexessin una reserva a aquest jurament.²⁷³

Algunes de les primeres constitucions estatals sí que van proposar mecanismes institucionals per fer complir les limitacions imposades per la Constitució. El més conegut va ser el Consell de Censors, establert a les constitucions de Pennsilvània i de Vermont.²⁷⁴ El Consell, que es reunia cada set anys, s'encarregava d'examinar si hi havia hagut violacions de la constitució o si l'experiència havia mostrat deficiències en la constitució de l'estat. Això no obstant, com que en gran part es limitava a recomanacions d'actuar adreçades a l'assemblea legislativa, l'eficàcia d'aquestes recomanacions depenia de la pressió popular perquè s'emprenguessin les accions adequades. De la mateixa manera, les disposicions

271 Constitució de Carolina del Nord de 1776, art. 44; declaració de drets, art. 59 de la Constitució de Maryland de 1776; Constitució de Delaware de 1776, art. 30; Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 9; Constitució de Geòrgia de 1777, art. 7; i Constitució de Vermont de 1777, sec. 8.

272 Constitució de Nova Jersey de 1776, art. 23.

273 Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 40; Nevins. *American States*, p. 257.

274 El millor comentari sobre aquesta institució es troba a Lutz. *Popular Consent*, cap. 6. James Madison comenta el Consell de Censors a *El Federalista* núm. 48 i 50.

constitucionals que ordenaven una separació de poders van ser ineficaces. Si bé aquestes disposicions decretaven que cap secció exerciria els poders d'una altra, l'experiència dels estats va demostrar que "la simple demarcació en un pergami dels límits constitucionals dels diferents departaments no [era] suficient per evitar les invasions de competències".²⁷⁵ Aquelles constitucions d'estats que feien que els governadors fossin dependents de les assemblees legislatives i que els deixaven sense armes per fer front a les invasions competencials, en realitat, afavorien les violacions competencials de la separació de poders per part del legislatiu. Només les constitucions que garantien l'autoritat independent dels governadors així com una igualtat adequada de poders produïen una separació de poders duradora.²⁷⁶

La imposició judicial dels requeriments constitucionals va ser omesa intencionadament d'aquesta llista de mecanismes de garanties. La idea que els jutges podien invalidar totes les accions governamentals incoherents amb la seva interpretació de la constitució simplement era desconeguda en la dècada de 1770 i al principi de la de 1780, i s'hauria considerat que anava molt més enllà de l'abast del poder judicial legítim.²⁷⁷ Només tres estats garantien expressament al poder judicial un paper en el control de la legislació: Nova York, per mitjà de la participació judicial amb el poder executiu en el Consell de Revisió, i New Hampshire i Massachusetts, per mitjà d'opinions d'assessorament sobre la constitucionalitat. Amb tot, les decisions del Consell de Revisió podien ser invalidades per dues terceres parts de l'Assemblea Legislativa, i les opinions d'assessorament dels jutges a New Hampshire i Massachusetts no eren vinculants.²⁷⁸ A més, els poders judicials de l'estat, típicament, estaven massa subordinats a les assemblees legislatives dels estats per proporcionar un control sistemàticament eficaç. La majoria de jutges eren elegits per les assemblees

275 *El Federalista* núm. 48, p. 313.

276 Sobre els primers governadors d'estat, vegeu Thach. *Creation of the Presidency*, cap. 2; i Wood. *Creation of American Republic*, cap. 4 i 10. Les competències dels executius estatals van millorar considerablement durant les dècades de 1780 i 1790.

277 Fins i tot els estudiosos amb concepcions bastant diferents sobre el desenvolupament del poder judicial coincideixen en aquesta valoració, i consideren els suposats "precedents" estatals de la revisió judicial durant la dècada de 1780 com a pràctiques associades bastant diferents de la valoració judicial moderna. Vegeu, per exemple, Sylvia Snowiss. *Judicial Review and the Law of the Constitution*. New Haven: Yale University Press, 1990, cap. 2; i Robert L. Clinton. *Marbury v. Madison and Judicial Review*. Lawrence: University Press of Kansas, 1989, cap. 3.

278 Constitució de Nova York de 1777, art. 3; Constitució de Massachusetts de 1780, cap. 3, art. 2; i Constitució de New Hampshire de 1784, part 2, "Judiciary Power". Les opinions judicials d'assessorament sembla que tenen el mateix propòsit que les resolucions del Consell de Censors, un exemple de dues institucions en un cert sentit diferents amb una funció comuna.

legislatives, alguns per períodes bastant limitats, i en diversos estats podien ser destituïts del càrrec a petició d'una majoria de les assemblees.²⁷⁹ De fet, quan el tribunal de Rhode Island es va negar a fer valer la llei, els jutges van ser convocats davant l'Assemblea Legislativa perquè expliquessin la seva decisió i se'ls va amenaçar de destituir-los, i a la següent elecció judicial tots menys un van perdre els càrrecs que ocupaven.²⁸⁰

Així, les constitucions dels estats es fonamentaven principalment en la ciutadania de l'estat per fer valer els límits imposats per la constitució, i l'elecció anual de legisladors és l'element clau d'aquest procés.²⁸¹ Diverses constitucions impulsaven "recórrer sovint als principis fonamentals", i d'altres exhortaven els seus votants a "prestar una atenció particular a aquests principis" a l'hora d'elegir els seus representants.²⁸² Aquesta confiança de garantir les directrius constitucionals per mitjà del poble corresponia al caràcter marcadament popular dels primers governs estatals, cosa que comentarem en breu. També reflectia la pressuposició que les violacions de la constitució provenien bàsicament de les desviacions per part de les autoritats de la voluntat popular, més que no pas d'objectius contraris a la constitució defensats per un sector de la població. Alhora, aquesta percepció es basava en la idea que el conflicte polític més gran d'una societat era el que hi havia entre governadors i governats, més que no pas entre grups rivals dins d'una mateixa població.

279 Vegeu Wood. *Creation of American Republic*, p. 152-161. Les constitucions estatals van trigar a distingir el poder judicial com una branca diferent del govern. Nova Jersey, per exemple, ni tan sols va conferir l'autoritat judicial màxima als tribunals, sinó que més aviat el governador i el Consell Legislatiu funcionaven com a "Tribunal d'Apel·lació d'última instància". Vegeu Constitució de Nova Jersey de 1776, art. 9 i, més en general, Friedman. *History of American Law*, p. 139-140. Si bé hi es van fer esforços per augmentar la independència del poder judicial en les dècades de 1780 i 1790, un comentarista va concloure que "les constitucions estatals després de 1789 donarien suport de paraula al principi federalista, però quatre de set constitucions escrites durant la tercera onada farien del poder judicial una creació del parlament". Lutz. *Popular Consent*, p. 97.

280 Snowiss. *Judicial Review*, 22, que narra *Trevett v. Weeden* (1786), una decisió no publicada que és descrita a James M. Varnum. *The Case of Trevett v. Weeden*. Providence: John Carter, 1787. Per a un estudi del desenvolupament desigual de la independència judicial en un estat, vegeu G.S. Rowe. *Embattled Bench: The Pennsylvania Supreme Court and the Forging of a Democratic Society*. Newark: University of Delaware Press, 1994.

281 Per a una llista de períodes dels legisladors amb les constitucions estatals del segle XVIII, vegeu Lutz. *Popular Consent*, p. 88, taula 4.

282 Vegeu, per exemple, declaració de drets, art. 18 de la Constitució de Massachusetts de 1780; declaració de drets, sec. 16 de la Constitució de Vermont de 1777; i declaració de drets, sec. 15 de la Constitució de Virgínia.

4. Canvi constitucional formal

L'èmfasi en l'autoritat popular en les primeres constitucions dels estats també es materialitza en la manera amb com aquestes constitucions tractaven el canvi constitucional formal. Disset constitucions anteriors al 1800 especificaven mecanismes d'esmena i control constitucional, els quals, majoritàriament, afavorien per a tots dos casos l'elecció popular de convencions constituents. Les disposicions sobre convencions anaven des de l'autorització d'una sola convenció quinze anys després de ser ratificada (Massachusetts) fins a l'autorització d'una convenció per dues terceres parts del Consell de Censors (Pennsilvània i Vermont) o a la discrecionalitat del legislatiu per convocar una convenció (Tennessee i Kentucky, entre d'altres).²⁸³ Tres estats —Maryland, Delaware i Carolina del Sud (1778)— van permetre esmenes a la constitució per part de l'assemblea legislativa de l'estat, però requerien majories extraordinàries per aprovar aquestes esmenes. En un moment o altre, set estats tenien constitucions que no especificaven cap procediment per al canvi constitucional, i cinc d'aquestes constitucions es van mantenir vigents fins al 1800. Però aquesta omissió del mecanisme de canvi constitucional no pretenia impedir el canvi, sinó que més aviat reflectia una inadvertència de la qüestió o, cosa més interessant encara, l'opinió que aquestes disposicions eren innecessàries.

El que les constitucions estatals del segle XVIII sí que incloïen era un reconeixement explícit que el poder polític venia del poble, i d'aquí conculïen, en paraules de la declaració de drets de Virgínia, que "la comunitat té el dret indubtable, inalienable i inabrogable de reformar o modificar el govern de la manera com aquesta comunitat jutgi més convenient per al benestar públic".²⁸⁴ Això confirmava que el poble no necessitava disposicions de reforma o control per canviar la constitució: aquestes disposicions no garantien un poder, sinó que simplement especificaven un procediment per mitjà del qual es podia exercir aquest poder constituent. No hi ha dubte

283 L'autoritat del Consell de Censors per convocar una convenció semblava que inclogués el poder d'establir una agenda per a la convenció, si bé hi ha algun dubte sobre si aquesta era la intenció. Vegeu Cecilia M. Kenyon. "Constitutionalism in Revolutionary America", a J. Roland Pennock i John W. Chapman, ed. *Constitutionalism*. Nova York: New York University Press, 1979, p. 105-106.

284 Declaració de drets de la Constitució de Virgínia, art. 3. La majoria de constitucions estatals incloïa un llenguatge comparable: vegeu, per exemple, declaració de drets, sec. 5 de la Constitució de Pennsilvània de 1776; declaració de drets, art. 7 i preàmbul de la Constitució de Massachusetts de 1780; declaració de drets, art. 10 de la Constitució de New Hampshire de 1784; i preàmbul de la Constitució de Geòrgia de 1776.

que l'establiment de les constitucions originals dels estats en absència d'una autorització legal il·lustrava justament aquest punt. També implicava (cosa potser no tan òbvia) que l'autoritat del poble per instituir el canvi constitucional no resultava minvada ni tan sols en aquells estats que sí que havien establert disposicions sobre reformes constitucionals; aquests procediments eren simplement un mitjà per emprendre el canvi constitucional.²⁸⁵ La pràctica constitucional dels estats al final del segle XVIII (i més enllà) va coincidir amb aquesta concepció: Geòrgia el 1788 i Pennsilvània el 1790 van fer cas omís de procediments constitucionalment especificats per revisar les seves constitucions, i van justificar-ho basant-se en l'autoritat competent del poble per canviar la seva forma de govern.²⁸⁶

En un cert sentit, es pot dir que aquestes declaracions d'autoritat del poble per modificar la constitució han domesticat el dret lockeà a la revolució. Reconeixent el dret del poble a canviar la constitució pacíficament, va disminuir la necessitat de recórrer a la revolució violenta per garantir un bon govern. En un altre sentit, però, aquestes declaracions anaven bastant més enllà de Locke. Ja no calien violacions greus dels drets ni un pla de tiranització per poder impulsar el control de constitucionalitat; canviar les perspectives populars del que produiria un govern efectiu era una justificació suficient per al canvi constitucional.²⁸⁷

5. Drets

La declaració de drets de Virgínia va inaugurar la pràctica d'incloure proteccions específiques de drets individuals en les constitucions estatals, i després de la seva adopció només quatre estats no van incloure declaracions de drets en les seves constitucions.²⁸⁸ Les declaracions de drets posteriors es van afegir a l'inventari

285 Amar. "Consent of the Governed", i Fritz. "Alternative Visions".

286 Dodd. *Revision and Amendment*, cap. 2, i, més en general, J. Franklin Jameson. *Treatise on Constitutional Conventions*. A "The Consent of the Governed", Akhil Amar argumenta que *El Federalista* núm. 40 també defensa la idea de l'autoritat popular per revisar les constitucions sense formes constitucionalment prescrites.

287 Un argument semblant el dóna Fritz a "Alternative Visions", p. 294-296.

288 Sobre la derivació a partir de la declaració de drets de Virgínia (i d'altres declaracions de drets estatals), vegeu A. E. Dick Howard. *The Road from Runnymede. Magna Carta and Constitutionalism in America*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1968; i Donald S. Lutz. *The Origins of American Constitutionalism*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1988, p. 62. Els redactors de la constitució de Nova Jersey, que van completar el treball sobre la constitució estatal només vint dies després que fos adoptada la declaració de drets de Virgínia, no

de drets de Virgínia —per exemple, Pennsilvània va incloure el dret a instruir els representants legals i a demanar rescabament pels greuges soferts, i Tennessee, el dret a navegar pel riu Mississipí—, o altres es van ocupar de regular amb més detall temes com les relacions entre Església i Estat.²⁸⁹ Això no obstant, les similituds entre les declaracions de drets són sorprenents. Totes proclamaven els mateixos principis polítics i protegien el mateix conjunt de drets bàsics. Encara més, com que totes elles es van inspirar en la declaració de Virgínia, sovint les proteccions dels seus drets coincidien entre elles paraula per paraula.

6. El caràcter distintiu de les declaracions de drets estatals

Les primeres declaracions de drets estatals diferien de la declaració de drets federal en molts aspectes.²⁹⁰ Una diferència, si bé no coherent, és l'ús freqüent del llenguatge exhortatori *hauria de* més que no pas el més obligatori *ha de*. Per exemple, la declaració de drets de Virgínia declarava que “no s’hauria de demanar una fiança excessiva”, la declaració de Pennsilvània que “no s’hauria de limitar la llibertat de premsa”, la de New Hampshire que “totes les penalitzacions haurien de ser

van poder disposar de la declaració de Virgínia. La Constitució de Nova Jersey va ser omesa pel que fa a la declaració de drets, si bé alguns drets —per exemple, el dret a un advocat en casos penals, a la llibertat de culte i el dret a ser jutjat amb jurat— van ser protegits en el cos del document, i el *common law* continuava funcionant. Vegeu Constitució de Nova Jersey, art. 16-19, 22. Altres estats que tampoc no tenien declaració de drets a les seves constitucions són Geòrgia (1777, 1789), Carolina del Sud (1776, 1778 i 1790) i Nova York (1777). Geòrgia va incloure diversos drets en les seves primeres dues constitucions i va afegir una declaració de drets a la seva carta de 1798. Vegeu la Constitució de Geòrgia de 1777, art. 56 i 58-61, i la Constitució de Geòrgia de 1789, art. 4, sec. 3-6. La primera Constitució de Carolina del Sud va precedir la declaració de Virgínia, i les seves últimes constitucions protegien alguns drets en el cos del document, però no van aconseguir crear una declaració de drets de cap a peus. Vegeu la Constitució de Carolina del Sud de 1778, sec. 40-43, i la Constitució de Carolina del Sud de 1790, art. 8-9. La Constitució de Nova York reconeixia la importància de la protecció dels drets —segons el preàmbul, el seu objectiu era la formació d’un govern “més ben planejat per garantir els drets i les llibertats del bon poble d’aquest estat”—, però només incloïa els drets de llibertat religiosa, de judici amb jurat juntament amb la prohibició de l’extinció de lleis penals individualitzades. Malgrat tot, sí que garantia la vigència del *common law*, el qual, presumptament proveïa altres proteccions. Vegeu la Constitució de Nova York de 1777, art. 35, 38 i 41.

289 Vegeu , declaració de drets, art. 16 de la Constitució de Pennsilvània de 1776 i la Constitució de Tennessee de 1796, art. 11, sec. 31.

290 A pesar de les diferències, la influència de les declaracions estatals de drets era essencial: de les vint-i-set garanties de la declaració de drets federal, totes menys una (la Novena Esmena) apareixien en les declaracions de drets anteriors a 1787. Vegeu, Lutz. *Origins of American Constitutionalism*, p. 62.

proporcionals a la natura de l'ofensa" i la declaració de Massachusetts que "totes les eleccions haurien de ser lliures".²⁹¹ Si bé aquesta utilització va minvar en la dècada de 1790, potser com a reflex de la influència de la Carta de Drets federal (*Bill of Rights*), algunes constitucions redactades durant aquella dècada van conservar el llenguatge exhortatori anterior.²⁹² Una segona diferència és la inclusió en les declaracions dels estats de manifestacions generals de principis polítics no susceptibles de ser garantits per mitjans judicials. Per exemple, la declaració de drets de Pennsilvània declarava que "el govern és, o hauria de ser, instituït per al benefici comú, la protecció i la seguretat del poble, nació o comunitat, i no per a l'emolument particular o l'avantatge de cap home, família o grup humà que conformi només una part d'aquesta comunitat".²⁹³ De la mateixa manera, la declaració de drets de Delaware afirmava que "una milícia correctament regulada és la defensa pròpia, natural i segura d'un govern lliure", i la declaració de drets de Virgínia que "tots els homes són per naturalesa iguals i independents, i tenen certs drets inherents, dels quals, quan entren a formar part d'una societat, no poden ser privats ni desposseïts de la seva posteritat, per cap tipus de convenció".²⁹⁴ Fins i tot les disposicions que podrien haver estat garantides incloïen de tant en tant un llenguatge explicatiu o de justificació, com, per exemple, la garantia de sufragi de Delaware, que començava fent notar que "el dret del poble a participar en el parlament és el fonament de la llibertat i de tot govern lliure".²⁹⁵

Una tercera diferència és la inclusió, en les declaracions de drets, de l'interès per la comunitat així com per l'individu. Una disposició com aquesta es pot trobar a l'article de la Constitució de Massachusetts que permetia que el poble autoritzés que la seva assemblea legislativa pogués donar suport a la religió.²⁹⁶ Altres disposicions semblants són les limitacions trobades en diverses constitucions estatals contra els abusos de la llibertat de premsa i de les pràctiques religioses contràries al bon ordre de la societat.²⁹⁷ Algunes de les primeres constitucions fins i tot

291 Declaració de drets, sec. 9 de la Constitució de Virgínia de 1776; declaració de drets, art. 12 de la Constitució de Pennsilvània de 1776; declaració de drets, art. 18 de la Constitució de New Hampshire de 1784; i Constitució de Massachusetts, part 1, art. 9. Èmfasi afegit per l'autor.

292 Vegeu Lutz. *Popular Consent*, p. 67, taula 3. Les constitucions de Kentucky i de Tennessee, elaborades novament en la dècada de 1790, també van utilitzar coherentment *havia de* en lloc d'*hauria de*.

293 Declaració de drets, art. 5 de la Constitució de Pennsilvània de 1776.

294 Declaració de drets, art. 18 de la Constitució de Delaware de 1776, i declaració de drets, sec. 1 de la Constitució de Virgínia de 1776.

295 Declaració de drets, art. 6 de la Constitució de Delaware de 1776.

296 Constitució de Massachusetts de 1780, part 1, art. 3.

297 Vegeu, per exemple, la Constitució de Pennsilvània de 1790, art. 9, sec. 7, i declaració de drets, art. 4 de la Constitució de New Hampshire de 1776.

reconeixen el poder policial en algunes declaracions de drets.²⁹⁸ Una quarta diferència és la tendència a redactar el que avui dia s'entén com a drets individuals, en forma de proteccions de la comunitat política. Així, per exemple, la declaració de drets de Virgínia afirmava que "la llibertat de premsa és un dels grans baluards de la llibertat, i no pot ser mai restringida si no és per part de governs despòtics", i la declaració de drets de Delaware, que "el judici dels fets per part d'un jurat allà on es produeixen és una de les màximes garanties de la vida, les llibertats i les propietats del poble".²⁹⁹ Una diferència final és l'aparent mescla de disposicions estructurals i de drets. Algunes qüestions sobre l'estructura i el procediment governamental estaven incloses en les declaracions de drets estatals, mentre que el que avui dia seria entès com a garanties de drets només apareixia ocasionalment en el gruix de les constitucions estatals. Com a exemple del primer cas, podem prendre les disposicions sobre la condició de conservar el càrrec judicial si s'observa un bon comportament, sobre la rotació dels càrrecs dels funcionaris executius i sobre la separació de poders, totes elles incloses en les declaracions de drets estatals.³⁰⁰ Com a exemples del segon cas, es poden considerar la prohibició de fiances excessives per delictes de sang i l'empresonament per bancarrota, incloses en el gruix de la Constitució de Pennsilvània.³⁰¹

¿Què és el que explica aquests aspectes poc familiars de les primeres declaracions de drets estatals? Alguns experts han suggerit que les primeres garanties estatals revelen inexperiència i incapacitat en l'elaboració de la constitució, uns trets que van ser superats quan es va aprovar la Constitució federal. Per exemple, Leonard Levy, centrant-se en el freqüent ús de l'*hauria de* per l'*ha de*, va inferir que les garanties estatals eren "dèbils" i "indecises".³⁰² Des d'aquest punt de

298 Vegeu, per exemple, la declaració de drets, art. 3 de la Constitució de Pennsilvània de 1776, i la declaració de drets, art. 4 de la Constitució de Delaware de 1776.

299 Declaració de drets, sec. 12 de la Constitució de Virgínia de 1776, i declaració de drets, art. 13 de la Constitució de Delaware de 1776.

300 Sobre la condició de bon comportament per mantenir-se en el càrrec de jutge, vegeu la declaració de drets, art. 30 de la Constitució de Maryland de 1776, i declaració de drets, art. 35 de la Constitució de New Hampshire de 1784. Sobre la rotació executiva, vegeu la declaració de drets, art. 31 de la Constitució de Maryland de 1776. Sobre la separació de poders, vegeu declaració de drets, sec. 5 de la Constitució de Virgínia de 1776, i la declaració de drets, art. 30 de la Constitució de Massachusetts de 1780.

301 Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 28, 29 i 38.

302 Leonard Levy. *Emergence of a Free Press*. Nova York: Oxford University Press, 1985, p. 184. Vegeu també Selsam. *Pennsylvania Constitution of 1776*, p. 204, i Bernard Schwartz. *The Great Rights of Mankind: A History of the American Bill of Rights*. Nova York: Oxford University Press, 1977, p. 90-91. Aquest sentiment no es limita als observadors contemporanis. Als seus *Commentaries on the Constitution of the United States*, llibre 3, cap. 44, sec. 979, el ministre de Justícia

vista, l'eliminació en la declaració de drets federal del llenguatge admonitori i exhortatori característic de les declaracions de drets estatals, així com la separació de les disposicions estructurals i de drets, indica un avenç significatiu en el disseny constitucional. Malgrat tot, si interpretem les declaracions de drets a la llum de la teoria política republicana, no semblen ni primitives ni poc usuals.³⁰³ Les declaracions de drets, més aviat, van servir literalment per declarar els principis polítics fonamentals que havien de guiar el govern i per garantir que aquests principis fossin efectivament observats. Per aquest motiu, típicament, aquestes declaracions precedien el "marc de govern" que creava les institucions polítiques i distribuïa els poders entre elles. Per atènyer aquests propòsits, les declaracions de drets estatals incloïen necessàriament una mescla de qüestions estructurals, màximes i garanties de drets. Encara més, la impossibilitat de garantir jurisdiccionalment algunes de les disposicions no es pot interpretar com un error, perquè les declaracions de drets no s'adreçaven en primer terme als poders judicials dels estats sinó als representants populars, que havien de ser guiats pels primers en el moment de legislar, i encara més a la ciutadania vigilant i amant de la llibertat que havia de supervisar i controlar l'exercici del poder governamental.

Per als que van redactar les declaracions de drets estatals, buscar el suport per garantir els drets en les majories populars no plantejava cap problema perquè creien que les amenaces dels drets, tant individuals com col·lectius, provenien de funcionaris públics despòtics i dels que buscaven privilegis especials en lloc de provenir del poble com un tot. Era la facció minoritària, i no pas la majoritària, la que representava el perill més gran. Així, fins i tot en els casos en què les declaracions de drets aconsellaven al poble "una ferma adhesió a la justícia, a la moderació, a la templança, a la frugalitat i a la virtut", ho feien per garantir un "govern lliure" i les "benediccions de la llibertat" per al "poble" i no per limitar la tirania de la majoria.³⁰⁴ Per combatre les amenaces contra la llibertat, les declaracions emfasitzaven el

Joseph Story assenyalava que no es pot posar en dubte que "una declaració de drets pot contenir massa enumeracions, i tan profuses i amb tant detall que més aviat corresponen a la legislació ordinària d'un govern. Algunes de les nostres declaracions de drets estatals contenen clàusules que s'ajusten a aquesta descripció que, ja sigui per la naturalesa o per la fraseologia, són massa, generals i ambigües".

303 Vegeu Lutz. *Popular Consent*, cap. 3, i Roben C. Palmer. "Liberties as Constitutional Provisions: 1776-1791", a William E. Nelson i Robert C. Palmer. *Liberty and Community: Constitution and Rights in the Early American Republic*. Nova York: Oceana, 1987, p. 61-86. L'anàlisi següent es basa en gran manera en totes dues fonts.

304 Declaració de drets, sec. 15 de la Constitució de Virgínia de 1776. El contrast amb *El Federalista* núm. 10, així com amb la teoria dels drets moderns —per exemple, amb Dworkin. *Taking Rights Seriously*— rarament podria ser més agut.

control popular del govern, que era entès com la base per a tots els altres drets. Fins a un cert punt, aquest control es materialitzava per mitjà de la implicació popular directa en el governament: el dret a un judici amb jurat era l'únic dret protegit a totes les constitucions estatals.³⁰⁵ Això no obstant, el concepte de govern popular també requeria —i les declaracions de drets les garantien— eleccions freqüents i “igualitàries”, amb la participació de “tots els homes que tinguessin prou proves de tenir uns interessos comuns permanents en la comunitat i que hi estiguessin compromesos”.³⁰⁶ Els funcionaris públics havien de passar comptes de manera estricta, i obeir el poble, que podia instruir-los o demanar-los un rescabament per perjudicis i, en última instància, “reduir-los a la condició de ciutadans privats”.³⁰⁷ Poders perillosos, com el poder d'abrogar lleis, es van assignar als “representants del poble”, els quals, presumiblement, podien ser controlats pel poble.³⁰⁸ Encara més, aquests representants havien de ser vigilats de prop, un procés facilitat pels requeriments constitucionals d'una publicació regular, per part de l'assemblea legislativa, dels seus vots i resolucions.³⁰⁹ Límits a la reelecció dels càrrecs públics i altres disposicions estructurals presents a les declaracions de drets estatals servien per promoure una identitat d'interessos entre el poble i els seus representants. El mateix objectiu perseguïen els requisits de tots els estats, amb l'excepció de dos: que els representants visquessin en els districtes que representaven.³¹⁰ Si tots els altres controls fallaven, les declaracions de drets reco-

305 William E. Nelson. *Americanization of the Common Law: The Impact of Legal Change on Massachusetts Society, 1760-1830*. Cambridge: Harvard University Press, 1975, p. 96. La declaració de drets, art. 15 de la Constitució de Massachusetts de 1780 preveia que “aquesta manera de procedir s'ha de considerar sagrada”.

306 Declaració de drets, sec. 6 de la Constitució de Virgínia de 1776; vegeu també declaració de drets, art. 6 de la Constitució de Delaware de 1776, i declaració de drets, art. 7-8 de la Constitució de Vermont de 1777. Havent establert el principi que els que tenen un interès suficient en la comunitat haurien de participar en el govern, la declaració de drets deixava l'especificació d'aquest principi a la llei secundària o al cos de la constitució, i els estats diferien considerablement en la determinació sobre què es considerava un interès suficient en la comunitat per poder participar en la vida política.

307 Declaració de drets, sec. 2 de la Constitució de Virgínia de 1776 (rendició de comptes per part dels magistrats) i 5 (trasllat dels funcionaris públics per elecció). Quatre estats —Massachusetts, Carolina del Nord, Pennsilvània i Vermont— incloïen un dret per instruir els representants sobre les seves constitucions; vegeu Thomas E. Cronin. *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*. Cambridge: Harvard University Press, 1989, p. 24.

308 Declaració de drets, sec. 7 de la Constitució de Virgínia de 1776.

309 Com ha assenyalat Marc Kruman, aquest requeriment representava un canvi en la pràctica en relació amb els temps colonials, quan les assemblees, en nom de la independència legislativa, generalment deliberaven en privat. Vegeu el seu *Between Authority and Liberty*, p. 81.

310 Edmund S. Morgan ha remarcat la importància d'aquesta desviació en relació amb la pràctica britànica. Vegeu el seu *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America*. Nova York: Norton, 1988, p. 247.

neixien que “una milícia adequadament regulada, formada pel gruix de poble, entrenada en les armes, és la defensa pròpia, natural i segura d’un estat lliure”.³¹¹

El govern popular i la rotació en els càrrecs públics constituïen igualment una salvaguarda contra els privilegis especials, contra el govern constituït en benefici d’alguns en lloc de per al bé comú.³¹² Així, diverses constitucions estatals emfasitzaven que el govern s’instituïa per al bé comú i no pas per al bé d’un segment de la societat. La Constitució de Pennsilvània de 1776 feia explícita la connexió entre el compromís amb el bé comú i la sospita de privilegis especials, i requeria que es rotessin els càrrecs públics per “prevenir el perill d’establiment d’una aristocràcia indesitjable”.³¹³ Les declaracions de drets estatals complementaven aquestes salvaguardes amb un llenguatge imperatiu que prohibia els càrrecs públics hereditaris i imposava limitacions als “emoluments exclusius o privilegis separats de la comunitat” als que els havien guanyat per mitjà de “serveis públics”.³¹⁴ Alguns estats també incloïen, ja fos en les seves declaracions de drets o en el gruix de les seves constitucions, disposicions ideades per prevenir la formació d’una aristocràcia, unes disposicions que Robert Palmer ha anomenat les “necessitats estructurals per a la llibertat bàsica del republicanisme”.³¹⁵ Entre elles hi havia la prohibició contra lleis penals desproporcionadament cruels, la protecció del dret individual a caçar aus i caça major, i prohibicions d’herències inalienables.³¹⁶ Finalment, les declaracions de drets estatals van reconèixer el dret del poble a “reformar, modificar o eliminar” els governs que fracassessin en el servei al bé comú.

L’èmfasi de les declaracions en el govern de les majories, juntament amb l’ús menys enfàtic de l’*hauria de* en l’elaboració dels drets, podria indicar una falta de compromís amb els drets individuals. De fet, alguns estudiosos han arribat a la conclusió que les constitucions estatals del segle XVIII “subordinaven l’individu a la societat”.³¹⁷ Aquesta conclusió, però, no és capaç de distingir entre violacions

311 Declaració de drets, sec. 13 de la Constitució de Virgínia de 1776.

312 Sobre la importància de l’antipatia envers l’aristocràcia i el privilegi en el pensament polític de l’època, vegeu Gordon S. Wood. *The Radication of the American Revolution*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1992, part. 1 i 3.

313 Declaració de drets, sec. 19 de la Constitució de Pennsilvània de 1776.

314 Declaració de drets, sec. 4 de la Constitució de Virgínia de 1776.

315 Palmer. “Liberties as Constitutional Provisions”, p. 67.

316 Vegeu, per exemple, la Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 38, 43 i 37. Per a una discussió sobre aquest últim aspecte, vegeu Palmer. “Liberties as Constitutional Provisions”, p. 66-67, i Wood. *Creation of American Republic*, p. 410.

317 Vegeu, per exemple, Ronald M. Peters, Jr. *The Massachusetts Constitution of 1780: A Social Compact*. Amherst: University of Massachusetts Press, 1980, p. 193-194.

de drets i les restriccions legítimes d'aquests drets. També pressuposa una incompatibilitat fonamental entre el govern de les majories i la protecció dels drets, així com entre els drets individuals i el bé comú. Aquests pressupòsits clarament propis dels nostres dies no eren compartits pels que van redactar les primeres declaracions de drets.³¹⁸ Com ha observat Robert Palmer, "els drets en la declaració de drets no eren de cap manera garanties, sinó que eren principis fonamentals de govern als quals s'esperava que el govern se subjectés. Però, precisament perquè eren principis, van ser objecte d'una consideració més gran per al benestar de la comunitat".³¹⁹ La qüestió fonamental, aleshores, era determinar si el govern se subjectava a aquells principis, determinar si els drets eren condicionats només al bé comú. Per als redactors de les constitucions estatals, la resposta no radicava a fer que els drets fossin absoluts, sinó a crear un govern amb propensió a respectar els drets, i aleshores fer que el govern respongués als que tenien interès a salvaguardar els drets. En resum, la solució final per protegir els drets era el mateix govern republicà.

Declaracions de drets estatals en la dècada de 1790

Naturalment, la declaració de drets federal va prescindir en gran mesura de les màximes polítiques, de les directrius estructurals i del llenguatge exhortatori i explicatiu característic de les primeres declaracions de drets estatals.³²⁰ Però la gran majoria de redactors de constitucions estatals no van seguir l'exemple federal. Totes les declaracions de drets estatals adoptades durant la dècada de 1790 garantien alguns drets específics no presents en la declaració de drets federal. Si bé el llenguatge d'algunes disposicions estatals de protecció de drets era idèntic al de les garanties federals, és tan probable que tant les unes com les altres haguessin manllevat aspectes de les primeres garanties estatals com que hi hagués manlleu de la declaració de drets federal. De fet, el que és sorprenent és que cap declaració de drets estatal no parlés de "respectar la llibertat de culte" o de "restringir la llibertat d'expressió o de premsa", i en canvi fes servir altres formulacions que havien aparegut per primera vegada al document federal. Encara més, cap estat va pretendre, per adaptar-se al model federal, eliminar de les seves declaracions de drets les manifestacions sobre principis polítics quan van ser revisades en la dècada de 1790. I Kentucky i Tennessee, els dos estats nous, van

318 Vegeu Novak. *The People's Welfare*, cap. 1, per a més elaboració sobre aquest punt.

319 Palmer. "Liberties as Constitutional Provisions", p. 66.

320 Per a una anàlisi que reforci les continuïtats entre les declaracions de drets estatals i federal, que deixa al descobert els trets estructurals i majoritaris en les garanties federals, vegeu Amar. "Bill of Rights".

incorporar algunes d'aquestes manifestacions a les seves declaracions sense que es produís controvèrsia, i les van copiar directament de la declaració de drets de Virgínia. Pot ser que el model federal inclinés els estats de Delaware i Pennsilvània a substituir *hauria de per ha de* al llarg del text de les seves noves declaracions, i Kentucky i Tennessee també van copiar la fraseologia imperativa de la Constitució federal, segurament per facilitar l'acceptació com a estats de la Unió. Però New Hampshire i Vermont van conservar el llenguatge exhortatori inicial.³²¹ Si bé és difícil saber si la conservació, per part dels estats, d'elements procedents de les declaracions de drets anteriors a la dècada de 1790 era una decisió conscient o era producte de la inèrcia, està clar que el model federal només va tenir un efecte limitat sobre les declaracions estatals de dret adoptades en la dècada de 1790. Com podrem veure més endavant, la influència de la Constitució federal sobre altres aspectes de les constitucions estatals va ser igualment limitada.

7. Disseny governamental

Govern republicà

Tots els redactors de les constitucions estatals donaven suport al govern republicà, si bé divergien en certa manera en la concepció del que això implicava. La Constitució de Pennsilvània de 1776 —“la més àmpliament divulgada, ponderada i condemnada de totes les constitucions de la revolució”— il·lustra que alguns redactors de la constitució van anar molt lluny en l'intent d'eliminar la separació entre voluntat popular i acció de govern.³²² La carta constitucional de Pennsilvània pràcticament concentrava tot el poder governamental en un parlament unicameral i li atribuïa —a més de garanties específiques de poder— “tots els altres poders necessaris per al parlament d'un estat lliure o *commonwealth*”.³²³ Aquest parlament distribuïa el nombre d'escons segons el nombre d'habitants del cens

321 Vegeu Lutz. *Popular Consent*, p. 67, taula 3.

322 Williamson. *American Suffrage*, p. 92.

323 Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 9. El contrast amb les altres òrgans del govern de Pennsilvània era notable. L'executiu plural, popularment elegit per districtes per períodes de tres anys esglaonats (sec. 20), podia nomenar alguns funcionaris públics i tenia un poder limitat d'indult, però la seva principal responsabilitat era complir la voluntat del legislatiu. Els “jutges del tribunal suprem de la judicatura” eren nomenats pel consell executiu per mandats de set anys (sec. 23), però continuaven depenent del parlament, ja que en qualsevol moment podien “ser despatxats per aquest a causa d'un mal comportament” (sec. 23).

fiscal —“l’únic principi que pot garantir en tot moment la llibertat, i fer de la veu de la majoria del poble la llei de la terra”— i els seus membres eren elegits anualment per garantir que passarien comptes davant del poble.³²⁴ A fi que no es creés un abisme entre governants i governats, la Constitució de Pennsilvània va prescriure els mateixos requisits d’elegibilitat tant per als càrrecs públics com per votar, i va eliminar els requisits de propietat però va conservar el requisit de figurar al cens de contribuents per exercir el dret de vot. També disposava la rotació dels càrrecs de membres de l’Assemblea o del Consell Executiu, tant per “evitar el perill d’establiment d’una aristocràcia indesitjable” com per garantir que “hi hagi més homes ensinistrats en els afers públics”.³²⁵ Finalment, aquesta constitució va teixir diversos elements plebiscitaris en el govern. El control popular sobre l’activitat de legislar es faria respectar requerint un període de consideració popular de les lleis proposades, amb “les raons i els motius per fer aquestes lleis (...) expressats íntegrament i clarament en els preàmbuls”. Exceptuant “ocasions d’una necessitat urgent”, les lleis no cobrarien vigència abans que fos elegida una nova assemblea, de manera que es generés l’oportunitat de nomenar legisladors compromesos amb la revocació de lleis impopulars.³²⁶ Això, combinat amb el dret del poble a “instruir els seus legisladors”, servia per reforçar la idea que “solament el poble d’aquest estat té el poder exclusiu i inherent de governar”, i que “tots els funcionaris del govern (...) són els seus fideïcomissaris i servents”.³²⁷

Altres constitucions estatals del segle XVIII eren, com la de Pennsilvània, eloqüents pel que fa al poder del poble per instituir i controlar el govern. També incorporaven eleccions anuals com a element clau del govern republicà: amb l’excepció de Carolina del Sud, tots els estats originals van establir eleccions anuals a les cambres baixes, i Carolina del Sud es va doblegar davant d’aquest consens el 1778. Ni tan sols la “contrarevolució constitucional” de 1790 a Penn-

324 Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 17. En realitat, la disposició sobre la geografia electora es feia efectiva només set anys després de ser aprovada la Constitució, però la distribució d’escons en l’Assemblea Legislativa estatal en l’interim va reflectir la distribució de la població molt més bé que el repartiment del Parlament colonial de Pennsilvània. Vegeu Kruman. *Between Authority and Liberty*, p. 73-74.

325 La base electoral es va ampliar no únicament per incloure els contribuents, sinó també els fills adults dels titulars de la propietat, encara que no paguessin impostos. Els requisits per ser funcionari eren els mateixos que per votar —vegeu Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 6; sobre la rotació dels càrrecs públics, vegeu sec. 8 i 19.

326 Constitució de Pennsilvània de 1776, sec. 15. Staughton Lynd va descriure el requeriment que la legislació fos publicada per a la consideració popular abans que tingués efectes com a “bica-meralisme des de sota”. Vegeu Staughton Lynd. *Intellectual Origins of American Radicalism*. Nova York: Pantheon, 1968, p. 171.

327 Declaració de drets, art. 16, 3 i 4 de la Constitució de Pennsilvània de 1776.

silvània va afectar les eleccions anuals a la cambra baixa. La Constitució de Massachusetts de 1780, si bé sovint es considera l'antítesi de la Constitució de Pennsilvània de 1776, establia eleccions anuals no tan sols a la cambra baixa del Parlament sinó també a la cambra alta i a l'executiu.³²⁸ De fet, dels dotze estats amb parlament bicameral anteriors a 1789, set van instituir eleccions anuals per elegir els membres de la cambra alta, i aquell mateix any, onze dels catorze estats ja havien establert un període d'un any per als seus governants, entre els quals hi havia tres dels quatre estats que comptaven amb elecció popular d'executius.

La majoria d'estats també va seguir el model de Pennsilvània de mirar de vincular representació amb població, si més no pel que fa a les cambres baixes dels parlaments. Fins a un cert punt, les primeres constitucions estatals van posar en perill la integritat de la igualtat en continuar amb la pràctica colonial de vincular la representació política a unitats de govern local —ciutats a Nova Anglaterra, comtats o una combinació de ciutats i comtats en les altres parts del país. Però això probablement reflectia més una qüestió de tradició i conveniència que no pas la idea d'un estat com una confederació de ciutats i comtats, tenint en compte l'absència de dades del cens.³²⁹ Perquè, mentre que una veritable confederació implicaria una representació igualitària per a cada unitat de govern, la majoria d'estats van prioritzar la representació censal per damunt d'aquell sistema. La Constitució de Nova York de 1777 proveïa tant la configuració de districtes electorals amb el mateix nombre de persones com redistribucions periòdiques per ajustar-se als canvis de població, i el 1790 diversos estats havien adoptat disposicions semblants.³³⁰ Això no obstant, en alguns estats, les rivalitats entre grups i la recerca d'avantatges polítics van impedir una solució del problema de representació basada en uns principis forts. En aquests estats, les constitucions es van

328 Això està d'acord amb la perspectiva de Donald Lutz, que va escriure: "La Constitució de Massachusetts de 1780 va ser la més important escrita entre 1776 i 1789 perquè materialitzava la teoria de Whig del govern republicà, que va arribar a dominar l'àmbit polític de l'estat, la Constitució de Pennsilvània de 1776 va ser la segona més important perquè encarnava l'alternativa més dura". Lutz. *Popular Consent*, p. 129. Per a valoracions semblants, vegeu Kenyon. "Constitutionalism in Revolutionary America", a J. R. Pole. *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*. Nova York: St. Martin's, 1966, part 3; Williamson. *American Suffrage*, p. 104; i Wood. *Creation of American Republic*, p. 217-231. Tant la Constitució de Pennsilvània com la de Massachusetts han merescut comentaris de la llargada d'un llibre i han estat presentats en debats sobre l'elaboració de la constitució durant el període. Vegeu Selsam. *Pennsylvania Constitution of 1776*; i Peters. *Massachusetts Constitution of 1780*. Per a una discussió detallada sobre la influència de la Constitució de Pennsilvània, vegeu Williams, "Influence of Pennsylvania's Constitution".

329 L'argument de la confederació proposat de manera persuasiva per Elazar. "State-Local Relations".

330 Lutz. *Popular Consent*, p. 109.

caracteritzar típicament per haver dibuixat amb detall com haurien de ser distribuïts els representants entre les diferents unitats de govern territorial.

Finalment, si bé cap altre estat va copiar la sèrie de dispositius plebiscitaris explorats per primer cop per l'estat de Pennsilvània, moltes de les primeres constitucions van adoptar algunes de les mesures que aquell estat va instituir per impedir que es produís un distanciament entre governants i governats. Així, cinc constitucions estatals van seguir expressament la de Pennsilvània pel que fa a autoritzar la instrucció dels representants, i aquesta pràctica es va ampliar a altres estats que no reconeixien aquesta institució en les seves constitucions.³³¹ Divereses constitucions estatals també van seguir la de Pennsilvània en el requeriment de rotació dels càrrecs públics. Sis estats van establir, en les seves primeres constitucions, límits als períodes constitucionals per als governadors, tres per als senadors i set per a diversos funcionaris públics locals.

Això no obstant, el compromís compartit amb el govern republicà no va impedir que hi hagués diferències importants entre la Constitució de Pennsilvània i les d'altres estats, així com entre les constitucions dels diferents estats entre ells. Mentre que tots els estats acceptaven la norma general que els ciutadans havien de tenir un lligam suficient amb la comunitat per participar en el govern, diferien considerablement pel que fa a quin havia de ser aquest lligam, i això explica que la majoria de constitucions dels estats del Sud definissin un electorat fins i tot menys nombrós que la meitat de l'electorat definit en les constitucions estatals de Nova Anglaterra.³³² La majoria d'estats van assumir que els requisits per votar basats en el criteri de propietat vigents amb anterioritat a la independència de la Gran Bretanya constituïen una mesura adequada de lligam amb la comunitat: només tres estats van seguir en les seves constitucions inicials el model de la de Pennsilvània pel que fa a la reducció dels requisits per votar basats en criteris de propietat, si bé cap va no optar per l'exemple de Massachusetts pel que fa a "arrodonir a l'alça" el requisit de la propietat vigent abans de la independència.³³³

331 Declaració de drets, art. 19 de la Constitució de Massachusetts de 1780. Vegeu John Phillip Reid. *The Concept of Representation in the Age of the American Revolution*. Chicago: University of Chicago Press, 1989, cap. 8; Kenneth Bresler. "Rediscovering the Right to Instruct Legislators". *New England Law Review* 26 (hivern 1991), p. 355-394; i Margaret E. Monsell. "'Stars in the Constellation of the Commonwealth': Massachusetts Towns and the Constitutional Right of Instruction". *New England Law Review* 29 (hivern 1995), p. 285-309.

332 Lutz. *Origins of American Constitutionalism*, p. 58; i Williamson. *American Suffrage*, cap. 6.

333 Per a un recompte dels requisits legals del sufragi, vegeu Adams. *The First American Constitutions*, p. 293-307. Els requisits introduïts i mantinguts en alguns estats abans de la independència han de ser considerats en el context. Alguns estats que van conservar els requisits de la propietat ja els

En contrast marcat amb la sospita de Pennsilvània d'una "aristocràcia indesitjable", alguns estats van mirar de crear el que Gordon Wood va anomenar "els receptacles de l'honor i la saviesa del republicanisme clàssic, on el talent superior i la devoció pel bé comú serien reconeguts i recompensats pel poble".³³⁴ Però identificar i donar forma institucional a aquesta aristocràcia natural va resultar una tasca difícil. A falta de mesures alternatives, els estats es van fixar en la riquesa com a indicador de saviesa i de virtut. Així, la majoria de constitucions estatals (a diferència de la de Pennsilvània) van establir uns requisits de propietat més estrictes per ocupar un càrrec públic que no pas per votar, de manera que van establir un sistema gradual de requisits de propietat que augmentava de la cambra baixa a l'alta fins a arribar al càrrec de governador.³³⁵ Fins i tot Carolina del Nord i Nova York van imposar uns requisits de propietat encara més estrictes per votar en l'elecció de les respectives cambres altes.³³⁶ Amb l'excepció de tres estats, totes les altres constitucions estatals van crear parlaments bicamerals, amb l'esperança que els requisits de propietat més estrictes per als senadors crearien un cos legislatiu amb un *ethos* institucional característic i una concepció més àmplia del benestar públic. Això, però, poques vegades va passar,³³⁷ i la justificació per atorgar veu institucional a la riquesa va canviar ràpidament: mentre que originalment la riquesa podia ser entesa com un indicador de saviesa i virtut, més tard va passar a ser considerada com un interès identificable d'una societat que mereixia tenir accés a la representació política. Aquest fet està molt ben reflectit a la Constitució de Massachusetts, que va establir una cambra alta específicament dirigida a representar la propietat, amb senadors distribuïts entre els comtats basant-se en la quantitat d'impostos pagats.³³⁸

havien flexibilitzat en la dècada anterior a la independència. Encara més, amb el temps la inflació va tenir l'efecte de reduir els requisits de vot expressats en la moneda local —vegeu Williamson. *American Suffrage*, p. 121. Finalment, els estudiosos van concloure que fins i tot els nous requisits basats en la propietat privava del dret de vot a un nombre relativament petit d'adults mascles. Vegeu Pole. *Political Representation*, p. 208-209; Handlin i Handlin. *Popular Sources*, p. 34-39; i Roben E. Brown. *Middle-Class Democracy and the Revolution in Massachusetts*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1955.

334 Wood. *Creation of American Republic*, p. 209.

335 Típicament, els requisits basats en la propietat per ocupar un escó en la cambra alta eren aproximadament el doble dels requisits per a un escó de la cambra baixa. Però Virgínia i Delaware no van establir requisits diferents per a la cambra alta dels de la baixa. Vegeu Lutz. *Popular Consent*, p. 90, taula 5.

336 Lutz. *Popular Consent*, p. 91, taula 6.

337 El millor comentari sobre aquest fracàs es troba a Jackson Turner Main. *The Upper House in Revolutionary America*. Madison: University of Wisconsin Press, 1967.

338 Wood. *Creation of American Republic*, cap. 6. New Hampshire va copiar l'esquema de geografia electoral de Massachusetts a l'hora d'elaborar el seu propi senat.

Aquestes diferències entre les constitucions estatals reflecteixen diferents concepcions del funcionament del govern republicà i de les possibles amenaces a la llibertat. John Adams, el principal arquitecte de la Constitució de Massachusetts, considerava que l'estratificació social era una dada constant, i reconeixia que un estrat de la societat podia intentar tiranitzar-ne un altre. Per tant, Adams va treballar sobre la tradició del govern mixt, en el qual diferents institucions representaven diferents estrats de la societat, i va intentar construir un govern que no únicament minimitzés la probabilitat de la tirania, sinó que també perseguís el bé comú. Amb el temps, la majoria d'estats van estar d'acord amb la teoria d'Adams i van mirar de reflectir la diversitat social en les seves institucions. El principal baluard de l'oposició, si més no fins a 1790, va ser Pennsilvània. Els redactors de la Constitució de Pennsilvània de 1776 no van ser tan ingenus d'assumir que no hi havia divisions socials en l'estat; de fet, els catorze anys durant els quals la Constitució va ser vigent van estar marcats per una extraordinària efervescència entre simpatitzants i opositors a la constitució. Però a Pennsilvània creien que les diferències populars s'havien de superar, que calia subsumir-les en lloc de ser representades, i que el conflicte polític era més un problema que s'havia de resoldre que no pas una característica endèmica de la vida política. O podien haver cregut que, tenint en compte l'homogeneïtat social als Estats Units, les diferències fonamentals que dividien la societat no radicaven en el poble, sinó entre el poble i els elements aristocràtics que pretenien imposar-se a la voluntat popular. Sigui quina sigui l'explicació, la Constitució de Pennsilvània encarnava la idea que la democràcia simple, la que traduïa directament la voluntat popular en polítiques de govern, conduïa al bé públic.³³⁹

Estructura governamental

1776-1777

Les constitucions estatals redactades durant el 1776 i el principi de 1777 pràcticament concentraven tot el poder del govern en els parlaments. En lloc de proveir un poder executiu al qual es poguessin concedir competències, les constitucions estatals simplement transferien molts d'aquests poders executius a les assem-

339 La concepció del govern popular subjacent a la Constitució de Massachusetts està elaborada a Peters. *Massachusetts Constitution of 1780*, cap. 4, i a Wood. *Creation of American Republic*, p. 197-222. La primera opinió sobre la concepció subjacent a la Constitució de Pennsilvània es troba a Selsam. *Pennsylvania Consitution of 1776*, p. 207-215, i la segona a Wood. *Creation of American Republic*, p. 230-244.

bles legislatives.³⁴⁰ Per exemple, la majoria d'aquestes constitucions van col·locar el poder de nomenament dels funcionaris en l'assemblea legislativa. Només Carolina del Sud va concedir el poder de veto al governador, però li va retirar aquest poder dos anys més tard. Fins i tot aquells poders confiats a l'executiu sovint estaven subjectes a la normativa i al control de l'assemblea. La Constitució de Maryland de 1776, per exemple, donava al governador el poder de perdonar i d'indultar "tret d'aquells casos en què la llei determini una altra cosa", i la Constitució de Carolina del Nord de 1776 autoritzava el governador a exercir els poders executius només "de conformitat amb les lleis de l'estat".³⁴¹ En cada estat, el debilitat executiu es trobava també constret per un consell executiu, el qual, en molts casos, era escollit pel parlament estatal. Però el control més important sobre el poder executiu venia del fet que l'executiu depenia del parlament per a la selecció i permanència en el càrrec. En vuit dels nou estats que van adoptar constitucions en aquest període, els governadors eren elegits pel parlament, i en set, els governadors ocupaven el càrrec només durant un any. En aquestes circumstàncies, era gairebé superflu que les constitucions de Virgínia i de Maryland insistissin que l'executiu, "per cap concepte", no havia d'exercir cap poder ni prerogativa en virtut de cap llei, estatut o costum d'Anglaterra".³⁴²

1777-1787

La Constitució de Nova York va inaugurar la segona onada de redacció de constitucions estatals i va proporcionar un model per al govern republicà amb un executiu substancialment reforçat. La Constitució va assegurar la independència del governador, decidint que seria elegit directament pel poble per un període de tres anys i permetent que es pogués tornar a elegir. També garantia els poders executius del governador, com, per exemple, el poder d'atorgar indults i el de convocar el Parlament o prorrogar-ne el mandat.³⁴³ El governador podia participar directament en el procés legislatiu recomanant mesures dissenyades per al benestar del poble, dirigides al Parlament i expressades arran de l'informe que el govern donava a l'estat.³⁴⁴ Finalment, el governador exercia poders bàsics de comú acord

340 Thach. *Creation of the Presidency*, p. 27; Kelly, Harbison i Belz. *The American Constitution*, p. 73; i M. J. C. Vile. *Constitutionalism and the Separation of Powers*. Oxford: Clarendon Press, 1967, p. 133-146.

341 Constitució de Maryland de 1776, art. 33, i Constitució de Carolina del Nord de 1776, art. 19.

342 Constitució de Virgínia de 1776 (no s'especifica cap secció), i Constitució de Maryland de 1776, art. 33.

343 Constitució de Nova York de 1777, art. 18.

344 Constitució de Nova York de 1777, art. 19.

amb altres funcionaris públics: conjuntament amb els membres del poder judicial integrava el Consell de Revisió, que tenia el poder de vetar lleis, i amb els membres del Senat, integrava el Consell de Nomenament, que s'ocupava de designar els funcionaris del poder executiu.³⁴⁵

Les altres cinc constitucions estatals adoptades durant aquest període es caracteritzen per una pugna a l'hora de decidir si era possible reconciliar un executiu fort i independent amb un govern republicà.³⁴⁶ Quatre estats van seguir l'exemple del de Nova York a l'hora d'establir l'elecció popular de l'executiu, però tres d'aquests quatre van atorgar a l'executiu un període d'un any, i cap estat no va concedir al governador un període més ampli que el de la cambra baixa del parlament. Els executius establerts per les constitucions de Carolina del Sud (1778) i de New Hampshire (1784) s'assemblaven als establerts en l'època precedent: exercien poders limitats i restringits pels consells elegits pel parlament. Vermont va intentar resoldre aquest problema del poder de l'executiu en totes dues constitucions, la de 1777 i la de 1786, amb un executiu plural que consistia en un governador i en un consell de dotze membres que eren elegits pel poble en tot l'estat per complir el mateix període d'un any. Aquest executiu tenia atorgats els poders de designació de funcionaris i d'indult, la responsabilitat de l'execució de la llei i —en virtut de la Constitució de 1787— un veto suspensiu sobre la legislació.³⁴⁷ Finalment, el 1780, Massachusetts va crear un governador fort i el primer executiu estatal amb un poder de veto no susceptible de ser anul·lat per un consell de revisió ni per un consell executiu.

1788-1800

Durant la dècada posterior a l'adopció de la Constitució federal, els estats van tenir l'oportunitat de revisar les seves constitucions i adaptar-les a la carta

345 Constitució de Nova York de 1777, art. 3 i 23. John Jay, que va ser qui va proposar el Consell de Nomenaments, pretenia que el governador fes tots els nomenaments i que els senadors els confirmessin o els rebutgessin, però la disposició no ho expressava explícitament. Una convenció convocada el 1801 per resoldre la divisió de responsabilitats del Consell va concloure que el poder per nomenar era un dret concurrent del governador i el Consell, i d'aquesta manera debilitava el poder del governador. Vegeu Galie. *New York State Constitution*, p. 4-6.

346 M. J. C. Vile ha observat que "la història de la doctrina constitucional en la dècada entre la Constitució de Geòrgia i de la Constitució federal és, si més no en part, la història de la recerca d'una base per tractar de les prerrogatives antigues de la Corona". Vegeu el seu *Constitutionalism and Separation*, p. 143.

347 Constitució de Vermont de 1777, cap. 2, sec. 17-18, i Constitució de Vermont de 1786, cap. 2, sec. 10, 11 i 16.

federal. Si bé sis estats van adoptar set noves constitucions estatals i d'altres van esmenar les seves constitucions, el que és sorprenent és la poca influència que va tenir la Constitució federal sobre l'estructuració dels governs estatals d'aquest període. Els parlaments estatals en són un bon exemple. Després que la Constitució federal establís un període de dos anys per als representants populars, només un estat (Carolina del Sud) va abandonar les eleccions anuals a la cambra baixa i simplement va tornar a la posició inicial que aquesta constitució havia tingut el 1776. La influència federal sobre els períodes senatorials va ser una mica superior. Mentre que onze de les disset constitucions adoptades abans de 1787 tenien períodes d'un any per als senadors, dues de les quatre primeres constitucions adoptades després de 1787 —la Constitució de Geòrgia de 1789 i la de Pennsilvània de 1790— van establir per primera vegada uns senats amb períodes més prolongats, i dues més —les constitucions de Carolina del Sud i de Delaware— van continuar tenint senats amb períodes de diversos anys. Dos nous estats —Kentucky i Tennessee— també van introduir períodes de diversos anys en la dècada de 1790. En canvi, la Constitució de New Hampshire de 1792 i la de Vermont de 1793 van continuar amb la disposició d'eleccions anuals per als senadors, i la Constitució de Geòrgia de 1798 va revertir la decisió presa nou anys abans i va restablir l'elecció anual de senadors.³⁴⁸ Finalment, cap estat no va emular el sistema de la Constitució d'Estats Units d'elecció indirecta dels senadors. Abans de 1787, només un estat, el de Maryland, utilitzava l'elecció indirecta, i va acabar abandonant aquest sistema indirecte a causa de les crítiques continuades que l'acusaven de ser un sistema antidemocràtic.³⁴⁹ Si bé el 1792 Kentucky va optar per un sistema d'elecció indirecta, va prendre com a model la Constitució de Maryland més que no pas la federal, i va copiar el llenguatge exacte de la disposició de Maryland.³⁵⁰ Set anys més tard també va abandonar aquest sistema i el va substituir per l'elecció directa.

La història és bastant semblant pel que fa als executius estatals. El 1792, Kentucky va adoptar el model federal: el governador era elegit indirectament, ocupava el càrrec durant un període de quatre anys, era indefinidament reelegible i

348 Lutz. *Popular Consent*, p. 88, taula 4. Més en general, vegeu Main. *Upper House*.

349 Les crítiques inicials al Senat de Maryland es comenten a Wood. *Creation of American Republic*, p. 251-254. Les últimes crítiques van donar lloc a un compromís el 1801 segons el qual l'elecció indirecta de senadors va ser atacada ferotgement i durant un temps a canvi de l'extensió del sufragi a tots els mascles blancs. Vegeu Williamson. *American Suffrage*, p. 149. La transició a un senat elegit directament el 1837 es descriu a Green. *Constitutional Development*, p. 240-248.

350 Coward. *Kentucky in New Republic*, p. 28.

tenia poders amplis. Set anys després, però, va eliminar l'elecció indirecta i la possibilitat de reelecció i va reduir la majoria necessària per superar el veto del governador. En tots els altres casos, el model federal va tenir una influència mínima en el desenvolupament de l'executiu estatal. Si bé alguns redactors de les constitucions estatals, com els seus homòlegs de la Constitució federal, van voler establir un executiu independent, per fer-ho es van basar en l'elecció popular directa, i amb això va continuar la tendència a desposseir el poder legislatiu del poder d'elegir l'executiu, poder que havia precedit en una dècada la convenció federal. Des de la convenció federal fins al 1800, només dos estats existents aleshores —el de Geòrgia i el de Pennsilvània— van seguir l'exemple federal i van prolongar el període del càrrec del governador. Igualment, com s'ha assenyalat abans, en el moment de la convenció federal, els poders dels governadors ja havien estat enfortits en alguns estats amb la introducció del poder de veto i de control sobre el nomenament dels funcionaris públics. La intensificació més notable del poder dels governadors es troba a la Constitució de Massachusetts, i, durant l'última dècada del segle XVIII, va ser aquesta constitució —i no la Constitució federal— la que va servir de model principal als redactors de les constitucions estatals.³⁵¹

La influència limitada de la Constitució federal suggereix que després de 1787 continuava havent-hi un constitucionalisme estatal característic. Els estats van adonar-se que els seus homòlegs compartien problemes similars i que, per tant, la constitució estatal era una font d'instrucció més bona que no la Constitució federal. A més, els redactors de les constitucions estatals aparentment no compartien la insatisfacció amb les constitucions estatals existents expressada per diversos federalistes. De fet, molts nord-americans estaven bastant satisfets amb els governs estatals que tenien, tal com il·lustren els comentaris de destacats antifederalistes.³⁵² Per acabar, cal destacar que les constitucions estatals sí que van canviar considerablement en la dècada següent a la independència, de manera que molts dels problemes que hi havia amb les constitucions estatals inicials ja havien estat atesos l'any 1787.

351 Aquest paràgraf es basa en Lutz. *Popular Consent*, p. 93-95; Thach. *Creation of the Presidency*; Adams. *The First American Constitutions*, p. 266-274; i Wood. *Creation of American Republic*, p. 435-453.

352 Vegeu Herbert F. Storing, ed. *The Complete Anti-Federalist*. 7 vols. Chicago: University of Chicago Press, 1977, vol. 2, p. 138-139, p. 179-180, p. 263; vol. 4, p. 72-73, p. 77, p. 109; vol. 5, p. 149.

8. Conclusions

Alguns estudiosos han argumentat que les constitucions estatals reflecteixen els compromisos i les solucions a curt termini de la política estatal quotidiana més que no pas uns principis polítics amplis. Ara bé, pel que fa a les constitucions estatals del segle XVIII, aquesta afirmació és simplement incorrecta. Certament, en les constitucions estatals es pot detectar l'estira i arronsa de la política ordinària, en particular perquè aquestes constitucions tenen a veure amb qüestions d'assignació d'escons i amb altres aspectes de la divisió intraestatal del poder polític. Però el més sorprenent de tot és la manera com van incorporar els principis polítics —com ara les concepcions coherents de la natura del govern republicà, les fonts del conflicte polític i les amenaces a la llibertat— i els esforços dels redactors per configurar processos i institucions que materialitzessin aquests principis.³⁵³ En part, aquesta preocupació pels principis polítics es podria atribuir a factors propis de la fundació de societats polítiques, com ara la teòrica inseguretat característica dels que estan involucrats en l'acte de fundació. A més, els paràmetres comuns del disseny constitucional al final del segle XVIII estimulaven la inclusió de material exhortatori i de justificació als preàmbuls i en les declaracions de drets estatals. Això és possible que provoqués, entre els redactors de la constitució, una conscienciació de la importància teòrica de la seva feina, si bé la inclusió de material exhortatori i de justificació probablement podia haver reflectit aquesta conscienciació com una cosa creada per ella mateixa. Finalment, la confiança dels estats en la revisió més que no pas en l'esmena per a un canvi constitucional va propiciar una perspectiva global sobre les constitucions estatals i va reduir la probabilitat que s'hi incorporessin elements teòricament incoherents.

Al marge de quina sigui l'explicació, tant la preocupació per les qüestions bàsiques de principis polítics com el consens sobre aquests aspectes sí que hi van ser, i van contribuir a les similituds entre les primeres constitucions estatals. Així mateix, hi va haver el sentit d'un objectiu comú entre els redactors de les constitucions dels diversos estats a mesura que buscaven donar forma i autoritat als nous governadors que fossin coherents amb els principis republicans, els drets

353 Aquests comentaris no pretenen negar la utilitat de la perspectiva de la política ordinària. Fins i tot acceptant la noció que les constitucions d'estat reflecteixen una perspectiva política coherent, el punt de vista de la política ordinària és un recordatori valuós de la naturalesa política de l'elaboració de la constitució i alerta de la possibilitat que disposicions anòmales puguin reflectir una necessitat d'acomodar interessos oposats.

de protecció i el compromís amb el bé públic. De fet, el reconeixement que els seus homòlegs d'altres estats havien abordat molts dels mateixos problemes va encoratjar els redactors de constitucions inexperts a buscar solucions més enllà de les seves fronteres. Aquest manlleu interestatal va conduir a la transferència no tan sols de disposicions concretes, sinó també de concepcions del disseny constitucional. Això es fa evident tant pel que es diu com pel que no es diu a les constitucions estatals del segle XVIII. En general, els estats van constitucionalitzar els mateixos aspectes que els centraven l'interès i es van contenir de constitucionalitzar-ne d'altres. En cap estat no hi va haver cap debat important sobre el que s'hauria d'incloure en una constitució i el que no s'hi hauria d'incloure.

Dins del consens a favor del govern republicà, naturalment hi havia espai per a les diferències entre les constitucions estatals. Generalment, aquestes diferències no seguien pautes regionals, de manera que cultures polítiques diferents típicament associades a una regió no van ser decisives en la redacció de la constitució durant el segle XVIII.³⁵⁴ En canvi, tenint en compte l'evolució del pensament constitucional durant aquest període, la data de promulgació d'una constitució és, en general, un millor indicador del seu contingut que no pas la regió on es va originar. Amb tot, els intents d'identificar les diverses "onades" de redacció de les constitucions estatals corren el perill de distorsionar la realitat, perquè el desenvolupament estatal en els estats no va tenir lloc de forma lineal. Les innovacions constitucionals presentades en un estat concret sovint van trobar acceptació en altres estats de manera gradual, a mesura que els estats experimentaven solucions alternatives per a un problema o es mantenien lligats durant un temps a pràctiques del passat. Aquest patró es pot veure en les respostes a la creació d'un executiu fort a Nova York i en l'adopció per part de Massachusetts d'una convenció i una ratificació populars com a formes d'elaborar una constitució. Altres iniciatives van tenir només el suport d'alguns estats, i finalment van ser abandonades. Aquest és el cas de l'establiment del Parlament unicameral a Pennsilvània i del seu Consell de Censors. Finalment, algunes innovacions no van obtenir cap suport, però van continuar dins d'un únic estat. L'elecció indirecta del Senat a Maryland n'és un bon exemple. Així, doncs, els patrons de canvi constitucional entre els estats eren més complexos —i la dinàmica més interessant— del que podia suggerir la periodització.

354 Això no vol dir que la cultura política no tingués cap paper. Hi ha clares diferències en l'estil constitucional entre Massachusetts, per dir-ne algun, i Geòrgia, fins i tot en els casos en què les constitucions creessin institucions semblants.

L'estudi que es fa en aquest capítol de les constitucions estatals del segle XVIII ha documentat uns canvis en el pensament i el disseny constitucionals que s'entenen més bé com una evolució en el pensament polític que no pas com el reflex d'una disjuntiva entre la teoria Whig en l'àmbit dels estats i la teoria federalista en l'àmbit nacional.³⁵⁵ La valoració creixent de la separació de poders, dels controls i equilibris i de la necessitat d'un executiu més potent que es troba en diverses constitucions estatals del final de la dècada de 1770 i el principi de la de 1780 va representar un canvi en la teoria constitucional republicana. Molts dels canvis introduïts en les constitucions estatals anticipaven aspectes de la Constitució federal. Això no obstant, seria un error considerar les primeres constitucions estatals com a precursors de la Constitució federal. Fins i tot després de ser adoptada, la majoria dels estats van seguir el seu propi camí o es fixaven en els estats germans i en les seves pròpies tradicions polítiques per dissenyar o revisar les seves constitucions en lloc d'emular la carta federal.

Aquesta tendència a buscar una guia en les constitucions estatals i no en la Constitució federal reflectia la creença que hi havia alguna qualitat diferent en les constitucions estatals, un tema que hem presentat al capítol 1. Però les bases per identificar aquesta qualitat característica són bastant diferents de les típicament usades per distingir les constitucions estatals contemporànies de la federal. Les constitucions estatals contemporànies es distingeixen en primer lloc per l'extensió, pel detall i per la freqüència amb què han estat revisades o esmenades. Amb tot, diverses constitucions estatals del segle XVIII eren més curtes i menys detallades que la Constitució federal; només tres estats van promulgar més constitucions que el govern nacional al final de segle XVIII, i cap no va ser esmenada amb més freqüència que la nacional. La percepció de la qualitat distintiva de les constitucions estatals descansava, més aviat, en la sensació que els problemes i les responsabilitats dels estats eren diferents dels del govern federal. Estudiosos com Donald Lutz, tenint present aquesta diferència, s'han referit a la Constitució dels Estats Units com una "constitució incompleta". Tot i que aquesta consideració de la carta federal és correcta, la formulació implica que les constitucions estatals omplen els buits del document federal. Aquest capítol, però, suggereix que la naturalesa i l'enfocament de les primeres constitucions estatals es van establir abans de 1787, i l'existència prèvia de disposicions estatals exclou fins a un cert punt la intervenció federal, per exemple, en relació amb els requisits per votar i amb l'adjudicació d'escons.

355 La idea d'una disjunció entre la teoria constitucional federal i estatal, entre la teoria civicorepublicana (Whig) i la federalista està darrere de l'anàlisi de les influències a Wood. *Creation of American Republic*.

La revisió de la Constitució de Geòrgia de 1798 va marcar el final d'una època d'una creativitat constitucional extraordinària. L'èxit d'aquests esforços es pot observar en el fet que, en les dues dècades següents, cap estat no va revisar la seva constitució. Amb tot, això va servir simplement com una treva en la redacció de constitucions. Durant el segle XIX, trenta-un estats van elaborar la seva primera constitució, i els estats van revisar les seves constitucions seixanta-quatre vegades: com a mitjana, es promulgava una nova constitució d'estat gairebé cada any. L'extraordinària activitat constituent d'aquest segle és l'objecte del capítol següent.

IV.

EL CONSTITUCIONALISME ESTATAL DEL SEGLE XIX



En cap altre període no és més clara la divergència entre les experiències constitucionals dels estats i les federals que en el segle XIX. La Constitució federal només va ser esmenada quatre vegades durant tot el segle: una per corregir un defecte que es va revelar a l'elecció presidencial de 1800 i tres vegades més després de la guerra de Secessió. En canvi, les campanyes per al canvi polític que la Constitució federal va encaixar sense recórrer a esmenes —com la democràcia jacksoniana, el moviment de Granger i el populisme— van produir uns canvis fonamentals en les constitucions estatals. El període anterior a la guerra civil va ser descrit, de manera bastant precisa, com “una època de revisió constitucional permanent” als estats (vegeu la figura 4.1.).³⁵⁶ De 1800 a 1860, es van adoptar trenta-set constitucions estatals noves. Quinze dels trenta-quatre estats que hi havia a la Unió el 1830 van revisar les seves constitucions cap al 1860, dos d'ells dues vegades (vegeu la taula 4.1.).³⁵⁷ De fet, en el decurs d'una dècada —de 1844 a 1853— més de la meitat dels estats existents van celebrar convencions constitucionals.³⁵⁸ Durant l'última meitat del segle XIX, quan l'interès per la continuïtat dominava la teoria constitucional nacional, la promulgació de constitucions estatals va ser endèmica, especialment al Sud.³⁵⁹ De 1861 a 1900, vint estats van revisar les seves constitucions, alguns diverses vegades, i en total van adoptar quaranta-cinc noves constitucions. Fins i tot aquesta xifra subestima el grau d'activitat constituent dels estats, perquè els votants també van rebutjar diverses constitucions que se'ls van presentar, entre les quals sis de 1877 a 1887.³⁶⁰ Dels estats que es van incorporar a la Unió entre 1800 i 1850, només dos no havien revisat les seves constitucions en acabar el segle; en conjunt, es van adoptar noranta-quatre constitucions estatals durant el segle XIX.

356 Daniel T. Rodgers. *Contested Truths: Keywords in American Politics since Independence*. Nova York: Basic Books, 1987, p. 93.

357 En total es van celebrar cinquanta convencions constitucionals durant aquest període, i els estats que no van revisar les seves constitucions les van esmenar, alguns de manera exhaustiva: Massachusetts va adoptar setze esmenes; Maine, nou; i Connecticut, vuit. Vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 48-51.

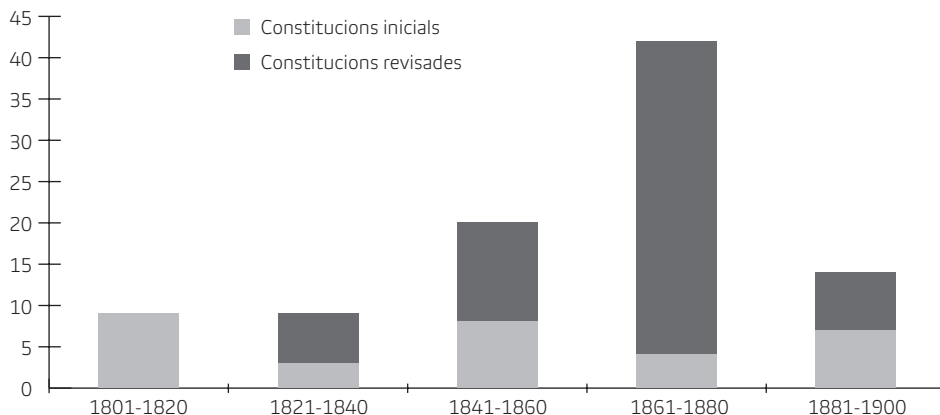
358 Rodgers. *Contested Truths*, p. 94.

359 Kahn. *Legitimacy and History*, cap. 4.

360 Morton Keller. *Affairs of State: Public Life in Late Nineteenth Century America*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1977, p. 320.

Figura 4.1.

Activitat constituent durant el segle XIX



Hi havia més coses, a part de la freqüència del canvi constitucional formal, que al segle XIX distingien el constitucionalisme federal de l'estatal. Diferents qüestions dominaven les agendes constitucionals federal i dels estats. Entre els temes més destacats en molts estats hi havia l'extensió del sufragi, la restricció de les competències del poder legislatiu, la participació del govern de l'estat en la promoció del desenvolupament econòmic i en la distribució dels recursos naturals i les relacions entre estat i governs locals. Cap d'aquestes qüestions no figurava de manera preferent en la política constitucional federal. Però, fins i tot quan tant les constitucions estatals com la federal abordaven un tema, sovint l'enfocament era diferent. El tractament constitucional dels drets dels afroamericans ho il·lustra. Abans de la guerra de Secessió, les diferències regionals impediaven una resposta constitucional federal efectiva al problema de l'esclavitud, però les constitucions estatals, tant del Nord com del Sud, sí que s'ocupaven de l'esclavitud i dels drets dels negres lliures.³⁶¹ Després de la guerra de Secessió, les esmenes Tretzena, Catorzena i Quinzena es van afegir a la Constitució federal per garantir els drets dels afroamericans. Però, si aquestes esmenes van deixar qüestions obertes per resoldre a la legislació següent, les constitucions estatals van definir amb detall els drets dels afroamericans a votar, a ocupar un càrrec públic, a estudiar en escoles integrades, a contreure matrimonis interracials i d'altres.

³⁶¹ El primer intent del govern federal per trobar una solució al problema de l'esclavitud va ser la decisió del Tribunal Suprem dels Estats Units a *Scott v. Sandford*, 19 Howard 393 (1857). En aquest capítol es comenten el tractament de l'esclavitud en les constitucions antibèl·liques dels estats del Sud i els drets al sufragi dels negres lliures.

Taula 4.1

Activitat constituent dels estats durant el segle XIX

1801-1820	1821-1840	1841-1860	1861-1880	1881-1900
Alabama	Arkansas	Califòrnia	Alabama (4)	Delaware
Connecticut	Delaware	Illinois	Arkansas (4)	Florida
Illinois	Florida	Indiana	Califòrnia	Idaho
Indiana	Michigan	Iowa (2)	Colorado	Kentucky
Louisiana	Mississipí	Kansas	Florida (3)	Louisiana
Maine	Nova York	Kentucky	Geòrgia (4)	Mississipí
Mississipí	Pennsilvània	Louisiana (2)	Illinois	Montana
Missouri	Tennessee	Maryland	Louisiana (4)	Nova York
Ohio	Virgínia	Michigan	Maryland (2)	Dakota del Nord
Total: 9	Total: 9	Minnesota	Mississipí	Carolina del Sud
Originals: 9	Originals: 3	Nova Jersey	Missouri (2)	Dakota del Sud
		Nova York	Nebraska (2)	Utah
		Ohio	Nevada	Washington
		Oregon	Carolina del Nord	Wyoming
		Rhode Island	Pennsilvània	Total: 14
		Texas	Carolina del Sud (3)	Originals: 7
		Virgínia	Tennessee	Confederació: 4
		Wisconsin	Texas (3)	
		Total: 20	Virgínia	
		Originals: 8	Virgínia de l'Oest (2)	
			Total: 42	
			Originals: 4	
			Confederació: 29	

I, si bé la Constitució federal va estar, almenys en les dècades posteriors a la guerra de Secessió, compromesa a garantir els drets dels afroamericans, les constitucions estatals diferien enormement pel que fa a la seva actitud envers la protecció d'aquests drets, de vegades fins i tot dins d'un mateix estat. Així, la Constitució de Louisiana de 1868 prohibia la discriminació en les escoles públiques, mentre que

la Constitució adoptada el 1879 no deia res sobre aquesta qüestió, i la de 1898 ordenava expressament escoles segregades racialment.³⁶²

Una altra diferència tenia a veure amb les actituds predominants envers les lleis fonamentals dels estats i les federals. Durant el segle XIX, la Constitució federal va arribar a tenir un estatus gairebé sagrat, perquè es considerava que era la culminació de la feina d'una generació política extraordinària.³⁶³ Als estats, en canvi, la veneració pels pares fundadors de les constitucions estatals i per la seva feina era ostensiblement absent, com ho testimonia l'excés d'activitat constitucional del segle XIX. La veneració per la Constitució federal dels Estats Units descansava en la creença que encarnava la saviesa política que les generacions futures estaven obligades a preservar. En canvi, els redactors de les constitucions estatals van acabar considerant la feina de redactar la constitució com una empresa progressiva que requeria el reajustament constant de les pràctiques passades i adaptacions institucionals a la llum dels canvis en les circumstàncies i el pensament polític. Les transformacions socials i demogràfiques que van experimentar molts estats en les dècades posteriors a la seva admissió en la Unió van propiciar que l'argument de les circumstàncies canviants fos particularment persuasiu.³⁶⁴ A més, els redactors de les constitucions estatals creien que l'experiència en l'autogovern havia ampliat la reserva de coneixements sobre el disseny constitucional, de manera que les generacions posteriors estaven més ben preparades per elaborar constitucions que les seves predecessores, menys experimentades i, per tant, inexpertes.³⁶⁵ Tenint en compte aquesta actitud, no sorprèn que les consti-

362 Constitució de Louisiana de 1868, títol 7, art. 135, i Constitució de Louisiana de 1898, art. 248. Per a un comentari sobre aquests canvis, vegeu Hargrave. *The Louisiana State Constitution*, p. 9-12.

363 Un nombre important de comentaristes han assenyalat l'extraordinària veneració que es professa a la Constitució. Vegeu, entre d'altres, Kahn. *Legitimacy and History*, cap. 2; Michael Kammen. *A Machine That Would Go of Itself: The Constitution in American Culture*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1986, cap. 5; Levinson. *Constitutional Faith*, cap. 1; i Lerner. "Constitution and Court".

364 La població de Califòrnia, per exemple, es va multiplicar per set durant els trenta anys que van de l'adopció de la primera constitució a la segona, i la població de Tennessee es va multiplicar per més de sis en les tres dècades immediatament anteriors a la revisió de la seva Constitució de 1796. Vegeu Carl Brent Swisher. *Motivation and Political Technique in the California Constitutional Convention, 1878-1879*. Nova York: Da Capo, 1969, p. 6; i Laska. *The Tennessee State Constitution*, p. 7. Per a una anàlisi profunda dels canvis socials, econòmics i demogràfics en alguns estats de l'Oest i de les seves conseqüències constitucionals, vegeu Johnson. *Founding the Far West*, cap. 7-9.

365 Rodgers. *Contested Truths*, p. 91; Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 971-975; i Christian G. Fritz. "Constitution Making in the Nineteenth-Century American West", a Johnson McLaren, Hamar Foster i Chet Orloff, ed. *Law for the Elephant, Law for the Beaver:*

tucions estatals durant el segle XIX reflectissin, com va suggerir James Bryce, “la història natural de [les] comunitats democràtiques” que regulaven.³⁶⁶

1. Aspectes constitucionals comuns i les seves causes

Federalisme horitzontal

Els mateixos factors que van produir experiències constitucionals diferents en l'àmbit nacional i en el dels estats han tendit a promoure semblances en les constitucions i en les experiències constitucionals dels estats. La creença en el progrés del coneixement constitucional il·lustra aquesta afirmació. Aquesta creença no va conduir els estats a revisar les seves lleis fonamentals únicament per beneficiar-se dels avenços en el coneixement, sinó també a l'hora de buscar una guia. L'interès en el disseny constitucional “modern” va descoratjar que es manllevés res de les constitucions més antigues, i també de la Constitució federal, i va animar a apropiarse de disposicions i d'idees de les constitucions estatals revisades més recentment. Per exemple, el 1820 els delegats de la convenció de Maine van fer cas omís de la Constitució de Massachusetts per la qual s'havien regit, i en canvi es van centrar en les constitucions de Connecticut, Delaware, Indiana, Kentucky i New Hampshire per treure'n la saviesa constitucional del moment.³⁶⁷ Un dels delegats de la convenció que van elaborar la Constitució de Califòrnia de 1849 explicava la confiança dels delegats en la Constitució d'Iowa, que van prendre com a model, fent notar que “era una de les últimes i de les més curtes”.³⁶⁸ La disponibilitat d'accedir a resums de les constitucions a mitjan segle XIX va possibilitar que els delegats busquessin les disposicions pertinents arreu del país, i d'aquesta manera es va reduir la influència regional i de la cultura política en els textos constitucionals. Així, els que van redactar la Constitució de Texas de 1876 es van inspirar en la de Missouri de 1875 i en la de Pennsilvània de 1873, i els que van preparar la Constitució de Wyoming de 1889 es van inspirar en les constitu-

Essays in the Legal History of the North American West. Regina, Sask.: Canadian Plains Research Center, 1992, p. 302-304.

366 Bryce. *The American Commonwealth*, vol. 1, p. 434.

367 Marshall J. Tinkle. *The Maine State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1992, p. 4.

368 Citat a Christian G. Fritz. “More Than ‘Shreds and Patches’: California’s First Bill of Rights”. *Hastings Constitutional Law Quarterly*, 17 (tardor 1989), p. 18-19.

cions de Colorado, Pennsilvània, Illinoï i Montana.³⁶⁹ Amb el temps, aquesta pràctica dels manlleus va conduir a una certa uniformitat entre les constitucions estatals, perquè les constitucions redactades en la mateixa època tendien a manllevar dels mateixos models. Amb tot, la descripció de Thomas Cooley de les constitucions estatals al tombant del segle XIX com “una mica millor que les impressions de prova d’un original únic” exagera aquestes similituds.³⁷⁰ Tenint en compte els canvis sobre els models dominants de les constitucions estatals, es van preservar les diferències substancials entre les constitucions elaborades al començament de segle i les redactades al final. Les disposicions transferides de les primeres cartes constitucionals, així com les disposicions que reflectien problemes específics d’un estat o de la seva política, diferenciaven encara més les constitucions, fins i tot les que van ser elaborades en la mateixa època.

L’agenda constitucional estatal

Una agenda comuna de temes constitucionals estatals també va promoure similituds entre les constitucions estatals del segle XIX. En part, aquesta agenda constitucional compartida és el resultat de la divisió de la responsabilitat constitucional entre els governs dels estats i el de la nació.³⁷¹ Com que la Constitució federal no establia els requisits que exigien els estats per anar a votar, aquests requisits es van convertir en una qüestió molt impugnada en una majoria d’estats. La Constitució federal també deixava a les constitucions estatals la tasca de definir l’abast del poder legislatiu estatal, i aquesta va ser també una de les preocupacions més importants. Finalment, la resistència del govern nacional, durant més d’un segle, a involucrar-se en la regulació de les activitats econòmiques va obligar els estats a ocupar-se de qüestions fonamentals de política econòmica.

D’altra banda, l’agenda constitucional compartida entre els estats reflectia la influència dels moviments polítics actius en els diversos estats. Aquests moviments —com ara la democràcia jacksoniana i el populisme— identificaven els problemes que requerien una solució constitucional i definien el conjunt de solu-

369 Janice C. May. *The Texas State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996, p. 14, i Keiter i Newcomb. *The Wyoming State Constitution*, p. 4.

370 *North Dakota Convention Debates*, p. 66, citat a Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 33.

371 Donald S. Lutz s’ha referit a la (intencionada) ommissió, per part de la Constitució federal, de certes qüestions i la seva remissió als estats com la “incompletesa” de la Constitució federal. Vegeu el comentari al capítol 1 de la seva obra “Constitution as Incomplete Tex”, p. 23-32. Naturalment, les qüestions atribuïdes als estats eren les mateixes que típicament havien estat considerades per les constitucions estatals anteriors a la redacció de la Constitució federal el 1787.

cions que consideraven acceptables. Les campanyes per a l'ampliació del sufragi i per a les restriccions del poder de les companyies de ferrocarrils i d'altres corporacions exemplifiquen aquest fenomen. Si bé els efectes d'aquests moviments polítics tenien un abast nacional, les campanyes per a la reforma constitucional consistien en campanyes paral·leles de base estatal més que no pas en organitzacions nacionals. Per exemple, l'eliminació gradual dels impediments constitucionals al sufragi dels homes blancs en gairebé tots els estats durant la primera meitat del segle XIX, va tenir lloc sense cap estratègia ni direcció nacional.³⁷² Així, la política constitucional estatal no era en realitat política nacional a petita escala, sinó que el que passava era justament el cas invers.

Això no obstant, dels conflictes constitucionals subjacents al voltant de la distribució intraestatal del poder polític, del paper de l'estat en l'economia i d'altres qüestions, en destaca una de més fonamental, que és, a saber, com garantir un govern republicà.³⁷³ Si bé els redactors de les constitucions estatals gairebé no van articular la seva idea del que era un govern republicà, sí que es pot inferir a partir dels interessos i les disputes que van dominar el procés polític constitucional del segle XIX. En primer lloc, el govern democràtic requeria ser un govern popular, cosa que els redactors de la constitució del segle XIX entenien com un conjunt d'arranjaments més democràtics que no pas els que havien tingut les constitucions precedents. Com a mínim, el govern popular exigia que el poble políticament rellevant tingués l'oportunitat de participar en el govern, i per això, amb el temps, les constitucions estatals van ampliar progressivament el sufragi i van eliminar els requisits d'el·ligibilitat per ocupar un càrrec públic. Un govern popular implicava també la sensibilitat del govern cap a la voluntat popular, cosa que les constitucions estatals intentaven aconseguir a través de l'elecció popular de la majoria de càrrecs públics, així com a través de la configuració d'uns sistemes de representació política més equitatius (si bé, de vegades, l'interès per salvaguardar els avantatges existents atenuava l'entusiasme per l'equitat en la representació). Però els redactors de les constitucions del segle XIX entenien el govern republicà no únicament com un govern del poble, sinó com un govern per al poble. Les constitucions estatals reconeixien, ja fos explícitament o implícitament, que hi havia un bé comú per a la societat en conjunt que el govern estava obligat a

372 Green. *Constitutional Development*, p. 199-200.

373 Aquest punt va ser molt ben resumit per Ernst Freund al començament del segle XX: "Durant més de cent anys, el poble americà ha experimentat amb el problema de donar una resposta correcta i adequada al factor polític elusiu: la voluntat popular. Una fe atàvica en el govern popular ha anat acompanyada d'una insatisfacció permanent amb les formes i els òrgans amb què es pretén fer". Freund. *Standards of American Legislation*. Chicago: University of Chicago Press, 1917, p. 148.

aconseguir.³⁷⁴ Aquest bé comú es definia no tant pel que era com pel que no era, és a dir, interpretant que no era ni el govern d'un segment de la societat ni el govern en favor d'un segment de la societat.³⁷⁵ Els redactors de la constitució del segle XIX creien que eren les minories poderoses més que no pas les majories tiràniques les que plantejaven l'amenaça més seriosa contra la llibertat i, per tant, van incloure un bon nombre de disposicions ideades per protegir les majories contra els privilegis especials i els avantatges dels rics o de la minoria amb influències polítiques.³⁷⁶

Per investigar més de prop de quina manera el compromís amb el govern republicà afectava el desenvolupament constitucional estatal, és útil tornar als temes recurrents que van dominar el procés polític constitucional dels estats durant el segle XIX: la distribució intraestatal de poder, la relació entre estat i economia i l'abast del poder legislatiu de l'estat. Amb tot, tres observacions haurien de servir de prefaci a aquesta discussió. En primer lloc, el compromís dels redactors de la constitució amb el govern republicà no era cap novetat. L'interès per crear un govern imparcial, un govern que busqués el bé de tots en lloc del bé per a alguns elegits, es feia ressò d'una qüestió prominent del constitucionalisme d'estat del segle XVIII, cosa que subratllava la continuïtat en el pensament constitucional estatal.³⁷⁷ Però aquest interès sorgeix amb força al segle XIX, en la mesura que creixien les dimensions i el poder de les entitats econòmiques i que l'expansió del paper dels estats a l'hora de fomentar el desenvolupament econòmic va augmentar les possibilitats d'afavorir les entitats privades i dirigir cap a elles els beneficis que es derivaven d'aquest favoritisme. En segon lloc, si bé el compromís

374 Vegeu, per exemple, l'art. 1, sec. 2 de la Constitució de Carolina del Nord; l'art. 1, sec. 2 de la Constitució de Dakota del Nord de 1889; l'art. 8, sec. 1 de la Constitució d'Ohio; i l'art. 1 sec. 1 de la Constitució d'Oregon. Per a una discussió reveladora, vegeu Novak. *The People's Welfare*, especialment el cap. 1.

375 Vegeu, Rush Welter. *The Mind of America: 1820-1860*. Chicago: University of Chicago Press, 1975, p. 77-78: "Tota la força del pensament jacksonià va ser inicialment negativa, un esforç per eliminar institucions i pràctiques (...) L'aristocràcia' de què es queixaven els jacksonians consistia en un accés selectiu al poder, a la prosperitat o a la influència. En el fons, era una qüestió política més que no pas social o econòmica: als ulls dels jacksonians, un 'aristòcrata' era algú que tenia poder legal per afectar el benestar econòmic i social dels seus contemporanis, o algú que tenia privilegis jurídics i podia manipular per al seu propi benefici en el marc d'una economia que era competitiva". Vegeu també, Hurst. *Growth of American Law*, p. 241. Aquest impuls del pensament jacksonià es va prolongar fins a la segona meitat del segle XIX.

376 Vegeu, per exemple, l'art. 1, sec. 2 i 1, i art. 8. sec. 4-5 de la Constitució d'Ohio; art. 3 de la Constitució de Pennsilvània de 1873; i art. 36 i 39 de la Constitució de Carolina del Sud de 1868. Altres disposicions seran identificades en els comentaris següents.

377 Vegeu, per exemple, la declaració de drets, sec. 5 de la Constitució de Pennsilvània de 1776, i, més en general, els exemples comentats al capítol 3.

dels redactors de les constitucions estatals amb el govern republicà era genuí, de vegades els principis polítics entraven en conflicte amb els avantatges polítics, i en aquests casos no era infreqüent que els redactors de les constitucions deso- neguessin les exigències basades en els principis o que intentessin redefinir-les per satisfer les necessitats polítiques del moment. Finalment, el suport dels redactors de les constitucions als principis republicans va plantejar tantes qüestions com en va resoldre. A tall d'exemple, el suport dels redactors de les consti- tucions al govern popular va obligar a definir qui constituïa políticament el "poble" i —com van revelar els conflictes sobre els drets dels negres i de les dones— aquest conflicte va continuar arrossegant una càrrega política al llarg de tot el segle.³⁷⁸

2. La distribució intraestatal del poder polític

El conflicte sobre la distribució intraestatal del poder polític durant el segle XIX es va centrar en la definició geogràfica de les circumscripcions electorals dels parla- ments estatals i en els requisits de sufragi. Els reformistes van apel·lar el dret "del poble" a governar per poder justificar una redistribució i una ampliació del cos electoral, mentre que els opositors van subratllar la necessitat de protegir els dife- rents interessos i de limitar el sufragi a les persones que tinguessin un interès suficient en la societat o als membres d'una raça concreta.³⁷⁹ Aquests arguments no eren només "una qüestió de principis, sinó també un instrument polític".³⁸⁰ Com va reconèixer un delegat a la convenció de Virgínia de 1829, "tots els nostres raonaments metafísics i les nostres lleis tan pràctiques, la nostra formació esco- làstica i la nostra saviesa política no són més que armes utilitzades (...) en una lluita pel poder" que enfronta grups prèviament exclosos o subrepresentats con- tra els que tenen avantatges gràcies a la distribució del poder dominant.³⁸¹

378 Durant el període anterior a la guerra, la majoria de constitucions estatals efectivament definien que els afroamericans no formaven part de la població políticament rellevant del poble americà, i fins i tot negava el dret de vot als negres lliures. En la majoria d'estats, les dones també van ser excloses del sufragi durant la major part del segle. Després de la Reconstrucció, als afroameri- cans se'ls va tornar a negar el pla d'igualtat amb tots els membres de la comunitat política, sobretot al Sud. Fins al final de segle no es va reconèixer el dret de vot a les dones en alguns estats. Aquesta qüestió s'aborda amb detall més endavant, en aquest mateix capítol.

379 Vegeu Rodgers. *Contested Truths*, cap. 3.

380 Pole. *Political Representation*, p. 254

381 Chapman Johnson, citat a Peterson. *Democracy, Liberty, and Property*, p. 285.

Adjudicació d'escons

Al principi del segle XIX, set constitucions estatals proveïen la representació equitativa de les subdivisions polítiques en almenys una de les cambres del parlament, i totes les constitucions estatals garantien una representació als comtats o pobles, al marge del nombre d'habitants.³⁸² A Nova Anglaterra, on els pobles conformaven una base geogràfica per a la representació, els moviments migratoris agreujaven les desigualtats inicials, fins i tot quan les constitucions proveïen alguns ajustaments de les disparitats poblacionals entre els pobles. Per exemple, el 1840, a Rhode Island, una majoria d'escons de la cambra baixa estaven controlats per districtes rurals amb només una tercera part de la població de tot l'estat.³⁸³ En diversos estats del Sud i de l'Atlàntic Mitjà, els esquemes d'adjudicació d'escons constitucionalment definits asseguraven el domini de les regions costaneres a pesar que la població cresqués a l'interior. Delaware, Maryland, Virgínia i Carolina del Nord van regular les circumscripcions electorals dels parlaments respectius a les constitucions inicials, però no van preveure cap disposició per a una possible redistribució com a resposta als canvis demogràfics.³⁸⁴ Però, fins i tot en els casos en què la població era el criteri per determinar l'adjudicació dels escons, hi va haver conflictes a causa de la definició de la base electoral per determinar la representació. Als estats del Sud, els que vivien en zones on l'esclavatge era permès volien comptar el nombre total d'habitants o, si més no, fer servir la "proporció federal" dels habitants blancs més les tres cinquenes parts dels habitants esclaus; mentre que els que vivien en zones on no hi havia esclavitud pretenien basar la representació únicament en el nombre d'habitants blancs, cosa que hauria augmentat substancialment els seus escons en l'assemblea legislativa de l'estat.³⁸⁵

Atès que les Constitucions estatals regulaven l'adjudicació d'escons de les respectives assemblees legislatives, només la reforma constitucional podria rescalabar els greuges dels que no estaven satisfets amb el sistema de representació. Es van emprendre campanyes per celebrar convencions constitucionals en diversos dels primers estats. En alguns, els legisladors finalment es van rendir davant

382 Vegeu Robert G. Dixon. *Democratic Representation: Reapportionment in Law and Politics*. Nova York: Oxford University Press, 1968, p. 62-63, cap. I.

383 Williamson. *American Suffrage*, p. 246.

384 Art. 3-4 de la Constitució de Delaware de 1792; art. 2, 4, 5 i 14-16 de la Constitució de Maryland; art. 12-13 de la Constitució de Virgínia; i art. 2-3 de la Constitució de Carolina del Nord de 1776. Per a una discussió d'aquestes disposicions i dels intents de canviar-les, vegeu Green. *Constitutional Development*; Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*; i Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 2-12.

385 Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*, p. 12-14.

les enormes pressions per canviar la constitució i convocar convencions. Però, com que la representació en aquestes convencions típicament reflectia la distribució predominant de poder a l'estat, les demandes de les zones subrepresentades poques vegades s'atenien del tot. Així, la convenció de Connecticut de 1818 va fer cas omís de les disparitats existents, que continuaven augmentant amb el temps, i les convencions de Virgínia de 1829 i 1850 van perjudicar tant les parts occidentals de l'estat que eventualment van resoldre el conflicte de la representació mitjançant la separació de l'estat i la creació de Virgínia de l'Oest.³⁸⁶ En diversos estats, com Carolina del Nord, les assemblees legislatives de l'estat van proposar esmenes constitucionals per donar resposta a les queixes sobre la mala distribució abans de córrer el risc d'anar a una convenció.³⁸⁷ Finalment, encara en altres estats, la intransigència del poder legislatiu va fer que grups insatisfets amenacesin o convoquessin convencions constitucionals extralegals per satisfer les seves demandes. Per exemple, quan el Parlament de Rhode Island es va negar obstinadament fins i tot a autoritzar una convenció, els elements insurgents, sota el lideratge de Thomas Dorr, en van convocar una, van elaborar una constitució i van celebrar eleccions a l'empara de la nova constitució, de manera que l'estat va tenir temporalment dos governs competidors.³⁸⁸

El fracàs dels primers estats a l'hora de trobar una resolució reeixida a l'adjudicació d'escons durant la primera meitat del segle XVIII va afavorir que el problema continués produint animadversions i va generar esforços periòdics per posar remei a les injustícies. Però la majoria dels estats que van ser admesos a la Unió durant el segle XIX, si més no en part, també van basar la representació en una o en totes dues cambres en les divisions polítiques.³⁸⁹ Louisiana i Montana van establir la representació igualitària de les unitats geogràfiques en els seus senats respectius.³⁹⁰ Altres estats, com Missouri, feien servir la població com a criteri bàsic, però alhora van posar límits a la representació dels comtats

386 Vegeu Wesley W. Horton. *The Connecticut State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 11-14; A. E. Dick Howard. *Commentaries on the Constitution of Virginia*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1974; i Robert M. Bastress. *The West Virginia State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1995, p. 3-9.

387 Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 8-11.

388 Sobre els esdeveniments de Rhode Island, vegeu Gettleman. *The Dorr Rebellion*. Sobre les convencions legals en altres estats, vegeu Henretta, "Rise and Decline", p. 62-63; i, més generalment, Jameson. *Treatise on Constitutional Conventions*.

389 Per a un resum de les fórmules electorals d'adjudicació d'escons en les constitucions estatals originals, vegeu Dixon. *Democratic Representation*, p. 72-75, gràfic 3.

390 Art. 2, sec. 10 de la Constitució de Louisiana de 1812, i art. 6, sec. 4. de la Constitució de Montana de 1889.

urbans.³⁹¹ Moltes constitucions estatals van assignar representants basant-se en la població, però van ordenar que cada comtat tingués com a mínim un representant.³⁹² L'ús dels comtats per a la representació va fer que els estats evitessin la dificultat i la despesa de definir circumscripcions electorals equivalents en població. En la majoria d'estats de l'Oest Mitjà i de l'Oest, l'ús dels comtats podia semblar políticament neutre, perquè els estats no van heretar els greus conflictes entre les zones habitades i regions frontereres o entre els interessos urbans i els rurals en els estats de l'Est. Aquests factors van fer que recórrer a les subdivisions polítiques fos una qüestió relativament pacífica: si més no al començament, va ser més una qüestió de conveniència que no pas de principis.³⁹³

Això no obstant, cap al final del segle XIX, tant als estats més nous com als més antics de la Unió, hi va haver conflictes constitucionals l'origen dels quals radicava en la representació de les subdivisions polítiques. Alguns d'aquests conflictes reflectien l'impacte inesperat dels canvis polítics. Per exemple, la Constitució de Kansas garantia un escó a la cambra baixa per a cada comtat, i els que sobraven es repartien segons la població. Al començament, això va produir disparitats de població sense gaire importància, perquè l'estat només tenia 34 comtats. Però quan el nombre de comtats es va elevar a 105, sense una expansió corresponent del volum de l'Assemblea, el nombre d'escons assignats basant-se en criteris poblacionals va davallar espectacularment, fins i tot amb la mateixa fórmula d'adjudicació, de manera que les disparitats poblacionals resultants van provocar demandes de reforma.³⁹⁴ Els conflictes, però, es van generar més sovint a causa dels canvis de població, que van accentuar la divisió entre les zones rurals i les urbanes. A mesura que augmentaven les disparitats de població entre les circumscripcions electorals del parlament, va augmentar la resistència dels legisladors de les àrees rurals, que reconeixien que posar remei a les disparitats comportaria una

391 Art. 4, sec. 2 de la Constitució de Missouri de 1865. Aquesta fórmula va tenir l'origen en una esmena de 1848 a l'art. 3, sec. 2 i 4 de la Constitució de Missouri de 1820, i es va introduir a l'art. 4, sec. 2 de la Constitució de Missouri.

392 Vegeu, per exemple, art. 8, sec. 1 de la Constitució d'Arkansas de 1874; art. 19, sec. 2 de la Constitució d'Idaho de 1889; i art. 4, sec. 3-4 de la Constitució de Michigan de 1835.

393 Aquesta afirmació no és vàlida en general. La política, en alguns d'aquests estats —Califòrnia i Illinois, entre d'altres—, va estar dominada per les escissions Nord-Sud, que van agreujar els conflictes sobre l'adjudicació del nombre de vots. Per a una anàlisi profunda, vegeu Hurst. *Growth of American Law*, p. 238-240

394 Vegeu Gordon E. Baker. *State Constitutions: Reapportionment*. Nova York: National Municipal League, 1960, p. 4.

gran pèrdua de poder polític.³⁹⁵ Al final del segle XIX, els legisladors de les zones rurals de l'Est van trobar un aliat entre els reformadors republicans, que insistien que el govern republicà requeria que les comunitats rurals no quedessin aclaparades pel poder polític de les zones urbanes dominades per maquinàries partidistes (del Partit Demòcrata).³⁹⁶ Aquestes coalicions —més aviat matrimonis de conveniència que no pas associacions basades en uns principis— no únicament van bloquejar les accions per posar-hi remei, sinó que en alguns casos van adoptar noves fórmules d'adjudicació del vot dissenyades per limitar encara més el poder de les zones urbanes. Per exemple, la Constitució de Nova York de 1894 va augmentar el nombre de representants assignats a cada comtat, va disminuir els que s'assignaven sobre la base de la població i va posar un límit a la representació de les àrees urbanes en totes dues cambres del Parlament.³⁹⁷

Participació política

Les disputes constitucionals sobre la composició dels electorats estatals van continuar al llarg de tot el segle. Els tretze estats originals van restringir el sufragi tant als propietaris com als contribuents. Alguns estats que van ser admesos a la Unió entre 1800 i 1820, com ara Ohio, van continuar aquesta pràctica, mentre que d'altres, com ara Alabama, van instituir el dret al sufragi només per als homes blancs.³⁹⁸ Des de la dècada de 1820 fins a la reconstrucció, els requisits de ser propietari i de figurar al cens fiscal van ser objecte d'atacs constants en les convencions constituents dels estats. Un delegat a la convenció de Pennsilvània de 1838 en va resumir l'argument principal: "¿Que potser la propietat per ella mateixa eleva el caràcter d'un individu? ¿Que potser il·lumina la visió intel·lectual o habilita el seu possessor en un cert sentit per complir de la millor manera els deures del ciutadà?".³⁹⁹ Animats per aquesta fe jacksoniana en l'home comú (i en algunes convencions del Sud per mitjà de l'apel·lació a la unitat de la raça), els

395 Delaware, per exemple, va constitucionalitzar el seu sistema de mala adjudicació dels escons. L'article 2, secció 2 de la seva Constitució de 1897 va especificar en detall els districtes electorals sobre una base antidemocràtica, i no va preveure cap disposició per a l'adjudicació dels escons. Vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 97.

396 Henretta. "Rise and Decline", p. 66-67; i Richard L. McCormick. *From Realignment to Reform: Political Change in New York State, 1893-1910*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1981.

397 Art. 5, sec. 3-4 de la Constitució de Nova York de 1894. Per a una discussió sobre aquests canvis, vegeu McCormick. *From Realignment to Reform*.

398 Art. 4, sec. 1 de la Constitució d'Ohio de 1802, i art. 3, sec. 5 de la Constitució d'Alabama de 1819.

399 Citat a Rosalind L. Branning. *Pennsylvania Constitutional Development*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1960, p. 25.

delegats van enderrocar les últimes barreres per al sufragi a l'home de raça blanca.⁴⁰⁰ Fins i tot els delegats conservadors, temorosos de ser titllats d'opositors del govern popular, es van adherir a aquest propòsit.⁴⁰¹ En alguns estats escassament poblats, àvids d'atreure colonitzadors, els estrangers de raça blanca també van obtenir el dret al sufragi així que van expressar la intenció de convertir-se en ciutadans, i Minnesota també va ampliar el vot als indis "que havien adoptat la llengua, els costums i els hàbits de la civilització".⁴⁰² Només Nova Anglaterra es va oposar a la tendència a l'ampliació del sufragi: Rhode Island va imposar a la Constitució de 1842 el requisit de ser propietari per poder votar, i unes esmenes a les constitucions de Connecticut i Massachusetts de la dècada de 1950 van establir proves d'alfabetització com a requisit per votar.⁴⁰³

Irònicament, la campanya per ampliar el sufragi als homes blancs va tenir un paral·lel en l'esforç per desposseir del vot els afroamericans i altres persones de color. La majoria de constitucions estatals del segle XVIII no incloïen la raça entre els requisits per anar a votar, però, a principi del segle XIX, els estats que s'incorporaven a la Unió van començar a restringir el vot només a favor dels blancs.⁴⁰⁴ En alguns estats, la decisió d'excloure els afroamericans del dret de sufragi es va fer per

400 Sobre la connexió entre unitat racial i ampliació del sufragi, vegeu Williamson. *American Suffrage*, p. 233 i 262. Algunes constitucions d'aquest període fins i tot van arribar a prohibir els requisits basats en la propietat per tenir dret al vot. Per a exemples sobre aquestes prohibicions, vegeu la declaració de drets, sec. 20 de la Constitució de Mississipi; l'art. 1, sec. 17 de la Constitució de Minnesota de 1857; i la declaració de drets, sec. 20 de la Constitució de Kansas de 1859.

401 Aquestes batalles es comenten a Rodgers. *Contested Truths*, cap. 3, i a Williamson. *American Suffrage*, cap. 10-14.

402 Vegeu, per exemple, l'art. 7, sec. 1 de la Constitució de Minnesota de 1857; l'art. 2, sec. 2 de la Constitució de Nebraska de 1866; i l'art. 2, sec. 2 de la Constitució d'Oregon de 1857. Vegeu Don E. Fehrenbacher. "Constitutional History, 1848-1861", a Levy. *American Constitutional History*, p. 96, i Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 150.

403 Vegeu Patrick T. Conley. *Democracy in Decline: Rhode Island's Constitutional Development, 1776-1841*. Providence: Rhode Island Historical Society, 1977, i Schouler. *Constitutional Studies*, p. 234-241.

404 El 1800, l'única constitució que imposava requisits per votar sobre la base de criteris racials era la de Carolina del Sud de 1790, art. 1, sec. 4. En altres estats, com el de Kentucky, on el sufragi s'ampliava a tots els "ciutadans lliures de sexe masculí", els homes lliures de raça negra quedaven exclosos del dret al vot. Vegeu, art. 3, sec. 1 de la Constitució de Kentucky de 1792, i Lowell B. Harrison. *Kentucky's Road to Statehood*. Lexington: University Press of Kentucky, 1992, p. 122. Per a un exemple del canvi experimentat en les constitucions del Nord sobre els requisits de vot basats en criteris racials, vegeu art. 4, sec. 1 de la Constitució d'Ohio de 1802. Per a una anàlisi general sobre l'exclusió del sufragi per motius racials, vegeu Rodgers. *Contested Truths*, cap. 3; Henretta. "Rise and Decline", p. 52-54, i Eric Foner. "From Slavery to Citizenship: Blacks and the Right to Vote", a Donald W. Rogers, ed. *Voting and the Spirit of American Democracy*. Urbana: University of Illinois Press, 1990.

referèndum popular, ja que els estats van sotmetre el sufragi dels negres com un apartat separat que acompanyava la proposta de constitució.⁴⁰⁵ En d'altres, els delegats de la convenció van seguir la pràctica que consistia a aprofitar les revisions constitucionals per desposseir del dret al vot a franges de la població. Fins i tot als estats del Nord, com Michigan i Minnesota, el sufragi va estar restringit només als homes blancs en les seves constitucions inicials, i Oregon va excloure específicament els residents xinesos del dret al sufragi.⁴⁰⁶ Els delegats a la convenció de Nova York de 1821 van imposar requisits de sufragi més restrictius als negres que no pas als blancs, mesura adoptada només després que no prosperés, per un marge molt estret, una proposta adreçada a desposseir-los del sufragi, i aquests requisits van ser conservats a la Constitució de 1846.⁴⁰⁷ Només els estats de Nova Anglaterra (amb l'excepció de Connecticut) es van negar en rodó a imposar requisits discriminatoris per votar, de manera que el 1860 tan sols cinc estats permetien votar als negres lliures.⁴⁰⁸

La dècada següent a la guerra de Secessió va marcar el punt culminant pel que fa a l'ampliació del sufragi. La ratificació de la Cinquena Esmena, el 1870, va fer que els estats del Nord eliminessin les restriccions legals al sufragi dels negres, si bé alguns estats fronterers van continuar fent esforços per contenir el vot d'aquest sector de la població. Per exemple, una esmena a la Constitució de Maryland de 1879 va afegir com a requisit per tenir dret a votar el de ser propietari, amb la idea que afectaria més profundament els afroamericans.⁴⁰⁹ Les constitucions del Sud de l'època de la Reconstrucció van incorporar el sufragi universal per a tots els homes fins i tot abans de l'adopció de la Quinzena Esmena.⁴¹⁰ Algunes d'aquestes constitucions van desposseir del dret a votar els rebels no regenerats, si bé l'amplitud d'aquestes exclusions variava d'un estat a l'altre i acostumava a durar

405 Per a un exemple d'una disposició sobre el referèndum, vegeu art. 11, sec. 14 de la Constitució d'Iowa de 1846. Més en general, vegeu Ellis Paxton Oberholtzer. *The Referendum in America*. Nova York: Da Capo, 1971, p. 119-120.

406 Art. 2, sec. 1 de la Constitució de Michigan de 1835; art. 7, sec. 1 de la Constitució de Michigan de 1850, art. 7, sec. 1 de la Constitució de Minnesota de 1857, i art. 2, sec. 2 de la Constitució d'Oregon de 1857. Per a comentaris sobre l'exclusió del dret de vot dels xinesos, vegeu Johnson. *Founding the Far West*, p. 180-181.

407 Vegeu Henretta. "Rise and Decline", p. 52-55.

408 Leon F. Litwack. *North of Slavery: The Negro in the Free States, 1790-1860*. Chicago: University of Chicago Press, 1961, p. 91-94.

409 Per a comentaris sobre aquests i altres intents per limitar l'extensió o l'efecte del sufragi dels negres, vegeu Foner. *Reconstruction*, p. 319-323, 422.

410 Per a un estudi útil del procés d'ampliació del sufragi en un estat, vegeu Phyllis F. Field. *The Politics of Race in New York: The Struggle for Black Suffrage in the Civil War Era*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1982.

menys d'una dècada. Altres constitucions de l'època de la Reconstrucció van excloure molt pocs confederats o no en van excloure cap, a pesar del temor que recuperessin el poder polític, perquè negar el vot a una classe de ciutadans els semblava, als delegats de la convenció, incoherent amb el seu compromís amb el principi polític de sufragi universal.⁴¹¹

Les últimes dècades del segle XIX van ser testimonis d'un gran canvi pel que fa a la perspectiva i a les disposicions constitucionals. Amb el final de la Reconstrucció, els estats del Sud van assumir la posició d'un delegat a la convenció de Geòrgia de 1877, el qual, jactanciosament, va dir: "L'elaboraré de tal manera que el poble sigui qui governi i perquè no tornem a sentir parlar més dels negres".⁴¹² De 1874 a 1902, nou dels antics membres de la Confederació van celebrar convencions constituents intentant aconseguir, per mitjà de proves d'alfabetització, d'impostos sobre la propietat i altres mecanismes, el que havien perseguit abans amb violència i intimidació.⁴¹³ El federalisme horitzontal va facilitar aquesta "conspiració pública" perquè els estats del Sud van manllevar lliurement els mecanismes de restricció del sufragi i el llenguatge constitucional d'altres estats germans. Com ha assenyalat J. Morgan Kousser:

Hi havia una petita pausa després de l'aprovació de qualsevol mecanisme, potser per veure la reacció dels nordistes i la dels mateixos electors de l'estat. Quan el Congrés no intervenia i els votants no reaccionaven en contra de la desposseïció del vot, aleshores els legisladors d'altres estats se sentien lliures per redactar lleis similars.⁴¹⁴

El moviment de final de segle per restringir el sufragi no es limitava al Sud. Els grups desfavorits també van ser triats per ser desposseïts del dret al sufragi en alguns estats de l'Oest: la Constitució de Califòrnia de 1879 va desposseir del dret de vot els habitants xinesos, i la Constitució d'Idaho de 1889 ho va fer amb els

411 Foner. *Reconstruction*, p. 324.

412 Citat a Kousser. *Shaping of Southern Politics*, p. 209. Fixeu-vos en la definició implícita de la població negra com a "poble".

413 El millor estudi sobre la transformació dels requisits per votar és Kousser. *Shaping of Southern Politics*. Entre altres treballs útils, hi ha Perman. *The Road to Redemption*, Joel Williamson. *The Crucible of Race: Black-White Relations in the American South since Emancipation*. Nova York: Oxford University Press, 1984, i Malcolm Cook McMillan. *Constitutional Development in Alabama, 1798-1901: A Study in Politics, the Negro, and Sectionalism*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1955.

414 Kousser. *Shaping of Southern Politics*, p. 40.

xinesos i amb els mormons.⁴¹⁵ A l'Est, la principal preocupació eren els votants immigrants i les maquinàries polítiques que alimentaven, si bé els reformadors del sufragi acostumaven a presentar els seus objectius com a objectius orientats a augmentar la qualitat del vot públic i a eliminar la corrupció i el frau en les eleccions. Alguns dels requisits per votar inserits a les constitucions del Nord per limitar el vot immigrant eren semblants als utilitzats al Sud. Així, en les dues últimes dècades del segle XIX, diversos estats van adoptar els requisits de tenir una educació per votar: normalment requerien la capacitat de llegir i escriure en anglès; i Rhode Island va imposar un impost sobre la propietat. Les constitucions del Nord també van experimentar altres restriccions del vot. Per exemple, la Constitució de Nova York de 1894 va incorporar el vot secret i l'ús de màquines per votar en lloc de les urnes per a les paperetes, i tant l'un com l'altre requerien que el votant sabés llegir els noms dels candidats, i van imposar uns requisits molt estrictes per empadronar-se, així com un període d'espera de noranta dies per als ciutadans naturalitzats abans de poder votar.⁴¹⁶ Diversos estats també van prohibir que votessin els estrangers pendents d'adquirir la nacionalitat nord-americana.⁴¹⁷

L'única excepció al moviment de contracció del sufragi va ser la campanya per al sufragi de les dones.⁴¹⁸ Les dones que buscaven el vot aviat es van apropiat dels arguments de sobirania popular que s'havien utilitzat per reconèixer el dret de vot dels homes blancs, un irònic efecte sobre la insistència dels conservadors a dir que el sufragi universal conduiria lògicament al sufragi de les dones. Després de la primera meitat del segle XIX, poques convencions constituents van poder eludir prendre en consideració aquesta qüestió. Inicialment, com il·lustren les convencions de Nova York de 1867 i de Califòrnia de 1879, el sufragi de les dones va ser rebutjat per una aclaparadora majoria, si bé alguns estats van permetre que votessin sobre

415 Art. 2, sec. 1 de la Constitució de Califòrnia de 1879, i art. 6, sec. 3 de la Constitució d'Idaho de 1889. Sobre el paper de la raça en la convenció de Califòrnia de 1879, vegeu Swisher. *Motivation and Political Technique*, cap. 6, i Johnson. *Founding the Far West*, p. 252-256. Sobre els sentiments contra els xinesos i els mormons a Idaho, vegeu Donald Crowley i Florence Heffron. *The Idaho State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1994, p. 6-7, i Dennis Colson. *Idaho's Constitution: The Tie That Binds*. Moscow: University of Idaho Press, 1991, cap. 8.

416 Vegeu McCormick. *From Realignment to Reform*, p. 53-54, i Keller. *Affairs of State*, p. 527.

417 Entre els estats, hi ha Florida, Michigan, Minnesota, Alabama, Colorado i Dakota del Nord. Vegeu Keller. *Affairs of State*, p. 527.

418 L'exposició d'aquest capítol sobre la campanya del sufragi de les dones es basa en Alan P. Grimes. *The Puritan Ethic and Woman Suffrage*. Nova York: Oxford University Press, 1967; Beverly Beeton. *Women Vote in the West: The Woman Suffrage Movement, 1869-1896*. Nova York: Garland, 1986; i Eleanor Flexner. *Century of Struggle: The Women's Rights Movement in the United States*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1975.

qüestions escolars o d'altres.⁴¹⁹ Cap al final del segle XIX, però, el moviment a favor del sufragi de les dones va començar a obtenir uns èxits notables, en primer lloc als estats de l'Oest. Colorado, Idaho, Utah i Wyoming van adoptar el sufragi de les dones en l'última dècada del segle XIX, i, dels quatre estats, els dos últims van incloure el dret al sufragi de la dona a les seves constitucions originals.⁴²⁰

3. L'estat i l'economia

La resistència del Congrés a dissenyar una política econòmica durant el segle XIX juntament amb les teories econòmiques vigents en aquell moment sobre la necessitat d'esforços de promoció i de regulació, van garantir pràcticament la intervenció dels estats en l'economia i també els conflictes constitucionals derivats de l'abast i la naturalesa d'aquesta intervenció. Aquesta naturalesa revelava l'ambivalència dels estats sobre el desenvolupament econòmic i els seus requisits. Els estats buscaven amb impaciència la prosperitat econòmica dels seus ciutadans, tot i mantenir les sospites sobre certs grups i organitzacions l'èxit dels quals semblava que erosionés l'ordre social, amenaqués les perspectives econòmiques dels altres o es basés en uns beneficis als quals la ciutadania en general no podia accedir. Per això, amb una certa celeritat, van pretendre imposar-se sobre aquells l'èxit dels quals semblava descansar en uns avantatges injustos, però alhora tenien por de les conseqüències d'impedir-los el desenvolupament econòmic. Les constitucions estatals del segle XIX reflecteixen aquesta ambivalència.

Promoció econòmica i la doble perspectiva sobre l'activitat econòmica

Promoció econòmica en l'època anterior a la guerra de Secessió

Al començament del segle XIX, estava amplament assumit que moltes funcions econòmiques importants, en particular el desenvolupament dels transports i de les infraestructures, no tindrien lloc sense l'impuls i el suport del govern.⁴²¹ Així,

419 Vegeu Galie. *New York State Constitution*, p. 15, Joseph P. Grodin, Calvin R. Massey i Richard B. Cunningham. *The California State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, p. 14, i Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 152-153.

420 Aquests desenvolupaments s'analitzen a Gordon Morris Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making, 1850-1912*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1987, cap. 8.

421 El nostre relat sobre l'impuls públic estatal de l'economia es basa en Herbert Hovenkamp. *Enterprise and American Law, 1836-1937*. Cambridge: Harvard University Press, 1991; Louis Harta.

doncs, els governs dels estats van oferir tot un ventall d'incentius per impulsar el desenvolupament econòmic. Els estats del Sud van manllevar fons per ampliar les institucions bancàries i facilitar el desenvolupament del ferrocarril per mitjà de l'emissió de bons estatals per proveir el capital d'exploració.⁴²² Molts estats del Nord i de l'Oest Mitjà van fer canals i altres obres públiques —sovint associats amb empreses privades— per facilitar el transport de productes als grans mercats. Els estats també van garantir privilegis especials a empreses privades —com ara societats dedicades a autopistes de peatge i a la construcció de ponts i de ferrocarrils— i les van implicar en el desenvolupament dels transports i els mitjans de comunicació donant-los beneficis que anaven des de subsidis fins a la concessió de drets de monopoli. L'oposició jacksoniana al suport federal per obtenir millores internes al marge dels poders garantits al Congrés per la Constitució ajuda a explicar per què els estats van ser capdavanters en aquests esforços de promoció. També ho explica el pressupòsit mercantilista imperant, segons el qual el desenvolupament depenia de proteccions especials a les empreses potencialment incapaces d'obtenir guanys sense aquestes ajudes.⁴²³ La corrupció de les assemblees legislatives dels estats per part dels beneficiaris potencials d'aquesta generositat també va tenir-hi un paper.⁴²⁴ Però particularment influent en la promoció dels esforços sovint negligents de foment va ser l'esperança de tenir uns beneficis caiguts del cel —el que Marvin Meyers ha anomenat “el somni daurat de la meitat de la dècada dels trenta d'obtenir una fortuna de cop i volta”—, induïda per l'èxit espectacular de la construcció del canal Erie i per la por de quedar-se ressagat mentre que altres estats festejaven la prosperitat amb aventures especulatives.⁴²⁵ Com ha assenyalat J. Willard, “tots tenien en comú una fe pro-

Economic Policy and Democratic Thought: Pennsylvania, 1776-1860. Cambridge: Harvard University Press, 1948; Oscar Handlin i Mary Flug Handlin. *Commonwealth. A Study of the Role of Government in the American Economy: Massachusetts, 1774-1861.* Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1969; Heins. *Constitutional Restrictions against Debt* i Gunn. *The Decline of Authority.*

422 Per a un estudi exhaustiu de la política d'un estat, vegeu Milton Sydney Heath. *Constructive Liberalism: The Role of the State in Economic Development in Georgia to 1860.* Cambridge: Harvard University Press, 1954.

423 Hovenkamp. *Enterprise and American Law*, p. 37-38, i Hartz. *Economic Policy*, cap. 3.

424 Els mecanismes de corrupció van adoptar diverses formes. A Pennsilvània, “no era infreqüent que, avançant-se a la demanda d'inscripció d'una societat al registre mercantil, els membres dels grups de pressió fessin aprovar les demandes i després possessin a la venda els certificats de denominació social a les parts interessades (...) De vegades, l'assemblea legislativa ajudava aquests venedors de cerficats 'flotants' per mitjà del recurs de negar-se a aprovar demandes d'inscripció per a persones que es volien establir, de manera que les obligaven a comprar a un preu elevat els certificats de denominació social que ja havien estat autoritzats”. Branning, *Pennsylvania Constitutional Development*, p. 42.

425 Per a dades sobre les conseqüències econòmiques de la compleció del canal d'Erie, vegeu Reginald McGrane. *Foreign Bondholders and American State Debts.* Nova York: Macmillan, 1935.

funda que els beneficis socials fluïrien d'un augment ràpid de la productivitat; tots compartien una impaciència per fer la feina al més aviat possible per qualsevol altre mitjà que s'hi adaptés funcionalment, llei inclosa".⁴²⁶

Això no obstant, coexistint una certa tensió amb l'entusiasme per alliberar les forces productives, es mantenia la sospita sobre els privilegis especials. Aquesta sospita es reflectia en les demandes constitucionals del segle XVIII d'un govern imparcial, d'un "govern (...) instituït per al benefici comú, la protecció i la seguretat del poble, la nació o la comunitat i no per als emoluments particulars o per al benefici d'un sol home, una família o un conjunt d'homes".⁴²⁷ Aquestes disposicions no eren l'expressió d'un antagonisme de classes, sinó que més aviat reflectien un judici sobre les formes i els orígens de la riquesa. Els nord-americans del segle XIX van elaborar de diferents maneres la distinció implícita en aquest judici. Els jacksonians, típicament, van distingir el "poble real", els ingressos del qual provenien de la feina honesta i sòbria, del "poder dels diners", que devia la seva riquesa a la manipulació financera i als privilegis especials.⁴²⁸ Els economistes de l'etapa anterior a la guerra van distingir els "productors", que creaven l'autèntica riquesa i, per tant, mereixien recompenses econòmiques, tant dels treballadors com, i encara més, dels "capitalistes", que van utilitzar la seva posició privilegiada en el mercat i en la legislació per crear una riquesa artificial de paper.⁴²⁹ Amb tot, fos quina fos la manera d'expressar-ho, la creença dominant era que l'èxit econòmic d'una persona hauria de reflectir la seva contribució a la riquesa real de la societat.

Els esforços constitucionals per reconciliar l'alliberament d'energies econòmiques amb la no concessió de privilegis especials van començar a principi del segle XIX. El 1821 Nova York, preocupat perquè el procés d'incorporació s'havia polititzat massa, va requerir les dues terceres parts del vot de cada cambra per crear una nova concessió corporativa o renovar-ne una d'existent.⁴³⁰ El 1831, Delaware va liderar l'ús de les clàusules de reserva per mitjà de les quals els estats retenien el dret d'esmenar garanties imprudents o corruptes per privatitzar entitats i regular les concessions amb vista a l'interès públic. Un nombre important

p. 5. La cita s'ha extret de Marvin Meyers. *The Jacksonian Persuasion: Politics and Belief*. Stanford, Cal.: Stanford University Press, 1957, p. 114.

426 James Willard Hurst. *Law and the Conditions of Freedom in the Nineteenth-Century United States*. Madison: University of Wisconsin Press, 1956, p. 7.

427 Art. 5 de la declaració de drets de la Constitució de Pennsilvània de 1776.

428 Meyers. *The Jacksonian Persuasion*, cap. 2 i 5.

429 Tony A. Freyer. *Producers versus Capitalists: Constitutional Conflict in Antebellum America*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1994.

430 Art. 7, sec. 9 de la Constitució de Nova York de 1821.

d'estats van seguir l'exemple de Delaware, i alguns també van adoptar les disposicions antimonopolistes o garanties d'igualtat pensades per salvaguardar la major part de privilegis d'una minoria.⁴³¹ Però l'impuls més important per al canvi constitucional va venir de la desfeta econòmica de 1837, quan nou estats no van fer front als seus deutes. Després, les constitucions estatals van ser revistes o esmenades per restringir la promoció del desenvolupament econòmic i eliminar l'autoritat pública sobre les decisions de distribució de recursos. Com va dir senzillament un delegat a la Convenció d'Ohio de 1850-1851, "m'agradaria veure com el govern de l'estat torna a les seves funcions bàsiques, a les seves funcions corresponents, [i deixa que] les empreses de ferrocarrils, de canals, d'autopistes de peatge i altres tirin endavant amb els seus propis crèdits, sense cap relació o associació de cap mena amb el govern de l'estat".⁴³² Per exemple, la Constitució de Nova York de 1846 prohibia prestar crèdit de l'estat i requeria l'aprovació popular directa per contreure un nou deute.⁴³³ La majoria d'estats existents van adoptar disposicions similars, i tots els estats que es van incorporar a la Unió després de 1845 van incloure algun tipus de restricció del deute a les seves constitucions. Molts estats també van promulgar lleis generals per regular les corporacions, unes lleis generals que prohibien expressament regular aquestes corporacions amb lleis especials (amb els seus privilegis i incentius) o únicament les permetien, com el de Nova York, quan "els objectius de l'empresa no es poden atènyer amb lleis generals".⁴³⁴ La Constitució de Virgínia de 1851 intentava impedir la corrupció legislativa prohibint que els empleats de la banca proveïssin serveis al Parlament.⁴³⁵ La Constitució d'Illinois de 1848, que va dirigir l'Assemblea General per "impulsar la millora interna promulgant lleis d'incorporació liberals amb aquest propòsit", exemplificava l'esforç per garantir el desenvolupament econòmic sense tenir privilegis especials.⁴³⁶

431 Robert F. Williams. "Equality Guarantees in State Constitutional Law". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1195-1224.

432 Citat a Kermit L. Hall. *The Magic Mirror: Law in American History*. Nova York: Oxford University Press, 1989, p. 103-104.

433 Art. 7, sec. 9 de la Constitució de Nova York de 1846.

434 Art. 3, sec. 18 de la Constitució de Nova York de 1846. Per a una anàlisi exhaustiva de les disposicions econòmiques de la constitució, vegeu Gunn. *The Decline of Authority*, p. 183-189.

435 Art. 4, sec. 7 de la Constitució de Virgínia de 1851.

436 Art. 10, sec. 6 de la Constitució d'Illinois de 1848. Si bé la constitució va introduir aquesta extensió de l'oportunitat d'obtenir un estatus empresarial a les seccions 1-5, ho va fer amb unes restriccions rigoroses sobre les empreses amb poder d'emetre bons o altres privilegis. Entre aquestes restriccions, hi havia el requisit que qualsevol llei que autoritzés aquestes empreses no seria vigent fins que no s'aprovés per referèndum popular, de manera que s'emfasitzava la idea que es podia confiar en la ciutadania per vetar privilegis immerescuts.

Dos aspectes d'aquests canvis constitucionals mereixen una atenció especial. En primer lloc, les reformes constitucionals no es limitaven a aquells estats que havien sofert a causa dels esforços massa entusiastes per promoure el desenvolupament econòmic. L'experiència en aquests estats va fer la funció d'alerta i va induir altres estats a construir barreres constitucionals per evitar que abusos com aquests tinguessin lloc dins les seves fronteres. En segon lloc, mentre que els reformistes del segle xx van criticar les constitucions estatals per ser excessivament llargues i detallades, el relat que s'exposa aquí suggereix que la llargària i el detall de les constitucions eren la manifestació d'una resposta ponderada als problemes reals. Les assemblees legislatives dels estats havien demostrat no ser dignes de confiança, i, per tant, es va considerar necessari restringir-ne els poders. Com que les assemblees posseïen poders legislatius plens, perquè la restricció tingués èxit calia que les prohibicions i les limitacions fossin específiques i detallades. Gran part de la legislació constitucional que omplia les constitucions estatals durant el període anterior a la guerra no reflectia una falta d'habilitat en la redacció de la constitució o una interpretació equivocada, sinó un intent decidit de restringir les incursions legislatives en la promoció de l'economia i el favoritisme.

4. Promoció econòmica en el període de la postguerra

El cicle d'entusiasme promocional seguit de la contracció que havia caracteritzat el període anterior a la guerra es va repetir en la dècada posterior a la guerra de Secessió. Al Sud, els delegats a les convencions constituents esperaven ressuscitar i redirigir les seves devastades economies amb una política constitucional de subsidi i promoció.⁴³⁷ De fet, fins i tot abans de l'ajornament, els delegats a la convenció de Carolina del Nord de 1868 van aprovar donar més de 2 milions de dòlars com a ajuda als ferrocarrils. Totes les constitucions de l'època de la Reconstrucció permetien subsidis directes als ferrocarrils i a altres entitats privades, la majoria autoritzaven el préstec del crèdit d'estat i algunes van establir per primera vegada la responsabilitat limitada per als accionistes d'aquestes corporacions. Alhora, aquestes constitucions van intentar evitar els abusos previsibles. Així, Arkansas va prohibir totes les actuacions especials d'ajuda i incorporació (mentre

437 La nostra exposició de la política econòmica de la postguerra al Sud es basa principalment en Mark W. Summers. *Railroads, Reconstruction, and the Gospel of Prosperity: Aid under the Radical Republicans, 1865-1877*. Princeton: Princeton University Press, 1984, i Perman. *The Road to Redemption*, i Foner. *Reconstruction*.

que permetia una ajuda general i lleis generals), Alabama va requerir dues terceres parts del vot en les dues cambres per prestar crèdit de l'estat a qualsevol empresa i Carolina del Nord que els nous deutes fossin coberts amb impostos o bons de l'estat.⁴³⁸ Els efectes de promoció d'aquests documents també afectaven altres disposicions constitucionals. Per exemple, els delegats de diverses convencions rebutjaven arguments per repudiar els deutes d'estat que es van contreure després de la secessió pel pur interès de mantenir la confiança dels empresaris en els seus estats.⁴³⁹

La crisi econòmica de 1873 va aguditzar les crítiques sobre les despeses del govern entre els habitants del Sud de raça blanca i va inflamar les demandes d'alleujament dels impostos, cosa que va conduir a un canvi de la direcció constitucional als estats del Sud. Si la nota més important de les constitucions de la Reconstrucció va ser una revifada econòmica, l'objectiu de les constitucions posteriors a la Reconstrucció va ser, en paraules d'un delegat a la convenció d'Alabama de 1875, "governar tan poc com sigui possible".⁴⁴⁰ Fins i tot abans de l'adopció de les noves constitucions, unes esmenes havien reduït els esforços promocionals dels estats. Així, una esmena de Florida prohibia l'ús del crèdit públic en benefici de qualsevol individu o corporació, i una esmena de Carolina del Sud va fer que la utilització del crèdit estigués condicionada al suport de les dues terceres parts dels vots d'un referèndum.⁴⁴¹ Els delegats de les convencions constitucionals de mitjan dècada de 1870 també van intentar evitar accions governamentals futures per subvencionar el creixement econòmic. Per exemple, la Constitució d'Alabama de 1875 va eliminar el càrrec de comissionat de recursos industrials i va imposar una prohibició absoluta a les ajudes de l'estat, del comtat o municipals per a millores internes a les empreses.⁴⁴² Els delegats de Geòrgia i Louisiana van rebutjar els bons de ferrocarril i van fer més estrictes les constriccions legislatives per als pagaments subsegüents.⁴⁴³ Els que van impulsar aquests canvis constitucionals assumien que un govern frugal atrauria inversions als seus estats, o que l'agricultura era més bàsica que no pas la indústria per a la revifada de l'economia de l'estat.

438 Art. 5, sec. 48 de la Constitució d'Arkansas de 1868; art. 4, sec. 32 i 33 de la Constitució d'Alabama de 1868; i art. 5, sec. 5 de la Constitució de Carolina del Nord de 1868.

439 Summers. *Railroads Reconstruction*, p. 23-24. Per a una disposició il·lustrativa, vegeu l'art. 1, sec. 6 de la Constitució de Carolina del Nord de 1868.

440 Citat a Perman. *The Road to Redemption*, p. 201.

441 Summers. *Railroads Reconstruction*, p. 285.

442 Art. 4, sec. 54 de la Constitució d'Alabama de 1875. Per a un comentari sobre aquests desenvolupaments, vegeu McMillan. *Constitutional Development in Alabama*. p. 196-200.

443 Perman. *The Road to Redemption*, p. 206-209.

Al Nord, el zel renovat per a la promoció estava en un cert sentit constret per les restriccions constitucionals adoptades en la dècada de 1840. Segons Harry Scheiber, però, el període de la postguerra va ser “la marca més alta de les mareas de munificents (...) ajudes públiques a les companyies ferroviàries”.⁴⁴⁴ Els governs estatals van evadir les restriccions constitucionals a l’ajuda estatal aprovant ajudes locals a les companyies ferroviàries. De 1866 a 1873, les assemblees dels estats van aprovar més de vuit-centes propostes per garantir l’ajuda local a aquestes companyies. En conjunt, Nova York, Illinois i Missouri van autoritzar més de setanta milions de dòlars d’ajudes.⁴⁴⁵ La Constitució d’Ohio va prohibir tant les ajudes estatals com les locals, però els votants de Cincinnati, entusiasmats amb una connexió per via fèrria amb la part més alta del Sud, van votar a favor d’una emissió de bons per a la construcció i operació pública de la via de ferrocarril, i altres municipalitats la van seguir.⁴⁴⁶ No va ser cap sorpresa que, quan va esclatar la crisi econòmica de 1873, els governs locals es trobessin aclaparats per les càrregues econòmiques concretes. Tal com ha observat Morton Keller, “res no il·lustra més clarament la relació canviant dels ferrocarrils amb la política com ho fa [el] canvi d’una competència entusiasta per al desenvolupament dels ferrocarrils als esforços desesperats per evitar l’inevitable llegat del deute”.⁴⁴⁷ A la cresta d’aquest canvi d’actitud, es van afegir més restriccions a les constitucions del Nord per prevenir una repetició d’esforços negligents de promoció.

5. La regulació jurídica i el poder de les grans corporacions empresarials

Fins abans de la guerra de Secessió, els governs dels estats havien regulat intensament per llei i per dret comú l’activitat econòmica per garantir una competència justa i salvaguardar la seguretat, la salut i els costums públics.⁴⁴⁸ Després de la guerra de Secessió, però, els estats es van enfrontar a un nou repte que exigia regulació, perquè la nació havia d’entrar en una nova era econòmica en què les grans empreses, com les ferroviàries, ostentaven un poder econòmic i polític con-

444 Harry N. Scheiber. “Federalism and the American Economic Order, 1789-1910”. *Law and Society Review* 10 (tardor 1975), p. 110.

445 Keller. *Affairs of State*, p. 165.

446 Keller. *Affairs of State*, p. 167.

447 Keller. *Affairs of State*, p. 423.

448 La millor revisió general de la regulació estatal durant les tres primeres quartes parts del segle XIX és la de Novak. *The People’s Welfare*.

siderable.⁴⁴⁹ L'amenaça plantejada per aquests gegants empresarials va empènyer els grangers i els obrers, en particular els de l'Oest Mitjà, a organitzar-se per combatre'n la influència. Com que els grups de grangers i obrers no es fiaven dels governs estatals, perquè creien —sovint amb raó— que estaven dominats o corromputs per la riquesa de les corporacions empresarials, van buscar l'alternativa de la reforma constitucional amb l'esperança d'aconseguir els seus objectius a través de la revisió constitucional. La Constitució Granger d'Illinois de 1870, amb les seves disposicions detallades sobre elevadors de gra i la seva regulació dels ferrocarrils, n'exemplifica els esforços.⁴⁵⁰ Al final del segle XIX, diversos estats de l'Oest també van redactar les seves constitucions inicials o van revisar les seves primeres constitucions com a resposta a l'augment de les grans empreses i al seu poder econòmic i polític.

Al final del segle XIX i al principi del XX, els redactors de les constitucions estatals van reafirmar el poder inalienable de les assemblees legislatives per regular les corporacions empresarials per al bé públic i van revisar una àmplia varietat de mecanismes per constrènyer-ne l'abús del poder.⁴⁵¹ En primer lloc, van incorporar a les seves constitucions una legislació detallada que regulava els ferrocarrils i altres empreses i protegia els consumidors i els obrers.⁴⁵² El text d'Idaho de 1889 declarava que els ferrocarrils eren autopistes públiques i en subjectava les tarifes a una regulació legislativa.⁴⁵³ Les constitucions de Montana i Wyoming van abrogar la norma *fellow-servant*, una jurisprudència del *common law* que impedia que els treballadors litiguessin als tribunals per reclamar per danys soferts a la feina; la de Wyoming també va prohibir contractes laborals que eximissin els patrons de responsabilitat pels accidents dels treballadors, i la Constitució de

449 Fins i tot abans de la guerra de Secessió ja hi van haver indicis del poder de les empreses. Vegeu, Johnson. *Founding the Far West*, p. 122-125, per a una exposició del debat sobre el poder de les empreses a la convenció de Califòrnia de 1849.

450 Art. 13, sec. 1-4 de la Constitució d'Illinois de 1870. Algunes disposicions Granger van ser impugna­des perquè es va considerar que eren violacions de la Constitució fededal, però el Tribunal Superior de Justícia va rebutjar-ne els arguments a *Mum v. Illinois*, 94 U.S. 113 (1877). Per a un comentari sobre la Constitució d'Illinois i les seves disposicions de la protecció dels grangers, vegeu Friedman. *History of American Law*, p. 349-350.

451 Vegeu, per exemple, art. 15, sec. 3 de la Constitució de Montana de 1889.

452 De fet, la constitucionalització de la legislació econòmica detallada es pot trobar molt abans de la Constitució de Florida de 1839, la disposició de la qual sobre la banca va ser elaborada a partir d'una llei de Nova York aprovada l'any anterior. La disposició era tan detallada i completa que l'Assemblea Legislativa de Florida no va tenir necessitat d'elaborar una llei estatal sobre la banca. Vegeu Freund. *Standards of American Legislation*, p. 163.

453 Art. 11, sec. 5 de la Constitució d'Idaho. Per a un comentari sobre el desenvolupament de l'article de la Constitució d'Idaho sobre les empreses, vegeu Colson. *Idaho's Constitution*, cap. 7.

Dakota del Nord va prohibir a les empreses l'intercanvi de "l·listes negres" de treballadors.⁴⁵⁴ En segon lloc, els redactors de les constitucions van crear institucions pensades per controlar i, quan calgués, reprimir pràctiques il·lícites i abusos. Així, la Constitució d'Idaho va establir una comissió de treball, i la Constitució de Wyoming un inspector de mines.⁴⁵⁵ En tercer lloc, els redactors constitucionals van retirar específicament l'autoritat legislativa per promulgar lleis que poguessin treure partit dels interessos empresarials. Per exemple, les constitucions d'Idaho i de Montana prohibien específicament la promulgació de lleis retroactives favorables als ferrocarrils.⁴⁵⁶ Finalment, els redactors de les constitucions estatals van intentar impedir la corrupció dels empleats públics pels interessos de les empreses establint limitacions constitucionals als obsequis i altres beneficis que aquests funcionaris poguessin rebre d'aquestes empreses.⁴⁵⁷

Amb tot, els registres de les convencions revelen que molts delegats van oposar-se a establir restriccions excessivament estrictes a les corporacions. Aquesta oposició a la regulació no estava confinada als apologistes "en mans" de les empreses, perquè, si eren temudes com a font de corrupció i opressió, també se'n reconeixia la importància com a fons de capital per al desenvolupament econòmic. Tot i que amb reticències, els redactors de la constitució reconeixien que la prosperitat dels seus estats estava inextricably lligada a l'èxit de les grans empreses estrangeres i temien que unes restriccions excessives les poguessin fer fora. En particular, els delegats de l'Oest percebien aquesta relació i, mentre imposaven algunes restriccions, en rebutjaven d'altres de més estrictes i oferien importants concessions ideades per atreure empreses. Una d'aquestes concessions, incorporada a les constitucions d'Idaho i de Colorado, permetia l'expropiació de la propietat privada per satisfer tant usos privats com públics mitjançant el pagament

454 Art. 15, sec. 16 de la Constitució de Montana de 1889; art. 9, sec. 4 de la Constitució de Wyoming de 1889 i art. 17, sec. 212 de la Constitució de Dakota del Nord de 1889. Per a un comentari sobre aquestes disposicions, vegeu Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 92-95; Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*, p. 80 i 85; i Keiter i Newcomb. *The Wyoming State Constitution*, p. 188-189 i 193-196.

455 Art. 13, sec. 1 i 8 de la Constitució d'Idaho de 1889, i art. 9, sec. 1 de la Constitució de Wyoming de 1889. Per a un comentari d'aquestes disposicions, vegeu Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*, cap. 7; Colson. *Idaho's Constitution*, p. 127-129; i Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 92-95.

456 Art. 11, sec. 12 de la Constitució d'Idaho, i art. 15, sec. 13 de la Constitució de Montana de 1889. La disposició d'Idaho es comenta a Colson. *Idaho's Constitution*, p. 125, i Crowley i Heffron. *The Idaho State Constitution*, p. 206.

457 Per a anàlisi de les disposicions pertinents, vegeu Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 56-63, i Friedman. *History of American Law*, p. 349-350.

d'una compensació justa.⁴⁵⁸ Aquestes disposicions van donar suport al desenvolupament dels interessos miners en aquests estats, concretament a gran escala i de capital intensiu a les mines de quars.⁴⁵⁹ Una altra concessió important va ser l'eliminació dels impostos sobre mines a Nevada. Els opositors a l'exempció van criticar que els seus beneficiaris serien "estrangers, forasters que no ens desitgen cap bé".⁴⁶⁰ Els proposants de l'eliminació van acceptar aquest argument, però van argumentar amb èxit que els impostos sobre les mines foragitarien el capital estranger, essencial per al desenvolupament de l'únic recurs que posseïa l'estat. Els mateixos arguments es van repetir en altres convencions en què es consideraven les restriccions constitucionals que s'havien d'imposar a les empreses. A Montana, per exemple, una proposta per fer responsables solidaris els directors i els propietaris d'accions pels deutes empresarials va ser rebutjada després que un delegat argumentés que "no tan sols foragitaria el capital estranger invertit en l'estat, sinó que impediria les possibles prospeccions futures".⁴⁶¹ A Colorado, una altra limitació va ser refutada després que un delegat advertís que si s'adoptava "no es construiria ni una milla més de ferrocarril" a l'estat.⁴⁶²

L'abast i la distribució del poder estatal

El poder dels parlaments estatals està circumscrit només per les delegacions de poder al govern federal i per les limitacions que es troben a la Constitució federal o a les constitucions estatals. Les constitucions estatals del segle XVIII imposaven poques restriccions als parlaments estatals, més enllà de les que estaven incloses a les respectives declaracions de drets, i fins i tot aquestes declaracions es trobaven típicament redactades en forma de principis admonitoris més que no pas de restriccions jurídiques específiques. Pot ser que aquesta absència de limitacions detallades reflectís la creença que poca cosa s'havia de témer d'un cos que representava el poble. Alternativament, pot ser que indiqués la confiança que un sufragi més ampli, unes eleccions freqüents i la potestat d'instruir representants constituïen controls suficients davant dels abusos del poder legislatiu. Sigui quina sigui l'explicació, durant el segle XIX l'experiència amb un poder legislatiu pràcticament il·limitat aviat va dissipar aquestes idees. La pèrdua de confiança en el criteri i la probitat dels legisladors va conduir els redactors de la constitució estatal a imposar unes restriccions substantives i uns procediments cada vegada més rigorosos

458 Art. 2, sec. 14 de la Constitució de Colorado, i art. 1, sec. 14 de la Constitució d'Idaho.

459 Colson. *Idaho's Constitution*, p. 64-65.

460 Citat a Johnson. *Founding the Far West*, p. 224.

461 Citat a Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*, p. 78.

462 Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*, p. 77.

sobre els parlaments estatals, i a transferir-ne competències a altres institucions públiques o directament al poble. També durant el segle XIX, la majoria de constitucions estatals van abandonar les eleccions anuals i van ampliar la durada de la legislatura parlamentària, cosa que potser indicava una menor confiança en la connexió electoral com a mecanisme de control dels abusos del poder legislatiu.

6. Restriccions constitucionals sobre les assemblees legislatives estatals

El 1835, Alexis de Tocqueville va observar que “l’assemblea legislativa d’un estat no té cap poder davant seu capaç de plantar-li cara”.⁴⁶³ Però, al començament de

463 Alexis de Tocqueville. *Democracy in America*. ed. J. P. Mayer. Garden City, N.Y.: Doubleday, 1969, p. 89. La crítica general que Tocqueville fa de les constitucions estatals del segle XIX i la seva insistència en la superioritat de la Constitució federal mereixen una consideració especial. En primer lloc, Tocqueville observa que “la Constitució federal difereix essencialment de les estatals pel que fa als objectius, però és bastant semblant pel que fa als mitjans per aconseguir-los” (151). Aquesta observació subratlla les diferents possibilitats assignades a la nació i a l’estat, que podrien explicar les diferències constitucionals. Si bé Tocqueville suggereix que els mitjans per aconseguir els objectius són “molt semblants”, es refereix a la “forma de govern” i identifica diferències essencials en els poders de les diverses branques, nació i estat, així com en les perspectives de les constitucions sobre el govern popular.

En segon lloc, Tocqueville suggereix que la superioritat de la Constitució federal deriva en part del fet que els redactors de la Constitució federal van treure profit de l’experiència (negativa) dels redactors de les constitucions estatals. També observa que, per descomptat, això no explica la superioritat de la Constitució federal en relació amb les constitucions dels estats acabats d’incorporar a la Unió ni tampoc de les noves constitucions adoptades pels estats originals. En tots dos supòsits, els redactors de les constitucions estatals aparentment es van poder beneficiar de l’experiència constitucional federal. Tocqueville argumenta, però, que aquests redactors de les constitucions estatals no es van basar en la federal com a model, sinó que “sempre han exagerat els defectes de les primeres constitucions en lloc de reduir-los” (p. 152).

En tercer lloc, Tocqueville considera que el principal defecte de les constitucions estatals és el seu caràcter excessivament popular. A diferència de la Constitució federal, que únicament fa del poble la font dels poders governamentals, les constitucions estatals lliguen els legisladors als “desitjos més lleus dels seus representats”, a causa dels breus períodes en els càrrecs públics. A més, les assemblees legislatives bicamerals dels estats no ofereixen cap control sobre els capritjos populars, ja que les dues parts de l’assemblea estan compostes pels mateixos elements i de la mateixa manera” (p. 153). Relacionada amb això, la tendència a concentrar el poder en aquestes assemblees legislatives fa que el poder executiu sigui “només un instrument cec i passiu de la seva voluntat” i el poder judicial sigui menys independent perquè la permanència en el càrrec és limitada i els emoluments insegurs.

Els comentaris de Tocqueville confirmen que una perspectiva constitucional diferent anima les constitucions estatals. Les constitucions estatals són diferents pel que fa a les finalitats. També difereixen en les seves característiques institucionals. Si bé les institucions estatals s’assemblen

la dècada de 1830, els redactors de les constitucions estatals intentaven imposar límits a la supremacia d'aquestes assemblees. Inicialment, les seves restriccions se centraven en el procés legislatiu. Algunes constitucions estatals requerien unes majories extraordinàries per adoptar uns certs tipus de lleis, pressuposant que seria més difícil presentar aquestes majories per a altres objectius poc fiables.⁴⁶⁴ D'altres imposaven restriccions procedimentals ideades per evitar duplicitats i per promoure una major obertura i deliberació amb el convenciment que una més gran transparència en el procés legislatiu inhibiria abusos legislatius o, si més no, n'augmentaria la responsabilitat. Així, les constitucions estatals ordenaven que tots els projectes i propostes de llei fossin tramesos al comitè, que es llegissin tres vegades abans d'aprovar-los i que els seus títols descrivissin amb precisió el contingut, que incloguessin un sol tema, que no fossin alterats durant el procediment de manera que canviés el propòsit original, etcètera. Altres disposicions requerien que l'esmena o reforma de les lleis no procedís per mera referència al seu títol, que els textos legislatius fossin redactats en un llenguatge planer, que les mesures sobre impostos o despeses fossin aprovades només per votació nominal i —el més important de tot— que no s'aprovessin lleis especials quan fos possible una llei general.⁴⁶⁵ Al final del segle XIX, la majoria de constitucions estatals incloïen diversos d'aquests requeriments procedimentals.

a les del govern federal, el seu caràcter és bastant diferent. Aquestes diferències no van disminuir amb l'aprovació de les constitucions posteriors a 1787, sinó que més aviat s'han mantingut tant en els estats que van començar la seva experiència constitucional amb la independència com en els que s'acabaven d'incorporar a la Unió. Finalment, les constitucions estatals són diferents pel que fa a la concepció del paper de la ciutadania en el govern. Mentre que la Constitució federal entén el poble com la font del poder del govern, però percep la representació com un correctiu necessari per a les passions populars, les constitucions estatals són molt més propícies a permetre que la ciutadania dirigeixi les polítiques públiques del govern de l'estat.

464 Vegeu, per exemple, art. 7, sec. 9 de la Constitució de Nova York de 1821, i art. 7, sec. 8 de la Constitució de Mississipí.

465 Per a les disposicions que il·lustren aquest punt, vegeu la referència a les lleis de les comissions, a l'art. 3, sec. 2 de la Constitució de Pennsilvània; tres lectures del projecte de llei abans de l'aprovació, a l'art. 2, sec. 23 de la Constitució de Carolina del Nord de 1876; títol de la llei que reflecteixi amb precisió el seu contingut, a l'art. 2, sec. 16 de la Constitució d'Ohio, lleis que es dediquin a un únic objecte, a l'art. 3, sec. 17 de la Constitució de Carolina del Sud de 1868; prohibició de canvis sobre el propòsit d'un projecte de llei durant la seva discussió, a l'art. 3, sec. 1 de la Constitució de Pennsilvània de 1873; prohibició de canvis o esmenes de lleis per referència, a l'art. 4, sec. 22 de la Constitució d'Oregon de 1857; obligació de redactar en llenguatge planer, a l'art. 4, sec. 21 de la Constitució d'Oregon de 1857; aprovació de registrar els vots, a l'art. 4, sec. 27 de la Constitució de Virgínia de 1851; i aprovar lleis generals més que no pas especials, a l'art. 4, sec. 53 de la Constitució de Missouri de 1875. Per a un comentari d'aquestes restriccions, vegeu Williams. "State Constitutional Limits"; Ruud. "No Law Shall Embrace"; i Charles C. Binney. *Restrictions upon Local and Special Legislation in State Constitutions*. Filadèlfia: Kay and Brother, 1894.

Més importants encara van ser les restriccions substantives imposades a les assemblees estatals. Aquestes restriccions constitucionals, igualment dissenyades per evitar la parcialitat legislativa, semblava que reflectien —en paraules d'un observador del segle XIX— una "creença que les assemblees són, per naturalesa, absolutament desconsiderades pel que fa al benestar públic, si no són irremeiablement corruptes".⁴⁶⁶ Les prohibicions constitucionals sobre el préstec de crèdit de l'estat a les entitats privades, així com les prohibicions a l'aprovació de legislació especial sobre empreses de què hem parlat anteriorment, exemplifiquen aquestes preocupacions. També les exemplifica la imposició en la majoria d'estats, des de 1840 fins a 1870, d'un requisit constitucional d'igualtat i uniformitat en els impostos, amb la qual cosa es restringia la il·limitada discrecionalitat legislativa que havia prevalgut abans.⁴⁶⁷ Després de la guerra de Secessió, les prohibicions constitucionals sobre l'acció del poder legislatiu van proliferar. Per exemple, encara al final de 1860, la Constitució de Missouri imposava restriccions només sobre tres submatèries competencials, però la seva Constitució de 1875 en contenia cinquanta-sis.⁴⁶⁸ La majoria de restriccions estaven dissenyades per combatre els privilegis especials i l'amenaça de corrupció per mitjà de la prohibició als legisladors d'aprovar lleis especials o locals en àrees específiques d'acció pública.⁴⁶⁹ Així, les assemblees estatals no podien declarar divorcis, canviar noms, condonar multes o confiscacions, reemborsar diners pagats al tresor estatal, alterar els fets provats de qualsevol procediment judicial, canviar els escons del comtat i així successivament.⁴⁷⁰ La Constitució d'Illinois de 1870 va prohibir que

466 Binney. *Restrictions upon Legislation*, p. 9.

467 Vegeu, per exemple, art. 12, sec. 2 de la Constitució d'Ohio de 1851, i art. 9, sec. 1 de la Constitució d'Oregon de 1857. Per a un comentari sobre aquest canvi i les seves implicacions, vegeu Morton J. Horowitz. *The Transformation on American Law, 1870-1960*. Nova York: Oxford University Press, 1992, p. 21-23; i, més en general, Wade J. Newhouse. *Constitutional Uniformity and Equality in State Taxation*. 2a ed. Buffalo: William S. Hein, 1984.

468 Henry Hitchcock. *American State Constitutions*. Nova York: G. P. Putnam's Sons, 1887, p. 35.

469 Les lleis municipals i de caràcter privat van dominar el treball dels poders legislatius al segle XIX. Per exemple, a Kentucky, el 1883-1884, el 94% de les lleis estaven relacionades amb afers municipals i de caràcter privat. Vegeu Sheryl G. Snyder i Robert M. Ireland. "The Separation of Governmental Powers under the Constitution of Kentucky: A Legal and Historical Analysis of *L.R.C. v. Brown*". *Kentucky Law Journal* 73 (1984-1985), p. 168. Per a informació sobre Pennsilvània, vegeu Keller. *Affairs of State*, p. 111; per a Nova York, vegeu Gunn. *The Decline of Authority*, p. 187-188. Aquestes lleis municipals, especialment les que tenen a veure amb els tramvies, l'aigua, el gas o altres franquícies van ser amplament reconegudes com a "font de corrupció perenne". Bryce. *The American Commonwealth*. 1, p. 542. Per a un comentari sobre la concepció política subjacent a les restriccions sobre les assemblees legislatives estatals, vegeu Williams. "Equality Guarantees", i Donald Marritz. "Making Equality Matter (Again): The Prohibition against Special Laws in the Pennsylvania Constitution". *Widener Journal of Public Law*, 3 (1993), p. 161-215.

470 Aquests exemples són extrets de Binney. *Restrictions upon Legislation*, p. 131-180.

l'Assemblea Legislativa estatal s'ocupés de vint àmbits d'interès local o privat; la Constitució de Pennsilvània de 1873, de quaranta; i la de Califòrnia de 1879, de trenta-tres.⁴⁷¹ Encara més, així que una limitació era englobada en diverses constitucions, el préstec interestatal de disposicions garantia pràcticament que també apareguessin en d'altres, perquè els redactors de les constitucions pretenien evitar d'atorgar "una discrecionalitat massa laxa als efímers representants del poble".⁴⁷² Un delegat a la convenció constitucional de Dakota del Sud va resumir la perspectiva imperant de la manera següent: "L'objectiu de les constitucions és limitar les assemblees".⁴⁷³

Finalment, les constitucions estatals del segle XIX limitaven la freqüència i la durada dels períodes de sessions. Al començament de segle, les constitucions estatals no imposaven límits, i els períodes anuals eren la norma. Això no obstant, ja el 1835, la Constitució de Carolina del Nord limitava el Parlament a un període biennal de sessions regulars, i la Constitució de Virgínia de 1851 va establir que l'assemblea legislativa es reunís biennalment "i no més sovint", amb un període de sessions que es limités a noranta dies.⁴⁷⁴ Després de la guerra de Secessió, hi va haver un moviment nacional per restringir els períodes d'activitat parlamentària. Un delegat a la convenció de Califòrnia de 1879 fins i tot va proposar que "no es convocarà cap assemblea des de l'adopció d'aquesta Constitució, ni amb posterioritat (...), i que qualsevol persona culpable de suggerir que es convoqui serà castigada com si fos un delinqüent i no tindrà dret al benefici de l'indult".⁴⁷⁵ Si bé la limitació del període de sessions parlamentàries servia l'objectiu dels qui en el govern volien fer reformes econòmiques, igualment important va ser la pressuposició que uns períodes de sessions més curts donarien als legisladors menys oportunitats de fer mal. Cap al 1900, trenta-tres constitucions estatals limitaven la durada dels períodes de sessions, i només sis parlaments estatals es reunien cada any.⁴⁷⁶

471 Keller. *Affairs of State*, p. 112. Per a un catàleg exhaustiu de restriccions constitucionals sobre assemblees legislatives estatals, vegeu Binney. *Restrictions upon Legislation*, p. 131-180.

472 Schouler. *Constitutional Studies*, p. 210 n. 2. Algunes limitacions estatals específiques van ser imposades com a resposta als abusos en estats particulars. Per exemple, després que l'Assemblea Legislativa de Kentucky atraqués els fons comuns de les escoles durant la recessió, la constitució estatal de 1851 va ordenar que aquests fons fossin utilitzats per a l'educació. Vegeu l'art. 11, sec. 1 de la Constitució de Kentucky.

473 Citat a Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 52.

474 Sobre el debat a Carolina del Nord, vegeu Green. *Constitutional Development*, p. 230-231; per a Virgínia, vegeu la Constitució de Virgínia de 1851, art. 4, sec. 8. Més en general, vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 52-53.

475 Citat a Keller. *Affairs of State*, p. 114.

476 Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 186-187.

7. Govern del poble

Si bé els redactors de les constitucions del segle XIX creien que la principal amenaça per al govern efectiu del poble provenia dels que pretenien obtenir o retenir uns avantatges especials, també van reconèixer la necessitat d'eliminar les barreres legals al govern del poble. Això implicava alguna cosa més que limitar-se a ampliar el vot als grups que prèviament havien estat exclosos del sufragi. Durant la primera meitat del segle XIX, gairebé tots els estats, reconeixent que la virtut política no estava limitada als rics o als ortodoxos, també van abolir els requisits de propietat i de religió per accedir a un càrrec.⁴⁷⁷ Més important encara va ser que augmentés espectacularment el nombre de càrrecs públics subjectes a elecció i control popular. Tots els estats que es van incorporar a la Unió durant el segle XIX van optar per l'elecció popular dels seus governadors, igual que ho van fer la majoria d'estats de la Unió quan van revisar les seves constitucions. El 1860, ja només Carolina del Sud mantenia l'elecció parlamentària.⁴⁷⁸ Les constitucions estatals del segle XIX van establir que altres càrrecs executius també fossin per elecció —el 1880, més de les dues terceres parts dels estats elegien el secretari d'estat, el tesorer estatal, l'auditor i el procurador general.⁴⁷⁹ Fins i tot càrrecs bàsicament tècnics, com ara els d'inspector de comptabilitat, comissionat de canals i inspector de presons, estaven subjectes a elecció popular.⁴⁸⁰ Com va reclamar un delegat a la convenció de Kentucky de 1850, "hem proveït que sigui per elecció popular l'accés al càrrec de cada empleat públic, tret del de gosser, i, si els gossos poguessin votar, també aquest seria un càrrec d'elecció".⁴⁸¹ La majoria de constitucions estatals també van canviar el mètode de designació pel d'elecció en el cas dels xèrifs i altres càrrecs municipals claus. Finalment, tots els estats que es van incorporar a la Unió entre 1846 i 1900 van instituir l'elecció popular dels jutges, i molts estats existents van abandonar la designació per part del poder legislatiu o executiu. De fet, durant

477 Alguns estats sí que van retenir el requisit de la creença en Déu per ocupar un càrrec públic. Vegeu, per exemple, art. 57 de la declaració de drets de la Constitució de Maryland de 1867. Per a una revisió general dels requisits religiosos per ocupar càrrecs públics i la seva eliminació, vegeu Antieau, Carroll i Burke. *Religion under State Constitutions*, cap. 5.

478 Vegeu, per exemple, l'art. 5, sec. 2 de la Constitució de Nova Jersey de 1844, i l'art. 5, sec. 2 de la Constitució de Virgínia de 1851. És digne d'esment que Virgínia mantingués l'elecció del governador en la Constitució de 1829.

479 McCarthy. *Widening Scope*, p. 52-55.

480 Art. 5, sec. 2 i 3 de la Constitució de Nova York de 1846.

481 Citat a Kermit L. Hall. "The judiciary on Trial: State Constitutional Reform and the Rise of an Elected Judiciary, 1846-1860". *Historian* 44 (maig 1983), p. 340-341.

els catorze anys posteriors a 1846, en què les influents constitucions d'Iowa i de Nova York van instituir l'elecció popular dels jutges, vint estats van canviar els seus mètodes de designació pel d'elecció de diversos jutges o de tots, de manera que, el 1861, vint-i-quatre dels trenta-quatre estats ja seleccionaven els jutges per elecció popular i no pas per designació.⁴⁸²

L'elecció popular dels empleats municipals i estatals va fer alguna cosa més que donar el poder al poble: també va reduir el poder dels legisladors estatals que en la majoria dels estats havien controlat la designació d'altos càrrecs, de càrrecs municipals i de jutges. A més, l'elecció popular dels càrrecs públics estatals marcava un canvi en la concepció del govern popular, en el sentit que l'autoritat popular era conferida no únicament a l'assemblea, sinó a totes les branques del govern estatal. Com a resultat de l'elecció popular, els càrrecs públics podien argumentar que tenien una connexió tan forta amb el poble, font de tota autoritat política, com la tenia l'assemblea. Aquesta base política popular també va ser essencial per als jutges, perquè s'esperava que elaboresin polítiques públiques. Un delegat a la convenció de Nova York de 1846 va assenyalar que les restriccions a l'assemblea legislativa invitaven a l'expansió del poder judicial: "En reorganitzar el departament legislatiu, li hem disminuït el poder sobre la legislació general (...) [per tant] una gran proporció de la legislació judicial serà inevitable, i hem de procurar proporcionar-la".⁴⁸³

8. Controls institucionals sobre les assemblees estatals

Paral·lelament a aquest moviment cap a l'elecció popular dels càrrecs públics executius i dels jutges, es va produir un esforç per millorar l'autonomia i les competències dels governadors de manera que poguessin controlar més bé els abusos del poder legislatiu. El 1860, Nova York ja havia eliminat el seu Consell de Revisió i el Consell de Designació;⁴⁸⁴ Maryland, Rhode Island, Vermont i Virgínia ja s'havien

482 Sobre l'elecció de jutges, vegeu Philip L. Dubois. *From Ballot to Bench: Judicial Elections and the Quest for Accountability*. Austin: University of Texas Press, 1980, cap. 1; i Hall. "The judiciary on Trial".

483 Citat a Hall. "The Judiciary on Trial", p. 350-351.

484 Nota de l'ed. La Constitució de Nova York de 1777 va instaurar un Consell de Revisió, una institució amb poder de veto sobre la legislació de l'Assemblea fonamentada en els mecanismes de control i equilibri del federalisme nord-americà; el Consell podia vetar legislació considerada anticonstitucional. La Constitució de 1821 el va abolir quan la capacitat de veto sobre la legislació va ser atribuïda al governador. El Consell de Revisió es va establir també amb la Constitució estatal de 1777 i es va abolir, igualment, el 1821. Es tractava d'una institució constituïda pel governador i quatre senadors (del Parlament de Nova York) que tenia com a principal funció la designació de càrrecs

desfet dels incòmodes consells dels governadors, i cap dels estats que es van incorporar a la Unió després de 1820 no va establir cap cos amb el qual el governador hagués de compartir el poder executiu.⁴⁸⁵ Tots els estats que van entrar a la Unió després de 1800, tret dels d'Ohio i Virgínia de l'Oest, van concedir al seu governador el poder de veto sobre la legislació en les seves constitucions originals i, el 1860, la majoria dels estats originals ja havien atorgat aquest mateix poder de veto quan van revisar les seves constitucions.⁴⁸⁶ Després de la guerra de Secessió, els esforços per augmentar el poder del governador van continuar en la majoria d'estats. Les constitucions de Carolina del Sud, Tennessee i Virgínia de l'època de la Reconstrucció van establir el poder de veto dels governadors.⁴⁸⁷ Nova York i Pennsilvània van aprovar esmenes constitucionals que augmentaven a dues terceres parts el total de membres (en contrast amb les dues terceres parts dels votants), la majoria legislativa necessària per superar el veto del governador.⁴⁸⁸ El 1900, diversos estats ja havien atorgat als seus governadors el poder de veto, havien ampliat el mandat de govern del governador i/o havien autoritzat que els governadors poguessin ser reelegits.⁴⁸⁹ Però, al mateix temps que els redactors de les constitucions estatals enfortien el paper del governador vis-a-vis de l'assemblea legislativa, també en retallaven l'autoritat administrativa mitjançant l'atribució de poders executius a funcionaris elegits pel poble i la proliferació d'unitats administratives independents.⁴⁹⁰

Després de la guerra de Secessió, els jutges estatals electes cada vegada volien controlar més les assemblees estatals. El Tribunal d'Apel·lació de Nova York, que només havia resolt la inconstitucionalitat de seixanta-sis lleis abans de la guerra,

públics estatals, locals i dels comtats.

485 Sobre els canvis a Nova York, vegeu Galie. *New York State Constitution*, p. 6-10; sobre els canvis a Maryland i Vermont, vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 53, i Hill. *The Vermont State Constitution*, p. 14-15. Illinois va adoptar un Consell de Revisió inspirat en l'art. 3, sec. 19 de la Constitució de Nova York de 1818, però el va abandonar en favor d'un veto del governador en l'art. 4, sec. 21 de la Constitució de 1848. El 1860, els únics estats que van conservar els consells governamentals van ser New England Maine, New Hampshire i Massachusetts. Vegeu Schouler. *Constitutional Studies*, p. 272-273.

486 John A. Fairlie. "The Veto Power of the State Governor". *American Political Science Review* 11 (agost 1917), p. 473-493.

487 Art. 4, sec. 23 de la Constitució de Carolina del Sud de 1868; art. 3, sec. 18 de la Constitució de Tennessee de 1870; i art. 4, sec. 8 de la Constitució de Virgínia de 1870.

488 James A. Henretta. "Rethinking the State Constitutional Tradition". *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 824.

489 Per a una visió incisiva del desenvolupament dels poders executius dels estats durant el segle XIX, vegeu Henretta. "Rethinking State Constitutional Tradition", p. 821-826.

490 Per exemple, a Nova York, només hi havia deu agències el 1800 i vuitanta-vuit el 1900. Vegeu Larry Sabato. *Goodbye to Good-Time Charlie: The American Governorship Transformed*. 2a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1983, p. 6.

en va anul·lar gairebé dues-centes entre 1870 i 1900, i el Tribunal Superior de Justícia de Massachusetts, que abans de 1860 només havia invalidat deu lleis, en va invalidar trenta-una de 1860 a 1893.⁴⁹¹ El Tribunal Superior d'Ohio en va anul·lar cinquanta-set de 1880 a 1900, i el Tribunal Superior de Virgínia va invalidar gairebé una tercera part de totes les lleis que es van presentar perquè les considerés al final del segle XIX.⁴⁹² En part, aquest nou activisme judicial s'explica per les limitacions constitucionals més detallades imposades a les assemblees estatals, perquè quan els estats van imposar limitacions procedimentals i fonamentals, els tribunals estatals es van convertir en el fòrum idoni per fer valer aquestes limitacions.⁴⁹³ De fet, la Constitució de Missouri de 1870 autoritzava específicament els jutges a resoldre possibles conflictes sobre si l'assemblea havia aprovat una llei especial quan era possible una llei general, i una esmena de la Constitució de Kansas va establir la mateixa potestat de control.⁴⁹⁴ En part, però, aquesta intervenció judicial sense precedents reflectia una nova voluntat judicial de decidir la validesa de les regulacions econòmiques estatals que van proliferar al final del segle XIX. Molts experts van fer cas omís d'aquestes regulacions dels tribunals, en tant que reflectien una aversió judicial per la legislació que interferia amb el capitalisme del *laissez-faire*.⁴⁹⁵ Amb tot, aquesta explicació no aconsegueix aclarir per què els tribunals donaven suport a algunes lleis mentre que n'invalidaven d'altres. Experts d'una fornada més recent han reconegut que els tribunals estatals distingien entre regulacions econòmiques vàlides i legislació de classe —que declaraven nul·la— basant-se en si els jutges creien que aquestes lleis servien el benestar públic o simplement promovien els interessos més restringits d'un grup o una classe particulars.⁴⁹⁶ En esbossar aquesta distinció, els

491 Edward S. Corwin. "The Extension of Judicial Review in New York: 1783-1905". *Michigan Law Review* 15 (febrer 1917), p. 283-285; i Keller. *Affairs of State*.

492 Keller. *Affairs of State*, p. 362.

493 Friedman. *History of American Law*, p. 355-362.

494 Art. 4, sec. 53, clàusula 32 de la Constitució de Missouri de 1875, i esmena a l'art. 2, sec. 17 de la Constitució de Kansas de 1906. Per a un comentari sobre els antecedents de l'esmena i les responsabilitats del poder judicial que s'hi fonamenten, vegeu *Anderson v. Board of Commissioners of Cloud County* 95, p. 583 (Kan. 1908).

495 Vegeu, per exemple, Carl Brent Swisher. *American Constitutional Development*. Boston: Houghton Mifflin, 1943; Loren P. Beth. *The Development of the American Constitution, 1877-1917*. Nova York: Harper and Row, 1971; i William F. Swindler. *Court and Constitution in the Twentieth Century: The Old Legality, 1889-1932*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1969.

496 Una excel·lent presentació recent d'aquesta posició és Howard Gillman. *The Constitution Besieged*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1993. Altres estudis revisionistes són Alan Jones. "Thomas M. Cooley and 'Laissez-Faire' Constitutionalism: A Reconsideration". *Journal of American History* 53 (març 1967), p. 751-771; Michael Les Benedict. "Laissez-Faire and Liberty: A Re-evaluation of the Meaning and Origins of Laissez-Faire Constitutionalism". *Law and History Review* 3 (tardor 1985), p. 293-331; i David M. Gold. *The Shaping of Nineteenth-*

tribunals intentaven reforçar un tema bàsic del constitucionalisme estatal del segle XIX, a saber, que el govern ha de governar en interès de tots. Així, doncs, sembla que l'interès per un govern republicà eficaç que va motivar els redactors de les constitucions estatals també va motivar els jutges que aplicaven les directrius de les constitucions estatals.

9. Govern directe del poble

Com a regla general, els estats no han mostrat el mateix entusiasme que el govern federal respecte dels avantatges de la democràcia representativa versus la democràcia directa. Així, alguns estats han intentat periòdicament assegurar la prevalença de la voluntat popular per la via de contrarestar l'assemblea legislativa estatal i de substituir la norma del govern de les institucions permanents per la del govern directe del poble. Durant l'auge de les convencions constitucionals del segle XIX, alguns delegats van afirmar que les convencions substituïen el govern i retornaven el poder polític directament al poble. Com va dir entusiàsticament un delegat d'Illinois el 1847: "Som el que el poble de l'Estat seria si estés congregat aquí en una reunió de masses".⁴⁹⁷ Amb el fonament d'aquesta teoria de la sobirania popular mitjançant la sobirania de les convencions, de tant en tant els delegats van assumir funcions pròpies del legislador i van crear impostos i van aprovar legislació.⁴⁹⁸ Encara més, la convenció de Carolina del Sud de 1860 no va cedir l'autoritat a l'assemblea legislativa fins un any i mig després d'haver esclatat la Guerra Civil.

En general, la desconfiança envers les assemblees legislatives va dur les convencions a intentar suplantar-les mitjançant la inclusió de detallades instruccions polítiques en les mateixes constitucions estatals. Aquest entusiasme per la legislació emanada directament del poble va incitar, durant la segona meitat del segle XIX, no només a la proliferació de convencions constitucionals sinó també a la facilitació dels procediments per esmenar les constitucions.⁴⁹⁹ La inquietud per la

Century Law: John Appleton and Responsible Individualism. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.

⁴⁹⁷ Citat a Rodgers, *Contested Truths*, p.98.

⁴⁹⁸ Per una perspectiva general sobre aquestes incursions en la legislació per part de les convencions, vegeu Rodgers, *Contested Truths*, pp. 92-101; i Dodd, *Revision and Amendment*, capítol 3. Per a una perspectiva més crítica sobre l'autoritat legal de les convencions a l'hora de passar per damunt de les assemblees legislatives estatals, vegeu Jameson, *Treatise on Constitutional Conventions*.

⁴⁹⁹ Vegeu Dodd, *Amendment and Revision*, cap.4.

corrupció era un dels ímpetus de la legislació constitucional. En aquest sentit, la Constitució d'Illinois de 1848 va establir que els contractes públics de gasoil i els de material d'oficina s'haurien d'atorgar a qui fes l'oferta més barata, i la Constitució d'Alabama de 1875 va prohibir que les companyies ferroviàries donessin passis gratuïts a càrrecs i empleats públics dels estats i dels governs municipals.⁵⁰⁰ Però com va dir el governador Arthut Mellete quan va fer una defensa de la legislació constitucional a la convenció de Dakota del Sud de 1889, una concepció més àmplia del govern del poble fonamenta aquests esforços:

Si és correcte, si saps què és el que cal que s'inclogui en la legislació, quanta més cosa hi hagi a la constitució, millor pel poble. Un dels pitjors mals és l'excés de legislació – el canvi constant cada dos anys de les lleis, i les picabaralles i els debats que sorgeixen cada dos per tres sobre temes diferents. En la meua opinió és ben sensat que després que el poble hagi decidit a qui confiarà els seus interessos, aquests passin a formar part de la llei fonamental i esdevinguin permanents.⁵⁰¹

Com que els delegats de les convencions es veien a si mateixos com a una mena de representants del poble, assumien que les seves deliberacions estaven lliures de les estretes mires localistes i les picabaralles partisans que campaven per les assemblees legislatives dels estats. Així doncs, creien que era la seva obligació incloure extensos detalls legislatius a la constitució per assegurar que a les faccions polítiques els fos difícil introduir-hi canvis. Aquesta legislació constitucional va incloure tant àmplies directrius polítiques com detallades instruccions. El grau de detall queda il·lustrat per la Constitució de Missouri de 1875 que establia l'ordre de prioritats de despesa dels fons públics de l'estat (primer, els interessos del deute; després, el fons per pagar el deute; després, educació; després, els costos de gestionar i recaptar els impostos, etc.), i la Constitució d'Illinois de 1870 que fins i tot va tractar sobre la barreja de dues categories de gra en una única sitja. Un es pot qüestionar perfectament si realment aquestes previsions impedièn que la política entrés en els àmbits de la formulació de directrius o si merament la convidaven a entrar al regne constitucional. No obstant això, aquesta voluntat de fer constitucions estatals més extenses, més prescriptives i més limitadores tan característica de finals del segle XIX, reflectia un desig de garantir l'interès públic davant de la política ordinària.

500 Constitució d'Illinois de 1848, art.4, secció 25; i Constitució d'Alabama de 1875, art.13, secció 23.

501 Citat a Hicks, *Constitutions of Northwest States*, p.54.

Per regla general, els estats no han estat ni de bon tros tan severos com el govern federal a l'hora de reconèixer els avantatges d'un govern representatiu en relació amb la democràcia directa. Així, un bon nombre d'estats, amb aquesta concepció més favorable de l'assemblea legislativa estatal, han pretès garantir periòdicament que la voluntat popular prevalgués sobre la voluntat dels seus representants substituïnt les institucions governamentals permanents pel govern directe del poble. Durant l'època de més auge de les convencions constitucionals del segle XIX, alguns delegats van manifestar que les convencions desplaçaven el govern ordinari i restauraven el poder polític directe del poble. Com declarava, entusiasmat, un delegat a la convenció d'Illinois: "Som el que el poble de l'estat seria si estigués congregat aquí, en una reunió multitudinària".⁵⁰² Basant-se en aquesta teoria de la sobirania popular transformada en sobirania de la convenció, de tant en tant els delegats assumien les responsabilitats dels legisladors i imposaven taxes i promulgaven lleis.⁵⁰³ De fet, la convenció de Carolina del Sud de 1860 no va transferir la seva autoritat a l'Assemblea de l'estat fins un any i mig després del començament de la guerra de Secessió.

Més en general, la desconfiança en les assemblees estatals va conduir les convencions a mirar de suplantar-les inserint prescripcions detallades de polítiques en les mateixes constitucions estatals. Aquest decantament per la legislació popular va promoure no únicament la proliferació de convencions constitucionals, sinó també una major facilitat en el procediment d'esmena constitucional durant la segona meitat del segle XIX.⁵⁰⁴ Un dels esperons per a la legislació constitucional va ser la preocupació per la corrupció oficial. Així, la Constitució d'Illinois de 1848 ordenava que els contractes públics de combustible i papeteria fossin atorgats al millor postor, i la Constitució d'Alabama de 1875 prohibia que les companyies de ferrocarrils donessin passis gratuïts als funcionaris estatals o municipals.⁵⁰⁵ Però, tal com va reconèixer el governador Arthur Mellette, en defensar la legislació constitucional a la convenció de Dakota del Sud de 1889, hi havia una concepció més àmplia del govern popular subjacent a aquells esforços:

502 Citat a Rodgers. *Contested Truths*, p. 98.

503 Per a estudis sobre les incursions en la legislació de les convencions constitucionals, vegeu Rodgers. *Contested Truths*, p. 92-101, i Dodd. *Revision and Amendment*, cap. 3. Per a una impugnació important a l'autoritat de les convencions per desplaçar les assemblees estatals, vegeu Jameson. *Treatise on Constitutional Conventions*.

504 Vegeu Dodd. *Amendment and Revision*, cap. 4.

505 Art. 4, sec. 25 de la Constitució d'Illinois de 1848, i art. 13, sec. 23 de la Constitució d'Alabama de 1875.

Si una cosa està bé, si se sap que una cosa és adequada per ser incorporada a la legislació, com més ampli sigui el contingut de la constitució, millor per al poble. Un dels grans mals és l'excés de legislació —els canvis constants de lleis cada dos anys, i les pugnes i debats que sorgeixen constantment sobre diferents qüestions. A parer meu, és prudent que, un cop el poble hagi decidit sobre on són els seus interessos, els incorpori a la llei fonamental de l'estat i els faci permanents.⁵⁰⁶

Com que els delegats de les convencions típicament es consideraven a si mateixos els representants del poble, assumien que les seves deliberacions no estaven contaminades per l'estret provincianisme i les "pugnes" partidistes que omplien els parlaments estatals. Creien, doncs, que era el seu deure incloure un nombre considerable de normes a la constitució, on no estarien fàcilment subjectes a canvis per les faccions polítiques. Aquesta legislació constitucional incloïa alhora directives àmplies sobre les directives de polítiques i prescripcions detallades. El grau de detall queda il·lustrat a la Constitució de Missouri de 1875, que establia un ordre de prioritats de l'estat per a la despesa dels fons públics (primer, els interessos del deute; després, el fons d'amortització; després, l'educació, els costos d'avaluar i recollir els ingressos, etc.), i a la Constitució d'Illinois de 1870, que fins i tot regulava la barreja encoberta de dues qualitats de cereals en el mateix elevador de gra.⁵⁰⁷ És natural preguntar-se si aquestes disposicions van desterrar les faccions polítiques de la formulació política o simplement van invitar-les a formar part del camp constitucional. Sigui quina sigui la resposta, el caràcter més preceptiu i prospectiu de les constitucions estatals del segle XIX reflectia el desig d'imposar l'interès públic per sobre de la política ordinària.

10. Diferències entre les constitucions estatals

Si bé aquesta descripció ha subratllat els punts comuns entre les constitucions estatals i el desenvolupament constitucional del segle XIX, també hi ha diferències entre elles. Algunes d'aquestes diferències reflecteixen orientacions distintes sobre el disseny constitucional. Louisiana n'és un exemple clar: va adoptar una

506 Citat a Hicks. *Constitutions of Northwest States*, p. 54.

507 Art. 4, sec. 43 de la Constitució de Missouri de 1875, i art. 13, sec. 2 de la Constitució d'Illinois de 1870. De fet, la Constitució d'Illinois contenia un article complet sobre magatzems. No cal dir que els exemples sobre legislació constitucional es podrien multiplicar fàcilment.

sèrie de constitucions que s'assemblaven més "als codis civils bàsics dels països europeus —llargs, detallats i no particularment venerats—" que no pas a les constitucions dels estats germans.⁵⁰⁸ En altres casos, temes característics d'un estat o importants només dins les seves fronteres de vegades han dominat la seva política constitucional. Són exemples d'això la distribució de les terres dels indis a la convenció de Mississipí de 1832, la loteria de l'estat a la convenció de Louisiana de 1879 i el tractament del mormonisme a la convenció d'Idaho de 1889.⁵⁰⁹ Durant el segle XIX, però, les diferències més notables entre les constitucions estatals eren regionals.⁵¹⁰ El desenvolupament constitucional de l'estat a Nova Anglaterra i al Sud il·lustra tant l'abast com el caràcter d'aquestes variacions regionals.

Nova Anglaterra

El tret distintiu del desenvolupament constitucional de Nova Anglaterra era el relatiu aïllament de la regió respecte als diversos grans moviments de canvi constitucional que van tenir lloc durant el segle. Durant el segle XIX, la majoria d'estats van modificar regularment les constitucions, però cap d'ells no la va revisar durant aquest període, de manera que la possibilitat de manlleu de les constitucions d'altres regions va ser menor. Els estats de Nova Anglaterra també estaven menys afectats que altres estats per la democràcia jacksoniana.⁵¹¹ Com a resultat, si bé la majoria d'estats van adoptar el sufragi universal per als homes blancs abans de la guerra de Secessió, Massachusetts, New Hampshire i Rhode Island van restringir el vot en les eleccions estatals als contribuents, Maine i Vermont van fer el mateix en relació amb les assemblees municipals o eleccions locals, i —com hem assenyalat abans— només Connecticut va establir un requisit basat en la raça per votar.⁵¹² I,

508 Elazar. "Principles and Traditions", p. 21. William Swindler, a la seva col·lecció de deu volums de totes les constitucions estatals, es va veure obligat a dedicar tot un volum a les constitucions de Louisiana.

509 Winkle. *The Mississippi State Constitution*, p. 5-6; Hargrave. *The Louisiana State Constitution*, p. 9-10; i Crowley i Heffron. *The Idaho State Constitution*, p. 5-7.

510 Per a unes exposicions penetrants que emfasitzen la diferenciació regional en el desenvolupament constitucional, vegeu Elazar. "Principles and Traditions"; i Hall. "Mostly Anchor". Per a estudis organitzats sobre regions particulars, vegeu Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*; Hicks. *Constitutions of Northwest States*; i Johnson. *Founding the Far West*.

511 Per a una visió general, vegeu Richard P. McCormick. *The Second American Party System: Party Formation in the Jacksonian Era*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1966. Un estudi útil sobre un estat sol és Donald B. Cole. *Jacksonian Democracy in New Hampshire, 1800-1851*. Cambridge: Harvard University Press, 1970.

512 El 1853 Massachusetts va rebutjar una esmena per establir el sufragi masculí, New Hampshire ho va fer el 1851 i la Constitució de Rhode Island de 1842 va restringir el sufragi als contribuents nascuts a l'estat i als estrangers posseïdors d'alguna propietat. Maine i Vermont van limitar el

mentre que la majoria d'estats van establir l'elecció popular dels jutges i dels funcionaris del poder executiu, els estats de Nova Anglaterra es van negar amb energia a seguir aquesta tendència. Maine, Massachusetts, New Hampshire i Rhode Island van mantenir l'elecció dels jutges per part del governador o l'assemblea legislativa, i Connecticut ho va fer en relació amb els jutges d'apel·lació.⁵¹³ Els estats de Nova Anglaterra també van continuar permetent que els parlaments nomenessin la majoria de funcionaris executius.⁵¹⁴ I, cosa potser més important encara, els estats de Nova Anglaterra no es van unir al moviment de redactar constitucions extenses plenes de legislació constitucional i de restriccions sobre les assemblees legislatives de l'estat. En canvi, al llarg del segle, van continuar demostrant una confiança considerable en l'ús del poder públic per al bé públic, a imposar poques restriccions a les assemblees i a adoptar poca legislació constitucional.⁵¹⁵

Malgrat tot, no s'ha d'exagerar la diferència en el desenvolupament constitucional a Nova Anglaterra o en qualsevol altra regió. Si bé cap estat de Nova Anglaterra va revisar la seva constitució, n'hi va haver tres —Connecticut, Maine i Rhode Island— que van redactar les seves constitucions originals durant el segle XIX. Massachusetts va proposar una nova constitució el 1853 i Rhode Island el 1898, si bé cap d'elles no va ser ratificada pels votants. Encara més, els estats de Nova Anglaterra van adoptar un nombre important d'esmenes constitucionals.⁵¹⁶ El reduït objectiu d'aquestes esmenes rarament va proveir una ocasió per redactar inspirant-se en models de fora de la regió o manllevant disposicions d'altres estats. Amb tot, quan Rhode Island va adoptar la Constitució de 1842, la carta constitucional va respondre, igual que d'altres que van ser adoptades durant aquella època, a la caiguda de l'exagerada ambició dels intents del poder públic de promoure el desenvolupament econòmic. Aquesta constitució contenia una limitació sobre el

sufragi local als contribuents. Vegeu Williamson. *American Suffrage*, p. 198, 265, 268, 271, 277.

513 Hall. "The Judiciary on Trial", p. 337, n. 2. De fet, les convencions constitucionals a Massachusetts i New Hampshire durant la dècada de 1850 van rebutjar específicament l'elecció popular dels jutges. Per mitjà d'esmenes constitucionals el 1850 i el 1870, Vermont va adoptar l'elecció popular dels jutges dels tribunals inferiors i després la dels jutges dels tribunals superiors.

514 Vegeu, per exemple, art. 4, sec. 19-20 de la Constitució de Connecticut de 1818; art. 5, sec. 3, part 1 i sec. 4, part. 1 de la Constitució de Maine de 1819; i art. 8, sec. 1 de la Constitució de Rhode Island.

515 La fe en l'exercici del poder públic es reflecteix en la implicació dels estats de Nova Anglaterra en la direcció i l'administració d'empreses productives al final del segle XVIII i la primera meitat del segle XIX. Vegeu, Handlin i Handlin. *Commonwealth*. Es reflecteix més en general en la cultura política moralista característica de la regió. Vegeu, Elazar. *American Federalism*, i Elazar. "Principles and Traditions", p. 18-19.

516 Durant el segle XIX, Connecticut va adoptar vint-i-nou esmenes; Massachusetts, trenta-sis; Maine, vint-i-nou; Rhode Island, setze; i Vermont, vint-i-sis. Vegeu, a més dels textos de les constitucions, Tinkle. *The Maine State Constitution*, p. 13; i McCarthy. *Widening Scope*, p. 15.

deute, el requisit d'una majoria extraordinària per aprovar fons per a finalitats municipals o privades, i el requisit d'una elecció intermèdia abans que l'assemblea legislativa aprovés un projecte de llei d'incorporació.⁵¹⁷ Aquests trets subratllen que l'època en què s'adopta una constitució n'afecta decisivament el contingut.

El Sud

Durant l'època anterior a la guerra, el desenvolupament constitucional al Sud s'assemblava molt al d'altres regions.⁵¹⁸ La freqüència del canvi constitucional al Sud no era més gran que al Nord. Entre 1800 i 1860, els set estats esclavistes existents van adoptar nou constitucions, mentre que els deu estats no esclavistes en van adoptar dotze; durant aquest període només dos dels estats esclavistes van admetre les constitucions revisades, mentre que, dels deu estats antiesclavistes admesos a la Unió, només ho van fer cinc.⁵¹⁹ Encara més, els estats del Sud i del Nord generalment tenien la mateixa agenda constitucional —ampliació del sufragi, distribució electoral, desenvolupament econòmic, etc.— i van adoptar més o menys les mateixes solucions constitucionals a aquests problemes.

El que més va distingir les constitucions del Sud anteriors a la guerra va ser, per descomptat, el seu tractament de l'esclavitud; amb tot, aquesta qüestió no era tan important com es podia pensar. Les constitucions anteriors a la guerra de sis estats del Sud —Florida, Louisiana, Carolina del Nord, Carolina del Sud i Tennessee— no van mencionar mai l'esclavitud. La majoria dels que ho van fer es van limitar a manllevar o adoptar les disposicions de la Constitució de Mississipí de 1817, que prohibia l'emancipació dels esclaus sense compensació, exigia que els esclaus fossin tractats humanament i autoritzava l'assemblea a prohibir la importació d'esclaus a l'estat com si fossin una mercaderia.⁵²⁰ És possible que l'atenció limitada que es prestava a l'esclavitud en la majoria de constitucions del Sud reflectís la falta de controvèrsia sobre la institució. De fet, va ser precisament en

517 Art. 4, sec. 13, 14 i 17 de la Constitució de Rhode Island de 1842.

518 L'estudiós més important del constitucionalisme del Sud anterior a la guerra ha tret la conclusió següent: "Potser la nota més destacada del desenvolupament constitucional dels estats esclavistes del Sud va ser la seva semblança amb els desenvolupaments de qualsevol altra part del país". Vegeu Don E. Fehrenbacher. *Sectional Crisis and Southern Constitutionalism*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1995, p. xvii.

519 Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*, p. 5

520 Sec. 6, "Slaves", paràgrafs 1-3 de la Constitució de Mississipí de 1817. Disposicions similars es troben a l'art. 6, "Slaves", sec. 1 de la Constitució d'Alabama de 1819, i art. 7, "Emancipation of Slaves", sec. 1 de la Constitució d'Arkansas de 1836. La Constitució de Mississipí de 1832 va prohibir el comerç interestatal d'esclaus (art. 6, "Slaves", sec. 2).

els estats on l'esclavitud era controvertida que els delegats de la convenció van proveir unes proteccions constitucionals més fortes. Així, Virgínia, on els comtats occidentals antiesclavistes guanyaven poder polític, i Kentucky, que havia elegit els delegats antiesclavistes a la seva convenció constitucional de 1792, van incloure salvaguardes contra l'esclavitud a les seves constitucions.⁵²¹

Un altre tret que s'ha assenyalat habitualment de les constitucions del Sud anteriors a la guerra era la seva tendència a circumscriure l'autonomia i l'autoritat dels governadors de l'estat.⁵²² I certament n'hi ha proves. Carolina del Nord va conservar l'elecció legislativa del governador fins al 1835, Virgínia fins al 1852 i Carolina del Sud fins al 1860.⁵²³ Carolina del Nord, Carolina del Sud, Tennessee i Virgínia no van concedir el dret de veto als seus governadors, mentre que a Alabama, Arkansas i Florida el dret de veto podia ser superat per majories simples a cada cambra.⁵²⁴ No totes les constitucions dels estats del Sud, però, estimulaven la impotència governamental. Les constitucions originals de Louisiana, Mississipí i Texas disposaven l'elecció popular del governador i requerien una majoria de dues terceres parts per superar el veto del governador.⁵²⁵ A més, les cartes de Louisiana i Texas garantien al governador el poder de nomenar els funcionaris clau del poder executiu, mentre que la de Mississipí no posava límits a la reelecció dels governadors.⁵²⁶ Així, les diferències entre les constitucions del Sud no eren tan grans com les que hi havia entre les dels estats del Sud i els que no eren del Sud.

521 Sobre la controvèrsia a Kentucky, vegeu Coward. *Kentucky in New Republic*, p. 36-45. Les disposicions constitucionals pertinents són l'art. 9 de la Constitució de Kentucky de 1792, i l'art. 8, sec. 1 de la Constitució de Kentucky de 1799. La Constitució de Virgínia de 1851 (art. 3, sec. 19-21) va prohibir que els esclaus s'estiguessin durant més d'un any a l'estat després d'haver obtingut la llibertat, sota pena de tornar-los a fer esclaus; així mateix, va prohibir a l'Assemblea Legislativa que emancipés esclaus i la va autoritzar per restringir o imposar condicions a les emancipacions privades d'esclaus. Cal destacar que la defensa constitucional de l'esclavitud a Virgínia va coincidir amb els canvis en l'adjudicació del vot que van incrementar la influència política de les regions no esclavistes, cosa que va generar inquietuds sobre la imposició d'impostos a la tinença d'esclaus. Vegeu Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*, p. 28.

522 Vegeu, per exemple, Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*, p. 16.

523 Art. 15, esmenat el 1835 de la Constitució de Carolina del Nord de 1776; art. 4, sec. 1 de la Constitució de Virgínia de 1830; art. 5, sec. 2 de la Constitució de Virgínia de 1851; i art. 2, sec. 1 de la Constitució de Carolina del Sud de 1790. Més en general, vegeu Fehrenbacher. *Constitutions and Constitutionalism*, p. 16.

524 Art. 4, sec. 16 de la Constitució d'Alabama de 1819; art. 5, sec. 16 de la Constitució d'Arkansas de 1836; i art. 3, sec. 16 de la Constitució de Florida de 1838.

525 Art. 3, sec. 1 i 20 de la Constitució de Louisiana de 1812; art. 4, sec. 1 i 15 de la Constitució de Mississipí de 1817; i art. 5, sec. 2 i 17 de la Constitució de Texas de 1845.

526 Art. 3, sec. 9 de la Constitució de Louisiana de 1812, i art. 5, sec. 16 i 23 de la Constitució de Texas de 1845

El desenvolupament constitucional al Sud en les dècades posteriors a la guerra de Secessió, però, va ser espectacularment diferent del d'altres regions. Evitant deliberadament la dependència de les seves cartes anteriors, els deu estats del Sud que van elaborar noves constitucions durant la Reconstrucció van rebutjar les constitucions passades en favor d'una perspectiva i un marc de referència nous.⁵²⁷ Aquest fet no és gaire sorprenent si tenim en compte que l'extensió del vot als afroamericans, la desqualificació dels confederats no regenerats i els boicots dels demòcrates conservadors van assegurar que els elements insurgents dominessin les convencions que van redactar les constitucions de l'època de la Reconstrucció.⁵²⁸ Aquestes cartes garantien els drets dels afroamericans, però van fer molt més: van estimular el suport del govern a les empreses econòmiques i van ampliar substancialment l'abast de la responsabilitat del govern amb disposicions sobre educació pública finançada per l'estat, ajudes als pobres i establiment de penitenciaris i asils.⁵²⁹ Diverses convencions van dirigir l'atenció cap a fora de la regió, van reconstituir la política fiscal sobre la base d'un impost general sobre la propietat, igual que al Nord, van reconstruir el govern local per desplaçar les oligarquies autòctones seguint les directrius de Nova Anglaterra, etcètera.⁵³⁰

Un diari democràtic va predir que els canvis radicals introduïts per les constitucions de la Reconstrucció "durarien tant com les mantinguessin les baionetes que en van forçar la creació, i ni un dia més".⁵³¹ La predicció va resultar ser encertada, perquè nou estats del Sud van adoptar noves constitucions de 1875 a 1902.⁵³² Fins i tot després del compromís de 1876 que va comportar la retira-

527 Això no significa que els redactors de la constitució de l'època de la Reconstrucció no mantinguessin disposicions constitucionals controvertides de constitucions anteriors. Vegeu Michael Les Benedict. "The Problem of Constitutionalism and Constitutional Liberty in the Reconstruction South", a Kermit L. Hall i James W. Ely Jr., ed. *An Uncertain Tradition: Constitutionalism and the History of the South*. Athens: University of Georgia Press, 1989, p. 241-242. L'anàlisi d'aquest paràgraf, tret que es digui el contrari, es basa en l'article de Benedict i en Foner. *Reconstruction*, p. 316-333.

528 Només a Virgínia i Carolina del Nord, entre altres estats on els vots es publicaven segons la raça, més del 40% de votants blancs registrats van arribar a sufragar en favor de celebrar convencions constituents. Benedict. "Problem of Constitutionalism", p. 232.

529 Entre les disposicions que ho il·lustren hi ha l'art. 4, sec. 34 (alleujament per als pobres) de la Constitució d'Alabama de 1867; títol 7, art. 135 (educació pública) de la Constitució de Louisiana de 1868; i art. 11, sec. 1-2 (asils i penitenciaris) de la Constitució de Florida de 1868.

530 Foner. *Reconstruction*, p. 328

531 Citat a Foner. *Reconstruction*, p. 333. Fins i tot abans de la seva substitució, un nombre important de ciutadans del Sud no reconeixien la legitimitat de les constitucions de l'època de la Reconstrucció.

532 Si bé Carolina del Nord no va adoptar una nova constitució, sí que va introduir canvis notables adoptant vuit esmenes el 1873 i trenta més el 1876 que afectaven trenta-sis seccions independents de la seva Constitució de 1876. Vegeu Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 15-17.

da de les tropes federals, la por d'una intervenció federal i la presència d'un electorat negre considerable va retardar els esforços per tornar a introduir la supremacia dels blancs.⁵³³ No va ser fins al període 1890-1902 que els estats del Sud van celebrar convencions amb el propòsit principal de treure als afro-americans el dret de vot. Les convencions del Sud de la dècada de 1870, en canvi, es van centrar a reorientar la política dels seus estats rebutjant el paper activista del govern estatal propiciat per les constitucions de l'època de la Reconstrucció.⁵³⁴ Algunes restriccions rigoroses sobre el govern imposades per aquestes noves constitucions, com les prohibicions d'ajudes municipals o estatals a empreses privades, tenien un paral·lel amb les que es van adoptar als estats del Nord al final del segle XIX. Les constitucions del Sud, però, van anar considerablement més lluny en l'intent de reduir i redirigir el govern: van reduir els pressupostos del govern ordenant taxes impositives extremament baixes, controlant l'endeutament i posant un sostre a les despeses.⁵³⁵ També van intentar rebaixar el cost del govern reduint la llargada i la freqüència de les sessions legislatives i eliminant els càrrecs que consideraven innecessaris. De vegades, l'eliminació de càrrecs servia un propòsit doble: la Constitució d'Alabama de 1875 va eliminar la Comissió Estatal d'Educació i el Comissionat de Recursos Industrials, uns càrrecs creats el 1868 per aconseguir els objectius clau de la Reconstrucció en matèria d'educació i de desenvolupament econòmic.⁵³⁶ Les constitucions estatals del Sud de la dècada de 1870 també van castigar els salaris dels funcionaris públics. Geòrgia, per exemple, va reduir el sou del governador a una quarta part, Louisiana va reduir els sous dels funcionaris de l'executiu en més del 50% i, quan un delegat a la convenció de Texas de 1876 va voler ridicu-

533 Alguns estats sí que van perseguir circumscriure el poder polític dels negres, encara que indirectament. Enfrontats a majories electorals de raça negra, els demòcrates de les regions costaneres de Carolina del Nord van pressionar per introduir una esmena constitucional que els permetés reprendre el control dels seus governs locals. L'esmena, adoptada el 1876, garantia el control dels blancs mitjançant l'eliminació de l'elecció popular dels càrrecs públics del comtat i autoritzant l'Assemblea de l'estat perquè designés jutges de pau, els quals, al seu torn, designarien les comissions del comtat. Vegeu Perman. *The Road to Redemption*, p. 198-199.

534 L'anàlisi presentada en aquest paràgraf és extreta en particular de Perman. *The Road to Redemption*, cap. 9, i de McMillan. *Constitutional Development in Alabama*, cap. 11-13.

535 Per exemple, Arkansas va establir una taxa impositiva de l'1% per al govern de l'estat, i del 0,5% per als governs dels comtats. Vegeu art. 16, sec. 8-9 de la Constitució d'Arkansas de 1874. Alabama va establir l'exacció màxima de l'estat per a l'educació en cent mil dòllars, i les limitacions constitucionals en la fiscalitat municipal van fer molt difícil que l'àmbit municipal pogués complementar-ho. Art. 10, sec. 7 i art. 12, sec. 5 de la Constitució d'Alabama de 1875.

536 McMillan. *Constitutional Development in Alabama*, p. 180. La Constitució d'Alabama també va eliminar la figura del vicegovernador, que també havia estat creada per la Constitució d'Alabama de 1868.

litzar la campanya del govern en favor de l'economia proposant que els legisladors rebessin un sou de dos dòlars al dia, la seva proposta va ser acceptada. A part de la raça, potser la qüestió més controvertida pel que fa als redactors de les constitucions dels estats del Sud va ser el deute estatal, que havia augmentat enormement durant la Reconstrucció. Algunes constitucions estatals van repudiar expressament el deute en què es va incórrer durant la Reconstrucció. Altres estats, si bé no el van repudiar directament, van adoptar disposicions que eximien l'estat de ser objecte de demandes, de manera que s'immunitzaven a si mateixos en cas d'una futura repudiació del deute de l'estat.⁵³⁷ Repudiar el deute era atractiu per als redactors de les constitucions estatals per diferents motius: alleujava l'estat d'obligacions financeres excessives, renunciava simbòlicament a les polítiques que havien provocat aquestes obligacions i garantia que el capital invertit no estigués disponible per reprendre l'expansió industrial de manera que, per defecte, el desenvolupament econòmic de l'estat prengués la direcció del sector agrari.

11. Conclusions

Durant el segle XIX, les constitucions estatals van esdevenir més refinades i professionals en la mesura que els seus redactors prenen model de l'experiència constitucional dels seus propis estats i dels desenvolupaments dels estats germans. La forma i el contingut dels documents també van canviar. En el decurs del segle, les constitucions estatals van ser cada vegada més uns instruments de govern que no pas uns simples marcs de govern. Mentre que les primeres constitucions estatals —i la Constitució federal— gairebé no es comprometien en l'elaboració de la política, cap a mitjan segle, la majoria de constitucions estatals havien començat a especificar el que les assemblees legislatives dels estats no podien fer i com havien de dirigir les seves tasques. Cap al final del segle XIX, les restriccions sobre les assemblees dels estats havien proliferat i havien estat complementades amb disposicions similars detallades en relació amb el govern local, més una dosi sana —o insana, segons els reformadors constitucionals del segle XX— de legislació constitucional. Com a resultat, un gran nombre dels temes van ser resolts pels redactors de les constitucions i pels intèrprets constitucionals.

537 Vegeu, per exemple, art. 5, sec. 20 de la Constitució d'Arkansas de 1874.

Aquesta constitucionalització de la política estatal va tenir lloc en part perquè els partits polítics i els grups d'interès es van adonar que, si eren bloquejats en l'assemblea legislativa, encara podien fer avançar els seus objectius en l'arena constitucional.⁵³⁸ Així, doncs, les regions subrepresentades de Rhode Island, Virgínia i altres estats buscaven convencions constitucionals, com ho van fer les forces de Granger a Illinois i a altres estats després de la guerra de Secessió. Aquesta atracció no era simplement una via alternativa, sinó una promesa de permanència. Incorporant les seves polítiques a les constitucions estatals, els grups esperaven prevenir el canvi polític. Així, fins i tot després que les lleis haguessin retallat efectivament el sufragi dels negres al Sud, els seus oponents encara pretenien constitucionalitzar la retirada del sufragi dels negres de manera que, en paraules del congressista Thomas Hardwick, "els negres no siguin abandonats en tombar la cantonada, esperant que la mà corruptora els desperti quan la divisió torni a trencar les files dels blancs".⁵³⁹

Això no obstant, la constitucionalització de la política estatal implicava més coses que la recerca de l'avantatge d'un grup, perquè les regulacions constitucionals dels procediments i les limitacions legislatives sobre la legislació especial, que van contribuir al creixement constitucional de l'estat, poques vegades van servir per fer avançar les agendes dels partits polítics o dels grups d'interès. Més aviat aquestes disposicions van ser ideades precisament per limitar la influència d'aquests grups, per combatre la manera de fer política, per canviar la manera en què es dirigia la política i les polítiques que produïa. Kermit Hall ha suggerit que les restriccions de les constitucions del segle XIX reflectien un "biaix contra el govern", però pot ser més exacte caracteritzar aquest biaix com una oposició a una manera particular de governar més que no pas al govern mateix.⁵⁴⁰

La convenció constitucional va servir com a institució clau per a la constitucionalització de la política estatal. Als ulls dels delegats i dels seus defensors, aquestes convencions donaven l'oportunitat de fugir de la política de sempre i perseguir el bé públic. Per tant, com ha assenyalat James Bryce, "ni volien ni els importava dibuixar una línia de distinció entre el que és propi d'una Constitució i el que s'hauria de deixar com una tasca de l'assemblea legislativa de l'estat",⁵⁴¹ perquè, en substituir l'elaboració de la política legislativa per la política constitucional, consideraven que substituïen una política de corrupció i d'avantatges partidistes

538 Hall. "Mostly Anchor".

539 Citat a Kousser. *Shaping of Southern Politics*, p. 221.

540 Hall. "Mostly Anchor", p. 405.

541 Bryce. *The American Commonwealth* 1, p. 394.

per una política d'interès públic. En lloc de la penetració de l'elaboració constitucional per part de la política ordinària, ells pretenien el contrari: que la política més pura d'elaboració de la constitució s'ampliés a l'àmbit de la constitució.

És un error menystenir aquestes perspectives considerant-les merament auto-complaents o ingènues. Els problemes de corrupció legislativa i de legislació imprudent amb què s'havien d'enfrontar els redactors de la constitució eren bastant reals, uns problemes que el procés polític ordinari no va ser capaç de resoldre i que fins i tot podia haver creat. Així, la constitucionalització de la política estatal era atractiva perquè oferia l'esperança de sotmetre el procés polític ordinari i restringir-ne l'operació. En gran part, aquesta esperança de contenir i revertir els excessos legislatius estatals no es va materialitzar. Si bé la mitjana de legislació estatal va decreixer al final del segle XIX, després de l'adopció de restriccions importants sobre assemblees legislatives estatals, Morton Keller, un historiador de l'època, va concloure que, malgrat tot, les assemblees legislatives van promulgar "un nombre més gran de lleis relatives a importants àrees de la vida econòmica i social americana".⁵⁴² I segons Willard Hurst, si bé les restriccions constitucionals donaven als "jutges decidits" una arma per convocar els legisladors a retre comptes, les assemblees dels estats van evitar fàcilment la majoria de requisits procedimentals i van transformar com a mínim alguns dels límits substantius, com ara la legislació local, en "qüestions de forma per als redactors".⁵⁴³ Així, a pesar dels esforços per controlar el poder legislatiu, la conclusió de James Bryce al final del segle XIX reproduïa l'anterior valoració de Tocqueville segons la qual "el parlament (...) és el poder públic amb més força a tots els estats, de tal manera que bé podríem anomenar-la *govern* i fer cas omís de totes les altres autoritats".⁵⁴⁴

El veredicte dels reformadors constitucionals del segle XX va ser fins i tot més sever. Segons aquests reformadors, les restriccions detallades i la legislació de les constitucions estatals del final del segle XIX no tan sols van fracassar a l'hora de resoldre els problemes del govern de l'estat, sinó que van agreujar aquests problemes reduint la discrecionalitat legislativa i evitant que els governs poguessin

⁵⁴² Keller. *Affairs of State*, p. 110-115 i 321.

⁵⁴³ Hurst. *Growth of American Law*. p. 234 i James Willard Hurst. *Law and Social Order in the United States*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1977, p. 88-97. En canvi, Ernst Freund ha suggerit que les prohibicions a la legislació especial i a les ajudes públiques a les iniciatives empresarials privades eren "sens dubte beneficioses, i probablement les consecucions més importants de la política pública nord-americana al tractament de les empreses privades". Vegeu Freund. *Standards of American Legislation*, p. 174.

⁵⁴⁴ Bryce. *The American Commonwealth*, vol. 1, cap. 40, 41 i 44.

respondre a les condicions canviants i als problemes emergents dels estats. De fet, paralitzant el govern de l'estat, aquestes constitucions van estimular una transferència de poder al govern federal, la Constitució del qual plantejava pocs obstacles a la innovació de les polítiques. Com revela el capítol següent, aquests atacs, sumats a d'altres factors, desembocarien en canvis dràstics pel que fa al caràcter de les constitucions estatals.⁵⁴⁵

545 Perman. *The Road to Redemption*, p. 205-210.



V.

**EL CONSTITUCIONALISME
ESTATAL DEL SEGLE XX**



Si el segle XIX va ser el zenit de la redacció de constitucions estatals a l'engròs, el segle XX n'és el nadir. Només dotze estats van revisar les seves constitucions de 1901 a 1997, si bé cinc estats més van adoptar la primera —i única— constitució durant el mateix període (vegeu la taula 5.1).⁵⁴⁶ Les decisions del Tribunal Suprem dels Estats Units que requerien la distribució de totes dues cambres dels parlaments dels estats sobre la base d'“una persona, un vot” va encendre la metxa de l'explosió d'activitat —de 1965 a 1974, set estats van adoptar noves constitucions—, però van ser molt més freqüents els llargs períodes d'inactivitat.⁵⁴⁷ De 1922 a 1944 cap estat no va reformar la seva llei fonamental, i entre 1977 i 1997 només ho va fer un. Fins i tot, en la dècada següent, a les regles del Tribunal Suprem sobre l'adjudicació dels escons, els reformistes constitucionals van tenir únicament un èxit relatiu. De 1965 a 1974, els votants van rebutjar sis constitucions proposades per convenció i tres més presentades per l'assemblea legislativa estatal.⁵⁴⁸ Els electors dels estats han estat reticents fins i tot a considerar la reforma constitucional. Mentre que al segle XIX els estats van celebrar cent quaranta-quatre convencions constitucionals, durant el segle XX només en van celebrar seixanta-quatre. D'aquestes, més d'una quarta part van derivar de les sentències del Tribunal sobre l'adjudicació del vot, cinc més eren necessàries per esbossar les constitucions inicials dels nous estats i una proporció important de la resta eren convencions limitades convocades per proposar esmenes més que no pas per revisar les constitucions estatals.⁵⁴⁹ Els votants dels últims anys han anat rebutjant regularment les propostes per celebrar convencions constitucionals.⁵⁵⁰ De fet, l'única convenció cons-

546 En conjunt, al segle XX es van adoptar vint-i-tres constitucions estatals; Geòrgia i Louisiana en van adoptar tres; i Michigan i Virgínia, dues. Si no és que s'indica el contrari, les dades sobre l'elaboració de la constitució i sobre les esmenes constitucionals utilitzades en aquest paràgraf i en els següents estan extretes de May. “State Constitutions, 1992-93”, p. 19, taula 1.1.

547 La decisió més important del Tribunal Suprem obligant a la reconfiguració de la distribució del vot de les assemblees legislatives estatals va ser *Reynolds v. Sims*, 377 U.S. 533 (1964).

548 Entre els estats en què les constitucions proposades per convencions van ser rebutjades, hi ha Arkansas (1970), Maryland (1968), Nou Mèxic (1969), Nova York (1967), Dakota del Nord (1972) i Rhode Island (1968). Els estats en què les constitucions sotmeses per les assemblees van ser rebutjades són Idaho (1970), Kentucky (1966) i Oregon (1970). Vegeu Sturm. “Development of State Constitutions”, p. 73. Per a un estudi de diverses convencions constitucionals del període, vegeu Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions*.

549 Per exemple, New Hampshire ha celebrat vuit convencions des de 1900, però cap no ha plantejat una revisió constitucional; fins al 1964 la convenció constituent va ser l'únic mitjà autoritzat per reformar la Constitució estatal, però igualment aquestes convencions només proposaven esmenes. En total, de 1938 a 1968, dotze de les vint-i-sis convencions van ser convencions restringides. Vegeu Sturm. *Thirty Years*, p. 56-60, taula 11.

550 De 1950 a 1968, les assemblees legislatives estatals van proposar vint-i-dues convencions, però només en onze casos van ser aprovades les propostes. Vegeu Sturm. “Development of State Constitutions”, p. 81; Sturm, *Thirty Years*, p. 56-60, taula 11; i May. “State Constitutions, 1992-93”.

titucional estatal de l'última dècada va ser convocada sense l'aprovació dels votants. El 1992 l'Assemblea Legislativa de Louisiana es va designar a si mateixa com a convenció constituent, però els votants van desaprovar l'estratagema i a les urnes van tombar de manera aclaparadora totes les seves propostes.⁵⁵¹

Taula 5.1

Activitat constituent dels estats al segle xx

1901-1920	Alabama	1901
	Virgínia	1902
	Oklahoma	1907*
	Michigan	1908
	Arizona	1911*
	Nou Mèxic	1911*
	Louisiana	1913
1921-1940	Louisiana	1921
1941-1960	Geòrgia	1945
	Missouri	1945
	Nova Jersey	1947
	Hawaii	1950*
	Alaska	1956*
1961-1980	Michigan	1963
	Connecticut	1965
	Florida	1968
	Illinois	1970
	Carolina del Nord	1970
	Virgínia	1970
	Montana	1972
	Louisiana	1974
Geòrgia	1976	
1980-1996	Geòrgia	1982

*La constitució inicial de l'estat.

551 La revisió constitucional va ser derrotada per un marge de 62% contra el 38%. Vegeu May. "State Constitutions, 1992-93", p. 4.

La relativa poca freqüència de la reforma constitucional estatal és sorprenent, en un cert sentit, si tenim en compte els extraordinaris canvis en el govern i la política nord-americans que han tingut lloc durant el segle xx, tot i que molts d'aquests canvis van implicar un "impuls cap amunt" de determinades qüestions per elevar-les a l'àmbit nacional. És igualment sorprenent amb vista als esforços continuats de les elits polítiques de promoure la reforma constitucional estatal. El 1921, el grup de reforma capdavanter —la Lliga Municipal Nacional— va inaugurar una campanya per al canvi constitucional, tres anys més tard va publicar al seva Constitució Estatal Model i va continuar promovent la reforma constitucional durant mig segle més.⁵⁵² En la mesura que l'expansió de l'autoritat federal va alterar la relació entre la federació i els estats, es van unir a la Lliga altres grups de "bon govern", que insistien que els estats no podien satisfer les demandes d'un govern modern sense un canvi constitucional fonamental, i també els parlaments dels estats, que van establir comissions constitucionals per recomanar reformes.⁵⁵³ Alguns grups també van proposar reformes estructurals importants en els governs estatals que podien haver conduït a la revisió constitucional.⁵⁵⁴ Però, a pesar d'aquests esforços, molt pocs estats van iniciar canvis exhaustius. Altres mecanismes per al desenvolupament constitucional estatal, en canvi, van assumir una importància més gran. Alguns estats van estendre l'ús del procediment d'esmena per abordar els problemes constitucionals. A més a més, durant les últimes dècades del segle xx, els activistes polítics van redescobrir la iniciativa

552 En total, la Lliga Municipal Nacional va publicar sis versions de la seva Constitució Estatal Model, amb una versió inicial apareguda el 1924 i l'última versió, el 1968. Vegeu *A Model State Constitution*. Nova York: National Municipal League, 1924, i *Model State Constitution*, 6a ed. Nova York: National Municipal League, 1968. Aquestes constitucions model seran analitzades més endavant en aquest capítol.

553 Durant la dècada de 1950, el document clau que advocava per la reforma constitucional estatal va ser l'informe de la Comissió Kestenbaum: Commission on Intergovernmental Relations. *A Report to the President for Transmittal to the Congress*. Washington, D.C. Juny, 1955, p. 37-38. Durant la dècada de 1960, la reforma constitucional estatal va ser defensada pel Comitè per al Desenvolupament Econòmic en diverses publicacions: *Modernizing Local Government* (1966), *Modernizing State Government* (1967) i *A Fiscal Program for a Balanced Federalism* (1967). Per a comentaris sobre l'establiment de comissions constitucionals i les seves contribucions a la reforma, vegeu Sturm. *Thirty Years*, cap. 3.

554 Entre elles s'inclouen les campanyes per a la reorganització dels poders executius estatals i per a la unificació dels tribunals estatals. Sobre la qüestió anterior, vegeu Arthur E. Buck. *The Reorganization of State Governments in the United States*. Nova York: Columbia University Press, 1938; James L. Garnett. *Reorganizing State Government: The Executive Branch*. Boulder, Colo.: Westview, 1980, i Thomas E. Kynerd. *Administrative Reorganization in Mississippi Government: A Study in Politics*. Jackson: University Press of Mississippi, 1978, cap. 1. Sobre la qüestió última, vegeu Berkson i Carbon. *Court Unification*, i G. Alan Tarr. "The Effect of Court Unification on Court Performance: A Preliminary Assessment". *Judicature* 64 (març 1981), p. 356-368.

constitucional i la van utilitzar per reestructurar i constrènyer el govern estatal, així com per aconseguir objectius polítics específics. Finalment, a partir de la dècada de 1970, els tribunals estatals van assumir un paper més prominent en el desenvolupament constitucional estatal recolzant-se en les declaracions de drets dels estats per proveir unes proteccions dels drets més àmplies que les que estan disponibles sota la Constitució federal, un fenomen comunament conegut amb el nom de *nou federalisme judicial*.⁵⁵⁵

Aquest capítol analitza aquests desenvolupaments i n'avalua les implicacions per al constitucionalisme dels estats. Inicialment se centra en la transformació poc sistemàtica de les constitucions estatals per esmenes i, particularment, en l'evolució durant el segle xx de dos problemes constants de la política constitucional estatal: la distribució intraestatal del poder i la relació entre estat i economia. A continuació, es ressegueix el desenvolupament del moviment nacional per a la reforma constitucional estatal, s'analitza la visió constitucional subjacent a les prescripcions dels reformistes i es valoren els efectes d'aquest moviment sobre les constitucions dels estats. Finalment, es presenta una visió alternativa de les constitucions i dels governs estatals que va emergir al final del segle xx, i l'ús que els propulsors van fer de la iniciativa constitucional per fer efectiva aquesta visió. Finalment, el capítol acaba situant el ressorgiment del nou federalisme judicial en la dècada de 1970 i analitza el que aquest desenvolupament suggereix sobre el caràcter del constitucionalisme d'estat al segle xx.

1. Esmena i control constitucionals

Durant el segle xx, el canvi constitucional formal als estats ha tingut lloc bàsicament mitjançant l'esmena constitucional. La majoria d'estats han esmenat les constitucions amb molta més freqüència durant el segle xx que no pas en èpoques anteriors.⁵⁵⁶ Si bé algunes esmenes han estat proposades per convencions

555 La bibliografia sobre el nou federalisme judicial és molt extensa. Algunes anàlisis generals les ofereixen Mary Cornelia Porter. "State Supreme Courts and the Warren Court: Some Old Inquiries for a New Situation", a Porter i Tarr. *Policymakers*; "Developments in the Law-The Interpretation of State Constitutional Rights". *Harvard Law Review* 95 (abril 1982), p. 1324-1502; Ronald K. L. Collins, Peter J. Galie i John Kincaid. "State High Courts, State Constitutions, and Individual Rights Litigation since 1980: A Judicial Survey". *Publius* 16 (estiu 1986), p. 141-162; i Tarr. "Past and Future".

556 La compilació de les dades sobre les esmenes a les constitucions estatals durant el segle xix encara és una feina pendent, però els comentaris dels observadors i els estudis dels estats individuals

i d'altres per iniciatives constitucionals, la immensa majoria ha tingut origen en les assemblees legislatives dels estats, i la mitjana de ratificació popular de les esmenes proposades per les assemblees estatals ha superat de lluny la de les iniciatives constitucionals.⁵⁵⁷ De 1970 a 1993, per exemple, els votants en conjunt van aprovar el 68% de les 4.284 esmenes proposades, però només un 39% de les vuitanta-sis iniciatives constitucionals promogudes en dotze estats durant aquest període.⁵⁵⁸ A mesura que ha avançat el segle, la freqüència de les esmenes constitucionals ha augmentat.⁵⁵⁹ El 1945, només deu estats havien registrat com a mínim una esmena l'any després d'haver adoptat les seves constitucions actuals. Però el 1960 ho havien fet cinquanta estats; el 1975, a pesar d'una allau de revisions constitucionals, ho havien fet cinc; i el 1990, vint-i-vuit.⁵⁶⁰ Les dades

confirmen l'augment de les esmenes durant el segle xx. En un escrit de 1910, Walter F. Dodd va observar que "[l]a proposta de moltes esmenes constitucionals ha estat una dada observable els últims vint anys, però el procés d'esmena ha estat usat amb molta més freqüència durant l'última dècada" (vegeu la seva *Revision and Amendment*, p. 269, i, per a dades de suport, p. 268-270). Estudis individuals dels estats també documenten l'augment de la confiança en l'esmena constitucional. A Carolina del Nord, per exemple, només hi va haver quatre propostes d'esmena a la Constitució de l'estat durant l'últim part el segle xix, i una d'aquestes no va aconseguir ser aprovada, (Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 17). A Connecticut, de 1818 a 1913, hi van haver trenta-cinc esmenes; a Maine de 1849 a 1912, vint-i-vuit; i a Rhode Island de 1854 a 1911, setze (McCarthy. *Widening Scope*, p. 15). Per descomptat, tenint en compte la diversitat dels estats, hi ha poques excepcions. Per exemple, Vermont va ratificar vint-i-sis esmenes abans de 1900, però només vint-i-quatre durant el segle xx. (Hill. *The Vermont State Constitution*, p. 22-23).

557 Dos estats van desenvolupar altres mecanismes per a la proposició d'esmenes constitucionals. La majoria d'esmenes del segle xix a Vermont van ser proposades pel Consell de Censors. Hill. *The Vermont State Constitution*, p. 12-18. La Constitució de Florida de 1969 va autoritzar la Comissió Constitucional com una institució creada per sotmetre les propostes directament al poble per ser aprovades (vegeu Constitució de Florida de 1969, art. 9, sec. 2). Per a comentaris sobre aquest aspecte, vegeu Talbot D'Alemberte. *The Florida State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991, p. 146-147.

558 *Book of the States 1980-81*. Chicago: Council of State Governments, 1980, p. 3, taula B, i David B. Magleby. "Direct Legislation in the American States", a Butler i Ranney. *Referendums around the World*, p. 251, taules 7-5. El 39% d'índex d'adopció de les iniciatives constitucionals de 1970 a 1993 és, de fet, extraordinàriament alt; la taxa mitjana de 1898 a 1992 és del 36%. Vegeu David B. Magleby. "Let the Voters Decide? An Assessment of the Initiative and Referendum Process". *University of Colorado Law Review* 66 (1995), p. 26, taula 2.

559 Un estudiós ha estimat que de 1900 a 1935 van ser proposades unes dues mil cinc-cents esmenes, unes mil cinc-cents de les quals van ser ratificades. Vegeu Charles C. Rohlfing. "Amendment and Revision of State Constitutions". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 181 (setembre, 1935), p. 180-187. Comparativament, les dades de 1970 a 1993 revelen que van ser proposades 4.284 esmenes i que 2.900 van ser aprovades. Vegeu May. "State Constitutions, 1992-93", p. 2, taula A.

560 Aquestes xifres van ser calculades a partir de les dades que figuren a *Book of the States*. Chicago: Council of State Governments, diversos anys. Aquests volums també aporten dades sobre el nombre d'esmenes proposades i adoptades en cada bienni.

concretes de cada estat confirmen aquesta tendència. De 1900 a 1950, Nebraska va ratificar només cinquanta-nou esmenes, però de 1950 a 1990 en va ratificar cent trenta-quatre.⁵⁶¹ De 1912 a 1969, Nou Mèxic va adoptar setanta-tres esmenes, però de 1969 a 1995, noranta-vuit.⁵⁶² De 1877 a 1945, l'estat de Geòrgia, procliu a les esmenes, en va adoptar tres-centes una, i de 1946 a 1982, mil cent setanta-quatre.⁵⁶³ Amb el temps, també ha augmentat la mitjana de ratificació d'esmenes proposades. Per exemple, Nou Mèxic només va ratificar el 35% de les esmenes proposades de 1912 a 1945, però a partir de llavors en va ratificar un 65%.⁵⁶⁴ I a Mississipí, els votants van aprovar el 65% de les esmenes proposades de 1890 a 1960, i un 91% a partir d'aleshores.⁵⁶⁵

La nova política constitucional d'estat

Com s'ha indicat al capítol 2, la freqüència amb què s'esmenen les constitucions estatals està relacionada amb l'extensió del text i amb la facilitat per esmenar-lo. Aquest descobriment és coherent amb les expectatives dels reformistes constitucionals, que han atribuït l'augment de la confiança en les esmenes constitucionals a les deficiències de les constitucions estatals.⁵⁶⁶ Segons els reformistes, la decisió dels redactors de les constitucions, a final del segle XIX, de carregar les lleis fonamentals estatals de prescripcions i proscripcions detallades no únicament va allargar les constitucions, sinó que també, incorporant més rigidesa als documents, va limitar la capacitat dels estats per adaptar-se a les situacions canviants o per atendre els problemes emergents. Per tant, els estats s'han vist obligats a modificar contínuament les seves constitucions per poder governar adequadament.⁵⁶⁷ Sovint, les rigideses constitucionals en algunes àrees clau han requerit una atenció repetida, perquè les esmenes solucionaven els problemes immediats

561 Miewald i Longo. *The Nebraska State Constitution*, p. 22, taula 1.

562 Chuck Smith. *The New Mexico Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996, p. 15-24.

563 Hill. *The Georgia State Constitution*, p. 11 i 21, taula 1.

564 Smith. *New Mexico State Constitution*, p. 16-23.

565 Vegeu Winkle, *The Mississippi State Constitution*, 14, taula 1.

566 Per a una exposició representativa de la crítica a la reforma, vegeu Wheeler. *Salient Issues*.

567 La relació entre la facilitat d'esmena i la freqüència d'esmena també es veu reflectida aquí. Al llarg del segle XX els estats han endegat la tasca de facilitar els requeriments per a l'esmena constitucional, ja sigui adoptant esmenes per iniciativa o simplificant el procés de l'esmena a partir de la proposta legislativa. Com va assenyalar un comentarista l'any 1935: "És molt significatiu que de set constitucions adoptades des de 1907, totes han abandonat el requisit extremament lent que les esmenes han de ser aprovades en dues legislatures successives, i cinc de les set esmenes permeten que les esmenes siguin iniciades per petició. Vegeu Rohlfing. "Amendment and Revision", p. 183.

sense abordar les deficiències subjacents.⁵⁶⁸ Per exemple, de 1967 a 1990 Nova York va adoptar vuit esmenes al seu article judicial, mentre que tretze de les seixanta-sis esmenes a la Constitució de Virgínia de l'Oest van ser adoptades simplement per autoritzar l'estat a vendre bons.⁵⁶⁹ Certament, les seccions de les constitucions estatals més esmenades són les que contenen les restriccions més dures. De 1970 a 1993, per exemple, les disposicions estatals relatives a les finances i als impostos —notables per la seva regulació detallada i restrictiva— van ser les disposicions que es van esmenar més en tots els biennis excepte en un.⁵⁷⁰

Així, doncs, la majoria de les esmenes del segle xx han facilitat la funció dels governs estatals per mitjà d'ajustos del cos legal existent més que no pas introduint-hi grans canvis.⁵⁷¹ Poques vegades aquest procés d'ajustos constitucionals continus ha despertat l'interès de l'opinió pública, fins al punt que un observador va descriure els votants com "militantment indiferents" a aquests canvis.⁵⁷² En canvi, l'actitud dels legisladors i dels càrrecs públics governamentals no ha estat pas indiferent, perquè aquestes esmenes podien afectar significativament les seves posicions, potestats i expectatives de futur. Com a resultat, la política d'esmenes ha estat típicament una "política de portes endins". Normalment les assemblees legislatives dels estats han proposat esmenes no com a resposta a demandes populars, sinó pels problemes identificats en el decurs de

568 Com ha observat Frank Grad, "quan una disposició exhaustivament restrictiva és esmenada per l'addició d'una excepció a la limitació, és probable que l'abast general de la disposició es torni encara més restrictiu, i això s'implica del rebuig d'altres excepcions no assenyalades expressament. Així, tota constitució detallada d'aquesta manera revela alguns punts que esdevenen focus de veritables enfilalls d'esmenes constitucionals", (Grad. "The State Constitution", p. 44-45).

569 Galie. *New York State Constitution*, p. 29, i Bastress. *The West Virginia Constitution*, p. 21.

570 *Book of the States*, diversos anys. L'única excepció va ser el període 1986-1987 en què les esmenes a disposicions sobre qüestions financeres i tributàries van ocupar el segon lloc després de les esmenes als articles referits als poders legislatius. Vegeu May. "State Constitutions, 1992-93", p. 7, taula B. La relació entre el detall i la freqüència d'esmenes és particularment forta fins i tot quan les qüestions sobre finances i impostos no són el primer objectiu de les esmenes. A Nova York, per exemple, on les esmenes s'han centrat en l'àmbit judicial, l'article judicial comprèn aproximadament una quarta part del total de la Constitució de Nova York. Vegeu Gerald Benjamin i Melissa Cusa. "Constitutional Amendment through the Legislature in New York", a Tarr. *Constitutional Politics in States*, p. 65.

571 Una altra forma corrent d'ajust legislatiu és la supressió de disposicions de la constitució estatal que ja no s'usen. Això pot passar a través d'esmenes constitucionals o de la revisió constitucional. Per a exemples del primer cas, vegeu Francis H. Heller. *The Kansas State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1992, p. 35; Laska. *The Tennessee State Constitution*, p. 25; i May. *Texas Constitutional Revision Experience*, p. 4. Per a un exemple del segon cas, vegeu Hargrave. *The Louisiana State Constitution*, p. 17-18.

572 May. *Texas Constitutional Revision Experience*, p. 183.

l'exercici governamental.⁵⁷³ Fins i tot als estats políticament competitiu, sovint les esmenes proposades han rebut el suport de tots dos partits.⁵⁷⁴ De vegades, els votants han fet cas omís de les esmenes proposades o han votat en contra d'un conjunt d'esmenes perquè s'oposava a una sola de les esmenes proposades. Amb tot, tenint en compte que no és freqüent l'organització popular per oposar-se a les esmenes proposades per les assemblees dels estats, aproximadament el 70% són ratificades, si bé per part d'un petit percentatge de l'electorat potencial.⁵⁷⁵

Alguns estats han recorregut a les esmenes constitucionals per resoldre altres qüestions a part d'afinar la maquinària del govern. En particular, Califòrnia, Geòrgia i Louisiana han decidit elevar a l'àmbit constitucional les disputes polítiques ordinàries i, per això, han utilitzat el procediment de l'esmena constitucional com una altra manera de legislar. De fet, segons un comentarista, l'esmena constitucional a Louisiana és "prou freqüent per justificar que se la inclogui, juntament amb el Mardi Gras, el futbol i la corrupció, com un dels components principals de la cultura de l'estat".⁵⁷⁶ En alguns casos, els estats han optat per esmenar les seves constitucions perquè això era més fàcil que no pas legislar. A Geòrgia, la pràctica de la cortesia legislativa va encoratjar l'adopció de les esmenes municipals, mentre que la legislació que afectava un municipi corria el perill de veto governamental.⁵⁷⁷ I a Idaho, la creació d'excepcions per la via de les esmenes constitucionals a la disposició sobre les limitacions del deute va demostrar ser més fàcil que no pas superar la disposició del requisit d'una majoria elevada per recórrer a l'endeutament.⁵⁷⁸ En altres casos, grups d'interès i faccions dins dels

573 Il·lustrativa d'aquest procés és la forma en què els estats s'enfronten a les esmenes que afecten una sola jurisdicció, les anomenades *esmenes locals*. A Geòrgia, l'assemblea adoptava automàticament les esmenes proposades si els legisladors del lloc els donaven suport, una forma de "cortesia legislativa", un procés que facilitava considerablement els ajustos constitucionals. De 1914 a 1982, 974 de les 1.174 esmenes a la Constitució de Geòrgia eren esmenes locals. Vegeu Hill. *The Georgia State Constitution*, p. 21-22.

574 Per a un estudi il·lustratiu de la manera amb què una legislatura separa les esmenes a les quals dóna suport de les que no, vegeu Benjamin i Cusa. "Constitutional Amendment", p. 47-70.

575 May. "State Constitutions, 1992-93", p. 2, taula A.

576 Carleton. "Elitism Sustained", p. 560. Altres comentaristes han descrit l'ús de l'esmena com un element "incorporat dins el procés polític de manera més completa i explícita que en altres estats". Vegeu Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions*, p. 20.

577 Hill. *The Georgia State Constitution*. p. 22. Aquesta situació va canviar amb l'adopció de la Constitució de 1983.

578 Michael C. Moore. "Constitutional Debt Limitation on Local Government in Idaho —Article 8, Section 3, Idaho Constitution". *Idaho Law Review* 17 (tardor 1980), p. 55-85. Vegeu també Crowley i Heffron. *The Idaho State Constitution*, p. 169-174.

parlaments han defensat les esmenes constitucionals per incloure decisions polítiques en la llei fonamental amb l'esperança que això fes més difícil que poguessin ser anul·lades.⁵⁷⁹ (Naturalment, si introduir la política per mitjà d'esmenes no és difícil —i els estats que són proclius a les esmenes rarament imposen uns requisits difícils de complir—, llavors serà igualment fàcil abrogar l'esmena.) De vegades, fins i tot, les assemblees legislatives dels estats menys propensos a les esmenes han remès a l'electorat qüestions controvertides. Finalment, en alguns estats, la proliferació d'esmenes ha consolidat l'esmena constitucional com una opció política acceptable, cosa que ha promogut encara més esmenes.

Que les esmenes constitucionals permetin als estats de fer els ajustos necessaris per a un govern eficaç depèn de la voluntat dels votants per aprovar els ajustos proposats. Quan aquests ajustos han estat rebutjats, hi ha hagut una tendència a reintroduir-los, amb l'esperança que fossin aprovats en una segona ocasió. Aquesta tàctica sovint ha reeixit. A Mississipí, per exemple, dotze de les trenta esmenes rebutjades entre 1890 i 1990 van tornar a ser presentades a l'electorat i van ser ratificades.⁵⁸⁰ Però això no sempre ha funcionat. Per exemple, des de 1920, els votants de Nebraska han rebutjat tretze esmenes proposades que haurien augmentat el sou constitucionalment prescrit dels legisladors de l'estat.⁵⁸¹ I, més important encara, els votants han rebutjat periòdicament no només una esmena particular, sinó tot el patró d'"ajust per esmena" en què es basava el sistema. Quan ha passat això, els legisladors estatals s'han vist obligats a convocar convencions per dur a terme una reforma més sistemàtica. Així, a Louisiana, l'Assemblea Legislativa va convocar una convenció el 1972 després que els votants haguessin rebutjat totes cinquanta-cinc esmenes proposades el 1970 i trenta-sis de les quaranta-dues esmenes proposades el 1972.⁵⁸² A Geòrgia, la revisió de la Constitució va ser en part resultat de la desaprovació de 118 esmenes de les 133 presentades a la consideració de l'electorat el 1978.⁵⁸³

579 Friedman. *History of American Law*, p. 118-119, i Carleton. "Elitism Sustained", p. 561. Diffícilment pot ser causal la correlació trobada per Lewis Froman entre la força dels grups d'interès i el nombre d'esmenes proposades i adoptades. Lewis A. Froman Jr. "Some Effects of Interest Group Strength in State Politics". *American Political Science Review* 60 (desembre 1966). p. 952-962.

580 Winkle. *The Mississippi State Constitution*, p. 14. Per a una llista detallada de la presentació de propostes d'esmena constitucional en un estat i la reintroducció al llarg de tres dècades, vegeu James K. Pollock. *The Initiative and Referendum in Michigan*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1940, p. 78-86, apèndix 3.

581 Miewald i Longo. *The Nebraska State Constitution*, p. 22.

582 Hargrave. *The Louisiana State Constitution*, p. 16.

583 Hill. *The Georgia State Constitution*, p. 19.

Aspectes de la política constitucional dels estats

Els capítols anteriors han documentat que la política constitucional dels estats implica no tan sols aspectes específics d'uns estats i d'uns períodes determinats, sinó també preocupacions permanents, com la distribució intraestatal del poder polític, la relació de l'estat amb l'economia i l'objectiu del govern d'estat. Aquesta secció estudia les controvèrsies constitucionals estatals sobre la distribució intraestatal del poder polític i sobre la relació de l'estat amb l'economia, i subratlla tant la preocupació pels principis polítics com el joc d'interessos en oposició. En una altra secció posterior sobre la reforma constitucional del segle xx es descriu el debat continu sobre l'objectiu del govern estatal.

2. La distribució intraestatal del poder polític

Fins a un cert punt, el canvi constitucional del començament del segle xx va continuar i completar els esdeveniments que s'havien iniciat el segle anterior. Per exemple, la Constitució d'Alabama de 1902 representava la culminació de la fase constitucional dels esforços del Sud per restablir la supremacia dels blancs després de l'etapa de la Reconstrucció.⁵⁸⁴ Altres estats del Sud van esmenar les seves constitucions al començament del segle xx per privar els negres i alguns blancs pobres del dret de vot —Carolina del Nord, per exemple, va aprovar esmenes per institucionalitzar una prova d'alfabetisme (amb una clàusula sobre els avis) i una taxa sobre residents.⁵⁸⁵ En un to més positiu, les campanyes a favor del sufragi de les dones van començar als estats de l'Oest i es van estendre cap a l'Est, on van tenir un èxit cada vegada més gran. Si bé dotze estats van rebutjar les esmenes sobre el sufragi durant les primeres dues dècades, dotze estats van aprovar esmenes que van establir el sufragi de les dones abans de 1920, incloent-ne vuit que l'havien rebutjat prèviament. Tretze estats més van establir el sufragi de les dones per llei, alguns dels quals ho van fer com a resposta al fracàs dels esforços fets per la via de l'esmena.⁵⁸⁶ Amb la ratificació de la Novena Esmena de 1920, la qüestió del sufragi va desaparèixer de les agendes constitucionals dels estats i no va tornar a emergir fins a la dècada de 1960.

584 McMillan. *Constitutional Development in Alabama*, i Ralph Chipman McDaniel. *The Virginia Constitutional Convention of 1901-1902*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1928.

585 Orth. *North Carolina State Constitution*, p. 18.

586 Marjorie Spruill Wheeler, ed. *One Woman, One Vote: Rediscovering the Woman Suffrage Movement*. Troutdale, Ore.: NewSage Press, 1995, p. 375-377, apèndix 1.

Tant l'absència de revisions constitucionals durant la major part del segle com el remolí d'activitat que va derivar de la distribució del vot per part del Tribunal Suprem són testimonis dels conflictes continus de la distribució intraestatal de poder.⁵⁸⁷ La gran majoria d'aquests conflictes tenia l'origen en una competició per trobar avantatges més que no pas en una contraposició de principis. Al final del segle XIX i principi del XX, els interessos rurals i les forces contràries als aparells de partit es van combinar per reduir el criteri de la població com a base per a la distribució dels escons de les assemblees legislatives estatals i per fer diluir la representació en els estats.⁵⁸⁸ Una modalitat de la qual Delaware va ser pioner va ser especificar amb detall les circumscripcions electorals en la constitució de l'estat, sense cap disposició sobre el número d'escons atribuïts.⁵⁸⁹ Una altra modalitat, utilitzada en diversos estats, va ser reconstruir la cambra alta seguint la mateixa línia del Senat dels Estats Units, i introduir una representació igualitària per a les unitats geogràfiques, si bé de tant en tant es tenien en compte modificacions menors per a les disparitats poblacionals. La urbanització i els canvis de població van magnificar posteriorment les disparitats inicials creades per aquests canvis. Un cop es van establir les fórmules de distribució dels escons, però, la preocupació de perdre poder va conduir els membres del parlament provinents de les zones rurals a oposar-se a convocar convencions, tot i que això posava en risc la desproporcionada representació en les assemblees dels estats. Per exemple, el 1936, a Rhode Island, a pesar que el Partit Demòcrata havia fet de la convenció "un objectiu primari del partit", els senadors demòcrates de diverses poblacions rurals es van oposar enèrgicament a decretar una convenció.⁵⁹⁰ A Nova Jersey, els esforços per reformar la Constitució es van paraitzar durant tres dècades a causa de diferències sobre la qüestió de la distribució dels escons per circumscripció, i posposar aquest aspecte va ser el preu que es va haver de pagar per fer una revisió constitucional el 1947.⁵⁹¹ En alguns estats, determinats ciutadans van poder forçar la distribució, però fins i tot en aquests casos els legisladors normalment van limitar la redistribució a

587 Per a estudis generals útils, vegeu Dixon. *Democratic Representation*, p. 82-89, i Robert B. McKay. *Reapportionment: The Law and Politics of Equal Representation*. Nova York: Twentieth Century Fund, 1965, p. 460-475.

588 Per a estudis útils sobre aquest fenomen, vegeu Henretta. "Rise and Decline", i McCormick. *From Realignment to Reform*. Aquesta qüestió també s'aborda al capítol 4.

589 Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 97.

590 Hurst. *Growth of American Law*, p. 239.

591 Vegeu Richard J. Connors. *The Process of Constitutional Revision in New Jersey: 1940-1947*. Nova York: National Municipal League, 1970, i Richard N. Baisden. *Charter for New Jersey: The New Jersey Constitutional Convention of 1947*. Trenton: New Jersey Department of Education, 1952.

desplaçaments marginals d'escons, alhora que bloquejaven la distribució total dels escons.⁵⁹²

Fins i tot quan les constitucions estatals ordenaven que la representació es basés en la població, alguns estats simplement van fer cas omís dels requisits per a la distribució dels escons. El 1960, dotze senats i dotze cambres baixes feia més de trenta anys que no actualitzaven la distribució entre vots i escons, i les assemblees d'Alabama i de Tennessee no havien canviat des del 1901.⁵⁹³ Això no obstant, no totes les desviacions de la fórmula "una persona, un vot" reflectien la resistència legislativa o l'obsolescència de les fórmules de distribució del vot. Entre 1952 i 1962, Michigan, Califòrnia, Washington i Colorado van rebutjar les iniciatives que haurien augmentat la influència de la població sobre la distribució dels escons a les seves cambres altes.⁵⁹⁴ Aquests resultats semblen suggerir que de vegades un altre factor, a part de l'interès propi de les minories influents, sosté la decisió dels estats de donar una representació desproporcionada a les zones rurals. Les normes sobre la distribució d'escons del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica van afectar quaranta-sis estats, que es van veure obligats a redefinir les circumscripcions electorals i a abandonar els requisits constitucionals de representació geogràfica, així com altres modificacions del principi de població, a fi de complir la regla comuna establerta pel Tribunal.⁵⁹⁵ Durant les dècades de 1960 i 1970, les decisions del Tribunal Suprem i la legislació del Congrés que invalidava altres requeriments constitucionals sobre el sufragi —com els requisits de residència prolongada, de fiscalitats locals i de proves d'alfabetització— van disminuir encara més les facultats dels estats per controlar la distribució intraestatal de poder.⁵⁹⁶ La intervenció federal no va posar fi immediatament a les discussions sobre la distribució de poder polític, però les va transformar. La política sobre la conformació de la distribució del vot per al repartiment d'escons ja no va implicar l'ús de disposicions constitucionals o la confrontació de principis polítics, sinó que, en veure's lliures de la necessitat de respectar les fronteres geogràfiques o

592 Sobre el caràcter limitat de la majoria de redistribucions del vot abans de la dècada de 1960, vegeu Baker. *State Constitutions*, p. 16-17.

593 Dixon. *Democratic Representation*, p. 84.

594 Dixon. *Democratic Representation*, p. 89-90.

595 Leroy Hardy, Alan Heslop i Stuart Anderson. "Introduction", a Hardy, Heslop i Anderson, ed. *Reapportionment Politics: The History of Redistricting in the 50 States*. Beverly Hills, Cal.: Sage Publications, 1981, p. 19.

596 Sobre els requisits de residència, vegeu *Dunn v. Blumstein*, 405 U.S. 330 (1972), que va invalidar l'article 4, secció 1 de la Constitució de Tennessee; sobre els requisits impositius per votar a les eleccions estatals, vegeu *Harper v. Virginia Board of Elections*, 383 U.S. 663 (1966); i sobre la prova de l'alfabetisme, vegeu *Katzenbach v. Morgan*, 384 U.S. 641 (1966).

polítiques per la insistència del Tribunal Suprem sobre la igualtat de població entre circumscripcions, la lluita en els estats es va transformar en una recerca d'avantatges de partit o de grup per sota de l'àmbit constitucional mitjançant l'astúcia de crear districtes electorals. Amb tot, el Tribunal Suprem va indicar que aquestes decisions sobre els districtes electorals es trobaven igualment subjectes a l'escrutini constitucional federal, i va intervenir per invalidar delimitacions dels districtes dutes a terme segons l'interès del partit o les consideracions d'identitats ètniques (*gerrymandering*).⁵⁹⁷ Al final del segle, la federalització de les qualificacions per votar i la supervisió judicial de la distribució d'escons havien eclipsat efectivament la distribució del poder polític entre els estats com una qüestió important de la política constitucional dels estats.⁵⁹⁸

3. Estat i economia

Algunes disposicions constitucionals del segle xx relatives a les intervencions de l'economia reflecteixen l'èxit dels grups d'interès en la recerca de beneficis o d'avantatges, mentre que d'altres reflecteixen un intent de servir les necessitats econòmiques de tots els residents i orientar l'estat cap a una perspectiva particular de l'interès públic. Les polítiques de distribució integrades en el text de les constitucions estatals difereixen molt poc, pel que fa al contingut o a l'origen polític, de les que estan integrades a les lleis estatals; reflecteixen uns grups d'interès emparats pel poder estatal en la cerca d'avantatges econòmics.⁵⁹⁹ Aquesta legislació constitucionalitzada ha adoptat moltes formes, que van des de la garantia de compensació de Louisiana per als propietaris de les terres en les quals es van construir dics per protegir-les fins a les esmenes d'Alabama per promoure el desenvolupament del cotó, del gra i de les indústries pesqueres, o les exempcions fiscals sobre la propietat concedides als caps de família i als veterans, a Nou Mèxic.⁶⁰⁰ La constitucionalització dels interessos econòmics de grup va ser pensada con una manera de situar-los no tan sols fora de l'abast dels legisladors inconstants, sinó també del dels jutges estatals. Aquesta va ser una consideració

597 *Davis v. Bandemer*, 478 U.S. 109 (1986); *Shaw v. Reno*, 509 U.S. 630 (1993); i *Miller v. Johnson*, 513 U.S. 1071 (1995).

598 Vegeu també *Fonfara v. Reapportionment Commission*, 610 A.2d 153 (Conn. 1992).

599 John A. Hetherington. "State Economic Regulations and Substantive Due Process of Law". *Northwestern University Law Review* 53 (1979), p. 248-249.

600 Constitució de Louisiana, art. 14, sec. 32; Constitució d'Alabama, esmenes 388, 453 i 492; i Constitució de Nou Mèxic, art. 8, sec. 5.

important, perquè els tribunals estatals van continuar anul·lant lleis de contingut econòmic amb fonament en les clàusules del procés legal degut i de la igualtat davant la llei, fins i tot després que els tribunals federals haguessin abandonat la supervisió de la legislació econòmica.⁶⁰¹ Això no obstant, l'ús de l'esmena constitucional per part dels grups per protegir els seus interessos també podria ser interpretat, si més no en part, com un llegat de l'èxit de les disposicions que prohibien que els legisladors concedissin avantatges especials. Les prohibicions constitucionals de la legislació especial sobre inversions públiques en negocis privats i sobre l'atorgament de l'aval sobre crèdit de l'estat a entitats privades podia haver obligat els grups econòmics a perseguir els seus interessos per la via de l'esmena constitucional.

Algunes disposicions constitucionals estatals reflecteixen una preocupació més profunda sobre el maneig adequat de l'economia i del benestar econòmic dels habitants de l'estat. Com s'ha vist al capítol 4, al final del segle XIX hi havia la creença estesa que la principal amenaça contra aquest benestar era el poder de les companyies ferroviàries i d'altres grans empreses. Aquesta preocupació es va traslladar a les constitucions estatals de l'època progressista. La il·lustració més eloqüent d'això va ser el conjunt d'esmenes adoptades a Califòrnia el 1911, que va crear una Comissió de Ferrocarrils per regular totes les esmenes públiques i revisar el sistema impositiu per passar la major part de la càrrega a les corporacions i als bancs, i establí la responsabilitat civil dels empresaris amb un salari mínim per als treballadors, a més de reforçar les competències de les autoritats sobre el dret d'expropiació.⁶⁰² Les disposicions adoptades durant el mateix període en altres estats també emfasitzaven la protecció dels treballadors contra l'explotació. Així, el 1902, Idaho va esmenar la seva constitució per exigir que l'Assemblea Legislativa promulgés lleis per protegir la salut i la seguretat dels treballadors de les fàbriques i les mines; el 1904, Montana va prohibir que es contractessin nens a les

601 Peter J. Galie. "State Courts and Economic Rights". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 496 (març, 1988), p. 76-87; James C. Kirby Jr. "Expansive Judicial Review of Economic Regulations under State Constitutions", a Bradley McGraw, ed. *Developments in State Constitutional Law*. St. Paul: West, 1985; i Susan P. Fino. "Remnants of the Past: Economic Due Process in the States", a Friedelbaum. *Human Rights*.

602 Vegeu Dealey. *Growth of State Constitutions*, p. 107-108; Spencer C. Olin Jr. *California's Prodigal Sons: Hiram Johnson and the Progressives, 1911-1917*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1968, p. 12-17; i Grodin, Massey i Cunningham. *The California State Constitution*, p. 16-18. La comissió del ferrocarril va substituir una comissió anterior que havia estat cooptada per la Southern Pacific Railroad; vegeu George E. Mowry. *The California Progressives*. Chicago: Quadrangle Books, 1951, p. 18. Per a una discussió dels desenvolupaments paral·lels en altres estats, vegeu Hurst. *Growth of American Law*, p. 240-246.

mines i va prescriure una jornada laboral de vuit hores per als miners; i, el 1914, Wyoming va establir un Workingmen's Compensation State Fund [Fons Estatal de Compensació dels Obrers].⁶⁰³ La preocupació per protegir els treballadors va tornar a aflorar durant el New Deal. El 1938, poc després d'haver promulgat la Llei Wagner, Nova York va afegir a la seva declaració de drets una "declaració de drets per als treballadors", amb la qual es constitucionalitzaven les polítiques establertes en lleis ja existents que reconeixien el dret dels treballadors a l'organització, a la negociació col·lectiva, a fixar una jornada laboral màxima i a la garantia del sou prevalent per als funcionaris públics.⁶⁰⁴ Cap a 1950, tant Nova Jersey com Hawaii havien seguit el lideratge de Nova York en la constitucionalització del dret dels treballadors a la negociació col·lectiva.⁶⁰⁵ En el període posterior a la guerra, però, altres estats van concebre l'equilibri adequat entre administració i treball de manera bastant diferent. Florida i Missouri van equilibrar el reconeixement del dret dels treballadors a organitzar-se amb el reconeixement del "dret al treball", mentre que Arizona i Dakota del Sud van constitucionalitzar el dret al treball, però no van mencionar cap dret a la negociació col·lectiva.⁶⁰⁶

Si bé algunes de les primeres disposicions estatals podien haver estat interpretades com a reconeixibles en el sentit que estableixen una responsabilitat pública per als aspectes del benestar social, Nova York va ser el capdavanter en aquest camp i es va comprometre explícitament a proporcionar un benestar social als

603 Per a l'esmena a Idaho, vegeu Constitució d'Idaho, art. 13, sec. 2; i per al context del seu desenvolupament, vegeu Crowley i Heffron. *The Idaho State Constitution*, p. 218-219. Per a les esmenes de Montana, vegeu Constitució de Montana, art. 18. Per a l'esmena de Wyoming, vegeu Constitució de Wyoming, art. 10, sec. 4; i per al context sobre el seu desenvolupament, vegeu Keiter i Newcomb. *The Wyoming State Constitution*, p. 193-196. Per a una anàlisi de les disposicions estatals que afecten el treball, vegeu McCarthy. *Widening Scope*, p. 106.

604 Constitució de Nova York, art. 1, sec. 17. Per a l'elaboració dels orígens i el significat d'aquestes disposicions, vegeu Galie. *New York State Constitution*, p. 63-65. Anteriorment, Nova York havia protegit el dret a danys ocasionats per mort per negligència i havia eliminat per disposició judicial un precedent que impedia l'establiment d'un sistema de compensació per als treballadors. Vegeu Constitució de Nova York, art. 1, sec. 16 i 18; l'última vegada que es va superar una decisió va ser a *Ives v. South Buffalo Railroad Co.*, 94 N.E. 431 (N.Y. 1911).

605 Constitució de Nova Jersey, art. 1, sec. 19, i Constitució de Hawaii, art. 13, sec. 1. Hawaii va redactar la seva constitució el 1950, tot i que no es va convertir en estat fins al 1959. Sobre l'impacte de la disposició de Nova Jersey, vegeu Goldberg i Williams. "Farmworkers' Bargaining Rights". Sobre l'impacte de la disposició hawaiana, vegeu Lee. *The Hawaii State Constitution*, p. 181-182.

606 Constitució de Missouri, art. 1, sec. 29; Constitució de Florida, art. 1, sec. 6; Constitució d'Arizona, art. 25; Constitució d'Arkansas, esmena 34; i Constitució de Dakota del Sud, art. 6, sec. 2. El "dret al treball" es refereix al dret del treballador al fet que no se li negui una feina encara que no pertanyi a cap sindicat de treballadors.

seus residents.⁶⁰⁷ El 1938 va adoptar un conjunt de cinc esmenes en què reconeixia que “l’ajuda, la cura i el suport a les necessitats”, “la protecció i promoció de la salut dels habitants de l’estat” i “la cura i el tractament de les persones amb trastorns o defectes mentals” eren, tots ells, interessos públics.⁶⁰⁸ També va autoritzar l’estat a proporcionar un habitatge als ciutadans amb ingressos baixos.⁶⁰⁹ Aquestes disposicions no van donar competències a l’estat per proveir el benestar social, però van aclarir qualsevol dubte sobre el fet que el poder legislatiu de l’estat s’ampliava a aquestes responsabilitats. En realitat, igual que les anteriors disposicions constitucionals estatals relatives a l’educació, aquestes disposicions articulaven una concepció de l’interès públic i comprometien l’estat a una via d’acció per aconseguir-lo. Això no obstant, fins a les dècades de 1960 i 1970, només Hawaii va seguir Nova York pel que fa a atorgar estatus constitucional a un conjunt de drets socials.⁶¹⁰ Llavors, diverses constitucions estatals van obligar els governs estatals a procurar el benestar mediambiental dels seus ciutadans, i això va implicar un desplaçament del focus d’atenció política. De fet, les constitucions estatals escrites des de 1959 fins ara han compromès l’estat en la protecció del medi ambient, i sis estats també han esmenat les seves constitucions amb el mateix propòsit.⁶¹¹ Considerades en conjunt, aquestes disposicions sobre drets socials van indicar la reorientació de la política econòmica estatal, des de la regulació del mercat per garantir que treballés adequadament fins a la intervenció per aconseguir resultats que probablement no s’haurien obtingut per mitjà de les operacions del mercat. Això no obstant, l’impacte d’aquestes disposicions no s’hauria d’exagerar. A pesar de les dislocacions econòmiques del segle xx, la

607 Per a una revisió de les disposicions constitucionals estatals que aparentment estan afectades pels drets positius, vegeu Burt Neuborne. “State Constitutions and the Evolution of Positive Rights”. *Rutgers Law Journal* 20 (estiu 1989), p. 881-901.

608 Constitució de Nova York, art. 17, sec. 1, 3, 4. Vegeu Galie. *New York State Constitution*, p. 25 i 263-265.

609 Constitució de Nova York, art. 18, sec. 1.

610 La Constitució de Hawaii no va elaborar les seves disposicions en termes de drets, sinó que més aviat va reconèixer el poder de l’assemblea per promulgar lleis en diverses àrees de salut pública i de benestar social. Vegeu Constitució de Hawaii, art. 9. S’hauria d’assenyalar que si bé la majoria d’estats no constitucionalitzen el seu compromís amb el benestar social, en canvi sí que legislen sobre aquesta qüestió

611 Per a exemples sobre les disposicions mediambientals, vegeu Constitució d’Illinois, art. 11, i Constitució de Pennsilvània, art. 1, sec. 27. Per a anàlisis d’aquestes disposicions, vegeu Barton H. Thompson Jr. “Environmental Policy and the State Constitution: The Role for Substantive Policy Guidance”, a Bruce E. Cain i Roger G. Noll. *Constitutional Reform in California: Making State Government More Effective and Responsive*. Berkeley, Cal.: Institute of Governmental Studies Press, 1995; Margaret J. Fried i Monique J. Van Damme. “Environmental Protection in a Constitutional Setting”. *Temple Law Review* 68 (tardor 1995), p. 1369-1401; i A. E. Dick Howard. “State Constitutions and the Environment”. *Virginia Law Review* 58 (febrer 1972), p. 193-229.

majoria d'estats no van canviar el component econòmic de les seves constitucions. Encara més, fins i tot en els estats que sí que ho van fer, els tribunals sovint es van resistir a fer valer aquestes noves disposicions constitucionals.⁶¹² Finalment, la transferència de competències polítiques al govern nacional durant el segle xx ha reduït la significació de la regulació estatal de l'economia.

4. Reforma constitucional estatal

Moltes constitucions estatals continuen reflectint la perspectiva sobre la política i el govern subjacents a la seva creació, tot i la proliferació d'esmenes. La majoria de constitucions del segle xx deuen la seva visió sobre el govern i la política al moviment per a la reforma constitucional estatal que va sorgir durant l'època progressista, però que va tenir els millors resultats en les dècades posteriors a la Segona Guerra Mundial. Amb tot, al final del segle xx, els èxits dels reformistes van generar un nou moviment per a la reforma constitucional, però amb una agenda molt diferent.

L'època progressista i la reforma constitucional

El moviment progressista va néixer al final del segle xix com a resposta als profunds canvis que tenien lloc en l'economia, la societat i el govern dels Estats Units. Molts progressistes creien que les reformes institucionals eren decisives per combatre els problemes de l'emergent societat urbana industrial, per aconseguir els objectius de millorar la democràcia, la racionalitat institucional i la justícia social. Pretenien alliberar la presa de decisions polítiques de la dominància d'interessos especials per mitjà de la democràcia directa, promovent iniciatives, referèndums i revocació de mandats. Per garantir que la democràcia directa promogués el bon govern, van emfasitzar la necessitat d'eleva la qualitat de l'opinió pública mitjançant l'educació i el lideratge polític i —per a alguns progressistes— mitjançant proves d'alfabetització i altres restriccions sobre el sufragi. Havent arribat a la conclusió que els "caps de partit" eren els responsables de la major part de la despesa i de la corrupció del govern, els reformistes van intentar limitar-ne el

612 Vegeu Feldman. "Separation of Powers", i Jose L. Fernandez. "State Constitutions, Environmental Rights Provisions, and the Doctrine of Self-Execution: A Political Question?" *Harvard Environmental Law Review* 17 (1993), p. 333-387. Per a una conclusió en un cert sentit menys pessimista, vegeu Peter J. Galie. "Social Services and Egalitarian Activism", a Friedelbaum. *Human Rights*.

poder per mitjà d'eleccions apartidistes o, en el cas d'eleccions partidistes, per mitjà de la selecció de candidats en unes primàries. Finalment, els reformistes del Partit Progressista van intentar revitalitzar el govern reestructurant les institucions polítiques per eliminar obstacles a fi de fer efectiu el lideratge i l'acció consensuada. Entre aquests obstacles, el principal, creien ells, es trobava en la separació de competències i en el sistema de controls i equilibris integrats en les institucions nord-americanes, per la qual cosa van intentar reduir la influència d'aquests mecanismes constitucionals per facilitar l'acció governamental. Els progressistes també van proposar la creació d'una burocràcia que, independent de la política, tingués amplis poders discrecionals per utilitzar el seu coneixement neutral per administrar la política en favor de l'interès públic. I, possiblement el més important de tot, van afavorir un poder executiu fort en el qual es podria concentrar l'autoritat i la responsabilitat política.⁶¹³

Inicialment, els progressistes es van centrar en la reforma del govern municipal. Així doncs, no és sorprenent que l'organització que finalment engegaria la campanya per a la reforma de les constitucions estatals del segle xx, la Lliga Municipal Nacional, es formés el 1894 a partir de la Conferència Nacional per al Bon Govern de la Ciutat.⁶¹⁴ Això no obstant, al començament del segle xx, els progressistes també perseguïen aconseguir en l'àmbit estatal els seus tres objectius de qualitat de la democràcia, de racionalització institucional i de justícia social. Entre 1902 i 1918, tretze estats van adoptar la iniciativa, i entre 1910 i 1919 es van proposar i adoptar més iniciatives que en cap altra dècada.⁶¹⁵ El 1918, responent als

613 Aquesta explicació de l'agenda progressiva prové de Richard Hofstadter. *The Age of Reform: From Bryan to F.D.R.* Nova York: Alfred A. Knopf, 1968; Robert H. Wiebe. *The Search for Order, 1877-1920.* Nova York: Hill and Wang, 1967; Arthur S. Link i Richard L. McCormick. *Progressivism.* Arlington Heights, Ill.: Harlan Davidson, 1983; Benjamin Parke DeWitt. *The Progressive Movement.* Nova York: Macmillan, 1915; Martin J. Schiesl. *The Politics of Efficiency: Municipal Administration and Reform in America, 1800-1920.* Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1977; i Vile. *Constitutionalism and Separation*, cap. 10.

614 Frank Mann Stewart. *A Half Century of Municipal Reform: A History of the National Municipal League.* Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1950, cap. 2. El tractament històric de la Lliga es basa principalment en aquesta obra.

615 Per a una llista dels estats que van adoptar la iniciativa i dels anys d'adopció, vegeu Janice C. May. "The Constitutional Initiative: A Threat to Rights?", a Friedelbaum. *Human Rights*, p. 164. Per a dades sobre l'ús de la iniciativa, vegeu Magleby. "Direct Legislation", p. 232, fig. 7-2. Les primeres iniciatives van ser usades amb propòsits tan diversos com el d'establir el pressupost del poder executiu (Califòrnia el 1922) o per canviar les bases per a la distribució del vot de l'assemblea legislativa estatal (Arizona el 1912). Per a una revisió dels usos de la iniciativa, vegeu David D. Schmidt. *Citizen Lawmakers: The Ballot Initiative Revolution.* Filadèlfia: Temple University Press, 1989, p. 15-20. Basant les seves estimacions en dades de 1990 a 1992, Magleby ha projectat que l'ús de la iniciativa de 1990 a 1999 superarà el que va tenir en el període de 1910 a 1919.

esforços impulsats per la Comissió d'Economia i Eficàcia del president Taft, Massachusetts va esmenar la seva Constitució per reorganitzar i consolidar les agències estatals, i Nova York i Virgínia van fer el mateix en la dècada de 1920. Vint-i-tres estats van reorganitzar i consolidar els seus poders executius el 1937 sense recórrer a esmenes constitucionals.⁶¹⁶ Finalment, com ja hem assenyalat, diversos estats de l'Oest en què el progressisme va ser un moviment molt fort, van incorporar disposicions constitucionals específicament dirigides a protegir els treballadors i a regular el poder de les grans corporacions.

A pesar d'això, la reforma exhaustiva de les constitucions estatals va emergir com a tema només cap als anys de l'època progressista. Aleshores, el reconeixement que la reforma municipal requeria atorgar àmplies competències locals va portar la Lliga Municipal Nacional a ampliar la seva agenda per incloure la revisió constitucional estatal. El 1919 la Lliga va patrocinar un simulacre de convenció constitucional per tractar problemes de govern estatal, i això va conduir a la promulgació d'una Constitució Estatal Model el 1921 i a la publicació d'aquest document amb articles explicatius tres anys més tard.⁶¹⁷ Aquesta constitució model va incorporar reformes progressistes bàsiques, com ara la iniciativa i el referèndum, així com disposicions relatives a l'autonomia municipal, al servei civil de carrera i a la reforma del govern dels comtats.⁶¹⁸ Inspirant-se en models parlamentaris, també va proposar una reestructuració radical de les assemblees i els executius dels estats per reduir els conflictes interorgànics i intraorgànics, i per promoure una acció del govern més enèrgica.⁶¹⁹ Així, doncs, la primera Constitució Estatal Model advocava per un parlament unicameral amb representació proporcional, perquè el governador i els titulars dels principals departaments del parlament tinguessin un escó, per la creació d'un consell legislatiu compost pel governador i pels líders del poder executiu per planejar i gestionar l'agenda legislativa, i per l'eliminació del governador basant-se en un vot de censura per part

616 Sobre la reorganització administrativa, vegeu Buck. *Reorganization of State Governments*; Garnett. *Reorganizing State Government* i Kynerd. *Administrative Reorganization in Mississippi*.

617 *A Model State Constitution* (1924).

618 *Model State Constitution*. sec. 33-40 (iniciativa i referèndum); sec. 78-85 (ordenances locals), sec. 90 (servei civil) i sec. 86-89 (govern dels comtats).

619 Així, en defensar les propostes sobre l'assemblea, H. W. Dodds va insistir que només semblaven radicals dins del context nord-americà perquè havien tingut "una experiència reeixida en altres llocs" i que "pobles que parlaven anglès tenien ja certs avantatges reconeguts". H. W. Dodds. "The Legislature", a *A Model State Constitution* (1924), p. 20. John A. Fairlie també va comparar les propostes sobre l'executiu amb la pràctica "en la majoria de països europeus i altres països" i va suggerir que la Lliga es contingués en relació amb la proposta de governs parlamentaris per als estats perquè "durant algun temps, la reformulació dels mètodes nord-americans establerts no serà aprovada." John A. Fairlie. "The Executive", a *A Model State Constitution* (1924), p. 25 i 26.

dels dos terços del parlament.⁶²⁰ A més, a fi d'evitar bloquejos de les polítiques públiques, els votants van ser invitats a decidir per referèndum el destí de les mesures aprovades pel parlament però que havien estat vetades pel governador, o de mesures proposades pel governador que havien estat rebutjades, però per menys de les dues terceres parts.⁶²¹

Amb el declivi del progressisme de la dècada de 1920, aquestes propostes radicals van tenir poca adhesió. Fins i tot l'adopció a Nebraska d'una assemblea legislativa unicameral el 1934 es deu més al suport del senador George Norris que no pas a les propostes de la Lliga Municipal Nacional.⁶²² Potser el comentari més mordaç sobre la indiferència que va rebre la Constitució Estatal Model és el fet que, durant els vint-i-un anys posteriors a la seva publicació, cap estat no va revisar la seva constitució.

La reforma constitucional de la postguerra

En les dècades posteriors a la Segona Guerra Mundial, el moviment per la reforma de les constitucions estatals va atreure noves adhesions. Els comentaristes polítics es van unir al cor de crítiques de les constitucions estatals, que van ser denunciades com la "vergonya més gran" dels estats, i van sostenir que entre elles no hi havia "més similitud a una constitució que la que hi ha entre un escombriaire i un parc".⁶²³ Això mateix van fer els cossos oficials, com ara la Comissió Federal Kestenbaum, i grups com ara el Comitè per al Desenvolupament Econòmic.⁶²⁴ Impel·lits per aquest suport, els reformistes de les constitucions estatals van experimentar uns èxits notables. Entre 1945 i 1960, Nova Jersey, Hawaii i Alaska van adoptar unes constitucions que en gran manera estaven influïdes per la Constitució Estatal Model. A Nova Jersey, els principals grups que donaven suport a la revisió de la Constitució, així com la comissió que pre-

620 *Model State Constitution*, sec. 13 (legislatura unicameral); sec. 47 (participació de l'executiu en les sessions legislatives, si bé sense dret a vot); sec. 29-32 (consell legislatiu); i sec. 48 (supressió legislativa de l'executiu). Si bé el governador i el departament i els caps dels departaments podrien participar en el debat legislatiu, no podrien votar sobre els projectes de llei.

621 *Model State Constitution*, sec. 27.

622 Miewald i Longo. *The Nebraska State Constitution*, p. 19.

623 Robert S. Allen, ed. *Our Sovereign State*. Nova York: Vanguard, 1949, p. xv, xvi. Un altre crític conegut i influent de les constitucions estatals va ser Terry Sanford. *Storm over the States*. Nova York: McGraw-Hill, 1967.

624 Comissió sobre Relacions Intergovernamentals. *Report to the President*, i Comitè per al Desenvolupament Econòmic en diverses publicacions: *Modernizing Local Government*, *Modernizing State Government* i *Fiscal Program*.

parava els materials per als delegats, es van inspirar àmpliament en la Constitució Estatal Model i en el personal de la Lliga Municipal Nacional per redactar les seves propostes; i els delegats de la convenció es van recolzar en aquestes propostes per elaborar la Constitució de 1947.⁶²⁵ Per a Hawaii i Alaska, que es trobaven en el procés de redacció de les seves constitucions inicials i que, per tant, no estaven condicionats pels textos de versions anteriors, la Constitució Estatal Model incloïa el millor del pensament constitucional, cosa que els evitava la necessitat de consultar les constitucions d'altres estats, com havia estat la pràctica habitual dels nous estats del segle XIX.⁶²⁶ En la dècada següent a *Reynolds v. Sims* (1964), quan diversos estats van revisar les seves constitucions, la Constitució Estatal Model va tornar a servir per emmarcar el debat constitucional i proveir un model apartidista als redactors de la constitució. Les comissions constitucionals estatals, grups d'experts formats per preparar materials per als delegats, van tenir un paper decisiu a l'hora de disseminar el concepte de la reforma. En una anàlisi de set convencions constitucionals durant aquest període, Elmer Cornwell i els seus associats van trobar que totes les constitucions estatals revisades estaven influïdes per la Constitució Estatal Model, algunes fins i tot de manera dràstica.⁶²⁷

La versió de la reforma constitucional adoptada pels redactors de la constitució, però, diferia de les versions anteriors. Potser dolguda per la indiferència amb què es va rebre la publicació de la seva Constitució Estatal Model, la Lliga Municipal Nacional va renunciar a les seves recomanacions més radicals. Així, la quarta edició, publicada el 1941, va treure el governador del consell legislatiu, i amb això va reforçar la separació de poders; i la sisena edició, publicada el 1968, va eliminar el

625 Els principals grups de suport a la revisió constitucional van ser el Comitè de Nova Jersey per a la Revisió Constitucional i la Lliga de Dones Votants. Per a l'estudi de la influència de la Constitució Estatal Model sobre la Constitució de Nova Jersey, vegeu Connors. *Process of Constitutional Revision*. p. 136-38 i 202-204.

626 Tant Hawaii com Alaska es van basar directament en la Constitució Estatal Model i, només indirectament, van prendre com a guia la Constitució de Nova Jersey. Sobre la redacció de la Constitució de Hawaii, vegeu Meller. *With an Understanding Heart*; sobre la redacció de la Constitució d'Alaska, vegeu Gerald A. McBeath. *The Alaska State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1997, i *Alaska's Constitution: A Citizen's Guide*. 3a ed. Juneau: Alaska Legislative Research Agency, 1992.

627 Vegeu Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions*, p. 156-159. Els paral·lelismes entre la Constitució Estatal Model i les constitucions revisades dels estats certament no demostren que els delegats la consultessin a l'hora de redactar els seus documents —la correlació no és necessàriament causalitat. És molt més probable que els delegats intentessin valerse d'una millor comprensió del disseny constitucional de l'època, i aquesta comprensió ha estat decisivament influïda per la Constitució Estatal Model.

consell legislatiu, la representació proporcional i el referèndum per superar els bloquejos legislatius.⁶²⁸ Aquests canvis reflectien també un canvi en el marc de referència dels reformistes. La primera Constitució Estatal Model es va inspirar molt en els models parlamentaris estrangers, presumiblement basats en la suposició que només aquests sistemes podien garantir un govern eficaç. Versions posteriors, però, van retratar la reforma com la selecció del millor de les institucions i les pràctiques nord-americanes. Així, començant amb la quarta edició, la Constitució Estatal Model subratllava les disposicions estatals i federals existents que s'assemblaven a les seves pròpies disposicions recomanades o en les quals deliberadament s'inspiraven. Això era alguna cosa més que un canvi cosmètic. La resposta del govern federal a la Gran Depressió i la gestió reeixida de la Segona Guerra Mundial havien convençut els reformistes constitucionals estatals que la Constitució federal proveïa el marc per a un govern eficaç. Va ser així com aquesta Constitució —i les constitucions estatals que se li assemblaven— es va convertir en el marc per a la reforma constitucional.⁶²⁹ No cal dir que poques constitucions estatals s'acostaven a aquest marc de referència. Això estava implícit en la crítica freqüentment expressada que les inadequacions dels governs estatals havien impel·lit els ciutadans a recórrer a presentar les seves inquietuds a Washington, on presumiblement no van trobar cap obstacle per a l'eficàcia governamental.⁶³⁰ Les publicacions sobre les reformes constitucionals de la postguerra van emfasitzar les disparitats entre les Constitucions estatals i la federal, i van recomanar als estats que emulessin la Constitució federal a l'hora de revisar les seves constitucions.⁶³¹

En adoptar aquest model federal idealitzat amb la promesa d'un govern eficaç, els reformistes constitucionals de la postguerra es van adherir a l'eficaç línia de pensament progressista, mentre que en van abandonar d'altres. Els progressistes havien fet campanyes en favor de la justícia social per als treballadors, això no

628 *Model State Constitution*. 4a ed. Nova York: National Municipal League, 1941, i *Model State Constitution*. 6a ed.

629 Vegeu, per exemple, Dishman. *State Constitutions; Model State Constitution*, 6a ed., p. viii; i Wheeler. *Salient Issues*. Per a opinions semblants procedents d'altres reformistes constitucionals, vegeu Comissió sobre Relacions Intergovernamentals. *Report to the President*, p. 37-38.

630 Vegeu, per exemple, Comissió sobre Relacions Intergovernamentals. *Report to the President*, p. 37, i Sturm. *Thirty Years*, p. 2-4. La demanda no era nova sinó que ja es pot trobar a principi del segle xx. Vegeu Henry Jones Ford. "The Influence of State Politics in Expanding Federal Power". *Proceedings of the American Political Science Association*. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1908.

631 Vegeu, per exemple, Wheeler. *Salient Issues*; Graves, *Major Problems*; i John E. Bebout, introducció a *Model State Constitution*. 6a ed.

obstant, l'èmfasi per eliminar la legislació constitucional explica que finalment no tinguessin cap paper important en la Constitució Estatal Model.⁶³² El que sí que va figurar de manera predominant en la Constitució Estatal Model inicial, però que els reformistes de la postguerra van abandonar, va ser la preocupació progressista per promoure la democràcia directa i corregir els abusos de poder. De fet, amb la publicació de la sisena edició de la Constitució Estatal Model, la iniciativa legislativa i el referèndum, elements claus de l'agenda progressista, havien desaparegut.

La Constitució Estatal Model que va dominar la reforma constitucional de la postguerra encaixa més bé amb el que Daniel Elazar va denominar el "patró de gestió" (*managerial pattern*).⁶³³ Segons aquesta perspectiva, el principal problema al qual s'enfrontaven els redactors de la constitució era l'estructuració del govern estatal per actuar amb força sobre els problemes que afectaven els estats. Un govern estatal tan procliu a l'activitat requeria "un instrument flexible i adaptable que ens ajudi a solucionar els problemes d'avui dia", i que també fos "flexible i adaptable, amb modificacions menors, a l'hora de gestionar les tasques del futur".⁶³⁴ Aquesta flexibilitat i adaptabilitat provindrien de reforçar l'executiu i d'eliminar els impediments a l'acció legislativa. A fi de promoure l'acció efectiva per part dels executius de l'estat, els reformistes van proposar concentrar l'autoritat política en mans del governador, eliminar l'elecció independent d'altres oficines públiques, agrupar la mirada independent de comitès i agències en un nombre manejable de departaments de l'executiu i augmentar el poder del governador sobre qüestions de pressupostos mitjançant l'establiment d'un pressupost únic, el poder de veto i d'altres. Per promoure una acció legislativa eficaç, els reformistes proposaven abolir pràcticament totes les limitacions substantives i de procediment sobre l'acció legislativa. Com deia la introducció a la sisena edició de la Constitució Estatal Model, "les limitacions sobre l'acció de govern estatal i municipal van ser ideades majoritàriament durant una època en què es demanava menys al govern del que es demana avui dia".⁶³⁵ Amb aquest supòsit, i alhora que reconeixien que l'abús de poder podia suposar un perill, va semblar que els reformistes assumien que les eleccions periòdiques eren un control suficient

632 La quarta edició de la Constitució Estatal Model contenia un article sobre el benestar social que va ser mantingut en la 5a edició però suprimit en la sisena.

633 Vegeu Elazar. "Principles and Traditions", p. 22. Per a l'elaboració de la idea d'Elazar, vegeu Hall. "Mostly Anchor", p. 407-410.

634 Grad. "The State Constitution", p. 4. Vegeu també David Fellman. "What Should a State Constitution Contain?", a Graves. *Major Problems*

635 *Model State Constitution*. 6a ed., p. ix.

d'aquest tipus d'abusos. Constitucionalitzar les limitacions del poder legislatiu, segons un dels líders reformistes, era "difícil de reconciliar (...) amb la creença real en la democràcia".⁶³⁶

L'objectiu dels reformistes constitucionals estatals era, aleshores, el d'encoratjar els estats a modernitzar les seves constitucions i els seus governs, i d'aquesta manera promoure un "renaixement dels estats" que els permetés tenir el mateix paper positiu que va tenir el govern federal.⁶³⁷ Encara que els votants van rebutjar diverses constitucions proposades, els reformistes van aconseguir molts dels seus propòsits. Al final de la dècada de 1970, quaranta-set estats havien ampliat el seu període governamental a quatre anys, i molts havien reforçat el nomenament, el personal i les competències pressupostàries del governador, si bé molt pocs havien reduït significativament el nombre de funcionaris estatals electes separatament del governador.⁶³⁸ Alguns estats també havien professionalitzat les seves assemblees legislatives, consolidat les seves burocràcies i reformat els seus sistemes judicials.⁶³⁹ Així, els governs estatals estaven presumiblement equipats per assumir un paper de líders en el desenvolupament de les polítiques al costat del govern federal.

Una nova agenda de reforma

A pesar de tot, l'èxit dels reformistes no podia haver tingut lloc en un moment pitjor: elogiaven el govern activista just quan els ciutadans esdevenien cada vegada més escèptics sobre l'eficiència i l'eficàcia dels programes de govern; enaltien la professionalització del govern estatal just quan els ciutadans manifestaven la seva preocupació per la falta de responsabilitat dels funcionaris públics i per la seva vinculació amb interessos especials; i animaven els governs estatals a emular el govern federal just quan els ciutadans rebutjaven la idea que "el seu parlament

636 Frank M. Landers. "Taxation and Finance" a Graves. *Major Problems*, p. 225.

637 La frase està extreta de Bowman i Kearney. *Resurgence of the States*. Altres fonts clau que s'ocupen d'aquest ressorgiment són John Kincaid. "The New Federalism Context of the New Judicial Federalism", a *Rutgers Law Journal* 26 (estiu 1995), p. 913-948; Comissió Consultiva sobre Relacions Intergovernamentals. *The Question of State Government Capability*. Washington, D.C.: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1985; i Mavis Mann Reeves. "The States as Politics: Reformed, Reinvigorated, Resourceful", a *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 509 (maig 1990), p. 83-93.

638 Thad Beyle. "Governors: The Middlemen and Women in Our Political System", a Virginia Gray i Herbert Jacob, ed. *Politics in the American States: A Comparative Analysis*. 6a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1996, i Sabato. *Goodbye to Good-Time Charlie*, p. 61-63.

639 Kincaid. "New Federalism Context", p. 927, i Comissió Consultiva sobre Relacions Intergovernamentals. *Question of State Capability*.

[fos] un 'petit congrés', el seu governador un 'petit president' o el seu Tribunal Suprem un 'petit Tribunal Warren'".⁶⁴⁰

No és sorprenent, doncs, que el ressorgiment dels governs dels estats promogut pels reformistes desencadenés una reacció, un esforç per abreujar el que es percebia com uns governs estatals poderosos i massa costosos que estaven aïllats de les preocupacions i el control populars. Naturalment, la desconfiança cap al govern en general i cap a les assemblees legislatives dels estats en particular ha generat un impuls en favor de les reformes constitucionals en la història dels Estats Units. Així, en un cert sentit, les queixes d'aquests "nous reformistes", com podríem anomenar-los, no deien res de nou. Això no obstant, el context en què operaven era bastant diferent. Els reformistes que els van precedir normalment pretenien fer més responsable el govern mitjançant l'ampliació de l'electorat, canviant la distribució intraestatal del poder polític o reestructurant el govern. Però cap a la dècada de 1970, amb l'ampliació del sufragi, la redistribució dels escons dels parlaments estatals i la modernització dels poders executius de l'estat, quedava clar que aquestes reformes no podien dissipar les preocupacions per un govern irresponsable. Això va convèncer els nous reformistes que la representació no resoliria el problema del govern popular. Per aquest motiu van voler atribuir directament al poble la potestat d'elaborar les polítiques públiques, d'anul·lar les aprovades per les institucions de govern existent, i de limitar els poders i el mandat governamental dels càrrecs públics.

D'aquesta nova agenda de reforma, destaquen dos aspectes. El primer, l'èmfasi en la democràcia directa com a resposta a la irresponsabilitat governativa es feia ressò del pensament progressista i tornava a posar en relleu un aspecte d'aquest pensament del qual els reformistes de la postguerra havien fet cas omís. En segon lloc, l'agenda dels nous reformistes es caracteritzava per ser en gran part negativa, és a dir, dedicada a evitar o combatre les imposicions del govern.⁶⁴¹ Tenint en compte aquest enfocament, no és sorprenent que els nous reformistes no organitzessin cap moviment nacional per a la revisió constitucional; de fet, no s'hi van involucrar gaire: més aviat van fer una sèrie d'esmenes constitucionals estatals que, considerades en conjunt, modificaven fonamentalment el caràcter i les com-

640 Kincaid. "New Federalism Context", p. 929. Sobre la pèrdua de confiança en el nou govern al final de la dècada de 1960 i principi de la de 1970, vegeu Seymour Martin Lipset i William Schneider. *The Confidence Gap: Business, Labor, and Government in the Public Mind*. Nova York: Free Press, 1983.

641 No és gens sorprenent que durant aquest període Ronald Reagan fos elegit dues vegades president després de fer campanya sobre la idea que el govern era el problema i no la solució.

petències dels governs estatals limitant el mandat dels càrrecs públics, reduint-los el poder i transferint al poble la responsabilitat de la presa de decisions.

El mecanisme principal per abordar aquests canvis va ser la iniciativa constitucional. El nombre d'aquestes iniciatives ha augmentat espectacularment aquests últims anys: de 1970 a 1979 només vint-i-una esmenes constitucionals van ser degudes a iniciatives dels ciutadans, però de 1980 a 1989 es van ratificar trenta-tres esmenes, i de 1991 a 1995, quaranta-dues.⁶⁴² Els nous reformistes confiaven en la iniciativa sobretot per esquivar les assemblees legislatives dels estats, que generalment s'oposaven als seus propòsits.⁶⁴³ D'aquesta manera reivindicaven l'esperança dels progressistes segons la qual la iniciativa oferia un mitjà per subjectar les forces polítiques enquistades.⁶⁴⁴ La utilització d'aquest recurs propi dels *outsiders* va limitar la reforma als divuit estats que havien instituït la iniciativa constitucional.⁶⁴⁵

Si, com creien els nous reformistes, els governs dels estats eren incapaços de retre comptes i es trobaven lligats per interessos especials, aleshores era important limitar-ne el poder constitucionalitzant les seleccions polítiques i restringint la llibertat d'acció dels funcionaris públics. Així, inicialment els nous reformistes

642 Aquestes dades estan extretes d'Albert L. Sturm. "State Constitutions and Constitutional Revision: 1978-79 and the 1970s". *Book of States, 1980-81*, p. 3, taula B; Janice C. May. "State Constitutions and Constitutional Revision: 1988-89 and the 1980s". *Book of the States, 1990-91*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1990, p. 30; i volums subsegüents de *Book of the States*.

643 Els reformistes han confiat en la iniciativa perquè, com assenyalen Thomas Gais i Gerald Benjamin, "els legisladors s'oposen a les revisions fonamentals dels textos constitucionals perquè moltes de les demandes de reforma de fet van adreçades a les assemblees legislatives estatals i amenacen els interessos dels seus membres". Vegeu Gais i Benjamin. "Public Discontent and the Decline of Deliberation. A Dilemma in State Constitutional Reform". *Temple Law Review* 68 (tardor 1995), p. 1298 i *passim*.

644 Alguns crítics han criticat que les forces polítiques enquistades han estat simplement substituïdes per empresaris polítics que exploten el procés d'iniciativa per als seus propis propòsits. Per a estudis que documenten el caràcter emprenedor del procés d'iniciativa, vegeu Candace McCoy. "Crime as a Bogeyman: Why Californians Changed Their Constitution to Include a 'Victims Bill of Rights' (and What It Really Did)", a Tarr. *Constitutional Politics in States*, i Rausch. "Politics of Term Limitations". Això no obstant, un elevat percentatge d'iniciatives no arriben a ser presentades al vot o bé són derrotades a les urnes electorals, vegeu Magleby. "Direct Legislation", p. 233, fig. 7-3. Això suggereix que només tenen èxit les propostes que tracten qüestions que causen un gran descontentament.

645 Potser no és casual que quatre estats hagin adoptat la iniciativa constitucional en les últimes tres dècades. Per a una llista dels estats amb iniciativa constitucional, vegeu *Book of States, 1994-95*, p. 23, taula 1.3.

pretenien limitar els fons que els governs podien ingressar i gastar.⁶⁴⁶ El 1978, Califòrnia va adoptar la Proposició 13, que limitava permanentment les taxes de l'impost sobre la propietat, i un any més tard va constrènyer els increments en les despeses estatals lligant-les als canvis que tinguessin lloc en les taxes d'inflació i en la població.⁶⁴⁷ En la dècada posterior a la Proposició 13, els reformistes d'altres estats també van sotmetre al vot popular les limitacions sobre els ingressos o les despeses, si bé poques propostes van ser tan radicals com la Proposició 13. Malgrat que aquests últims van aconseguir importants victòries —com ara la Proposició 2 de Massachusetts—, també van experimentar diverses derrotes.⁶⁴⁸ Durant la dècada de 1990, va començar una nova onada de “pressupostació plebiscitària”, amb iniciatives en tres estats que requerien una majoria extra en el parlament per a l'aprovació d'augmentos d'impostos, així com l'impuls d'iniciatives en dos estats més que lligaven els augmentos en la despesa a la taxa d'inflació i als augmentos de població, i una iniciativa a Colorado (anomenada, pels qui la van proposar, “declaració de drets dels contribuents”) que requeria que els nous impostos fossin aprovats per vot popular.⁶⁴⁹

Aquesta “rebel·lió d'impostos” va significar més que una preocupació pels impostos. Com va assenyalar un líder de la rebel·lió, “la nostra lluita no és únicament sobre els diners. És sobre el control. Han d'entendre d'una vegada que és el nostre

646 Les limitacions sobre les contribucions també han tingut efecte sobre les despeses, perquè les disposicions que ordenen un pressupost equilibrat prohibeixen les despeses deficitàries, si bé l'eficàcia d'aquestes disposicions és qüestionable. Vegeu Richard Briffault. *Balancing Acts: The Reality behind State Balanced Budget Requirements*. Nova York: Twentieth Century Fund, 1996.

647 Per a una relació dels orígens i els efectes de la Proposició 13, vegeu Alvin Rabushka i Pauline Ryan. *The Tax Revolt*. Stanford, Cal.: Hoover Institution, 1982; Robert Kuttner. *Revolt of the Haves: Tax Rebellions and Hard Times*. Nova York: Simon and Schuster, 1980; David O. Sears i Jack Citrin. *Tax Revolt: Something for Nothing in California*. Cambridge: Harvard University Press, 1982; i William A. Fischel. “How Serrano Caused Proposition 13”. *Journal of Law and Politics* 12 (tardor 1996), p. 521-553. Les disposicions pertinents són: Constitució de Califòrnia, art. 13a i 13b.

648 Per a un estudi d'aquests esforços, vegeu John L. Mikesell. “The Path of the Tax Revolt: Statewide Expenditure and Tax Cutting Referenda since Proposition 13”. *State and Local Government Review* 18 (1986), p. 5-13; Jack Citrin, introducció a Terry Schwadron, ed. *California and the American Tax Revolt: Proposition 13 Five Years Later*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1984; i Rabushka i Ryan. *The Tax Revolt*, p. 186-194.

649 El requeriment d'una majoria qualificada es troba a la Constitució d'Oklahoma, art. 5, sec. 33; a la Constitució d'Arizona, art. 9, sec. 22; i a la Constitució de Nevada, art. 4, sec. 18. Els límits de despesa es troben a la Constitució de Colorado, art. 10, sec. 20, i al Codi Revisat de Washington, sec. 43.135.035 (1994). El requisit d'aprovació popular per a totes les noves taxes es troba a la Constitució de Colorado, art. 10, sec. 20. Curiosament, la “declaració de drets dels contribuents de Colorado” va ser adoptada el 1992 després d'haver estat rebutjada el 1988 i el 1990.

govern".⁶⁵⁰ Per exercir aquest control, els nous reformistes de la dècada de 1990 també van imposar restriccions sobre la durada dels mandats i sobre les potestats dels càrrecs públics. El 1990, Oklahoma va adoptar una iniciativa constitucional que limitava a dotze anys el temps al càrrec dels membres del Parlament estatal i, el 1994, vint estats més també van imposar límits. Simultàniament, onze estats imposaven aquestes limitacions als governadors de manera que revertien els esforços dels primers reformistes per assegurar la reelecció indefinida dels executius.⁶⁵¹ Califòrnia va complementar aquest atac a l'ocupació del càrrec amb l'adopció de la Proposició 140, que prohibia que els membres de l'Assemblea Legislativa obtinguessin beneficis estatals per a la jubilació i requeria reduccions importants en les unitats parlamentàries i el personal de plantilla.⁶⁵² I el 1990, Texas i Oklahoma van constitucionalitzar comitès ètics per investigar la conducta inapropiada dels seus representants.⁶⁵³

Al final del segle XIX, els redactors de constitucions van inserir disposicions sobre polítiques públiques en les constitucions estatals perquè no confiaven que les assemblees estatals representessin els interessos del poble. L'adopció de la iniciativa va fer possible eludir les institucions representatives i promulgar normes constitucionals en qualsevol moment, i no tan sols durant l'elaboració de la constitució. Amb tot, el caràcter de la política d'iniciatives és una qüestió controvertida. Les majories populars que han estat bloquejades en el parlament s'han aprofitat d'aquesta opció i han repudiat la idea que les constitucions estatals s'hagin de limitar a establir principis fonamentals. Però el mateix es pot dir dels grups d'interès, que han utilitzat els seus recursos per organitzar campanyes a favor dels seus propis interessos. I també hi han recorregut els polítics aspirants, que han encoratjat iniciatives com una manera de fer avançar les seves carreres. Els últims anys, el centre d'atenció de les iniciatives constitucionals en diversos estats s'ha traslladat de qüestions sobre l'estructura, la responsabilitat i les despeses del govern a qüestions substantives de polítiques públiques. Aspectes econòmics i socials altament conflictius han acabat dominant l'agenda i exacerbant la polarització de la població. Així, a Florida, s'han presentat iniciatives sobre la responsabilitat extracontractual, els jocs d'atzar, els drets dels homosexuals i

650 Citat a Citrin. Introducció, p. 7.

651 Sobre el desenvolupament de les limitacions al període de reelecció, vegeu Gerald Benjamin i Michael J. Malbin, ed. *Limiting Legislative Terms*. Washington, D.C.: CQ Press, 1992; Rausch. "Politics of Term Limitations"; Samuel C. Patterson. "Legislative Politics in the States", a Gray i Jacob. *Politics in American States* i Beyle. "Governors".

652 Constitució de Califòrnia, art.4, sec. 1.5.

653 Constitució de Texas, art. 3, sec. 24a, i Constitució d'Oklahoma, art. 29.

la creació d'una llengua oficial; a Colorado, sobre els drets dels homosexuals i els drets de paternitat, i a Califòrnia, sobre l'acció positiva i els drets dels immigrants.⁶⁵⁴ A més, els nous reformistes han utilitzat la iniciativa constitucional en diferents estats per deixar sense efecte la jurisprudència dels tribunals estatals, cosa que il·lustra la preocupació per controlar les institucions que fan política però que es considera que estan fora del control popular.⁶⁵⁵ La proliferació de qüestions constitucionals durant la dècada de 1990 suggereix que el procediment de la iniciativa amb vista a la reforma constitucional continuarà sent un aspecte important del desenvolupament constitucional dels estats.

5. El nou federalisme judicial

Entre els desenvolupaments constitucionals que més han destacat els últims anys, hi ha la creixent confiança dels jutges estatals en les declaracions de drets estatals per garantir drets que no són a la Constitució federal dels Estats Units.⁶⁵⁶ Aquest nou federalisme judicial, tal com se l'ha denominat, va sorgir al principi de la dècada de 1970, immediatament després de la designació de Warren Burger per succeir Earl Warren com a president del Tribunal Suprem dels Estats Units, i va ser encoratjat per William Brennan, partidari del tribunal Warren.⁶⁵⁷ Així, quan els tribunals estatals van començar a recolzar-se en les constitucions estatals, els crítics els van acusar de limitar-se a intentar evadir la jurisprudència del tribunal Burger i protegir les llibertats civils que havien guanyat

654 Per a un comentari general, vegeu David Kohler i Robert M. Stern. "Initiatives in the 1980s and 1990s". *Book of the States, 1994-1995*, p. 279-293. Per a un estudi de casos sobre el canvi d'ús de la iniciativa en un únic estat, vegeu Daniel R. Gordon. "Protecting against the State. Constitutional Law Junkyard: Proposals to Limit Popular Constitutional Revision in Florida". *Nova Law Review* 20 (tardor 1995), p. 413-435.

655 Il·lustratives de l'ús de la iniciativa constitucional són la Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 27, en què denega *People v. Anderson*, 493 P.2d 880 (1972); la Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 28, que invalida un gran nombre dels drets dels demandats; la Constitució de Florida, art. 1, sec. 12, que limita la regla exclusionista de l'estat; i la declaració de drets de la Constitució de Massachusetts, art. 26, que deroga *District Attorney v. Watson*, 411 N.E.2d 1274 (1980).

656 Per a una guia útil de bibliografia sobre el nou federalisme judicial, vegeu Earl M. Maltz, Robert F. Williams i Michael Araten. "Selected Bibliography on State Constitutional Law, 1980-1989". *Rutgers Law Journal* 20 (estiu 1989), p. 1093-1113. Per a un examen de la resposta de la comunitat legal al nou federalisme judicial, vegeu Tarr. "Constitutional Theory", p. 843-850.

657 El magistrat de Justice William H. Brennan Jr. va acollir per primera vegada el nou federalisme judicial en el seu estudi amplament citat "State Constitutions and the Protection of Individual Rights". *Harvard Law Review* 90 (gener 1977), p. 489-504.

al tribunal Warren.⁶⁵⁸ Aquesta crítica va perdre força a mesura que s'estenia el nou federalisme judicial i els tribunals de cada estat pronunciaven sentències basades en les garanties de drets de les seves respectives constitucions estatals.⁶⁵⁹ Fins i tot alguns tribunals estatals van arribar a assenyalar expressament que, d'aleshores endavant, analitzarien en primer lloc les demandes constitucionals i considerarien en segon terme les demandes constitucionals federals només quan els casos no poguessin ser resolts basant-se en el dret estatal.⁶⁶⁰ A mitjan dècada de 1990, el nou federalisme judicial s'havia consolidat com una característica del federalisme nord-americà i, molt probablement, com una característica permanent.

El nou federalisme judicial des d'una perspectiva històrica

La participació judicial en el desenvolupament constitucional estatal que ha resultat del nou federalisme judicial marca un canvi important en el paper que havien tingut fins aleshores els tribunals suprems.⁶⁶¹ Si bé fins a la dècada de 1970 els tribunals estatals havien contribuït ocasionalment al desenvolupament del dret

658 Per a una crítica al nou federalisme judicial pel fet de considerar-lo oportunista i orientat pel resultat predeterminat, vegeu Earl Maltz. "The Political. Dynamic of the 'New Judicial Federalism'". *Emerging Issues in State Constitutional Law* 2 (1989), p. 233-238; Steven J. Twist i Len L. Munsil. "The Double Threat of Judicial Activism: Inventing New 'Rights' in State Constitutions". *Arizona State Law Journal* 21 (hivern 1989), p. 1005-1065; i George Deukmejian i Clifford K. Thompson. "All Sail and No Anchor —Judicial Review under the Californian Constitution". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 6 (estiu 1979), p. 975-1010. Fins i tot alguns defensors del nou federalisme judicial el van considerar una mica ambigu. Vegeu els tres articles de Donald E. Wilkes Jr. "The New Federalism in Criminal Procedure: State Court Evasion of the Burger Court". *Kentucky Law Journal* 62 (1974), p. 421-451; "More on the New Federalism in Criminal Procedure". *Kentucky Law Journal* 63 (1975), p. 873-894; i "The New Federalism in Criminal Procedure Revisited", a *Kentucky Law Journal* 64 (1976), p. 729-752. Per a un primer esforç per desenvolupar normes amb les quals avaluar la legitimitat de l'activisme judicial dels estats, vegeu Porter. "State Supreme Courts". La crítica al dret constitucional estatal com a conjunt de normes orientades pel resultat i les respostes a aquesta crítica es comenten al capítol següent.

659 Sobre l'expansió del nou federalisme judicial, vegeu Collins, Galie i Kincaid. "State High Courts", i John Kincaid. "State Court Protections of Individual Rights under State Constitutions: The New Judicial Federalism". *Journal of State Government* 61 (setembre-octubre 1988), p. 163-169. El recompte anual dels casos constitucionals dels estats es troba a *Rutgers Law Journal*.

660 Entre aquests estats hi ha Oregon (*Sterling v. Cupp*, 625 P.2d 123 [Ore. 1981]), Washington (*State v. Coe*, 679 P.2d 353 [Wash. 1984]), Maine (*State v. Cadman*, 476 A.2d 114 [Me. 1984]) i Vermont (*State v. Badger*, 450 A.2d 336 [Vt. 1982]). Aquesta pràctica va ser estesa pel jutge del Tribunal Suprem d'Oregon Hans E. Linde; vegeu el seu "Without Due Process".

661 Per a més informació sobre la discussió d'aquesta secció, vegeu Tarr. "Past and Future", p. 64-69; i G. Alan Tarr. "The New Judicial Federalism in Perspective". *Notre Dame Law Review* 72 (maig 1997), p. 1097-1118.

constitucional estatal, els jutges estatals havien estat, en general, menys agressius que cap dels seus homòlegs federals a l'hora de promoure el canvi constitucional. Aquesta reticència és particularment notable en l'àmbit de les llibertats civils. Alguns comentaristes han pretès retratar el nou federalisme judicial com un "redescobriment" de les constitucions estatals i de les declaracions de drets estatals, i han insistit que fins a la dècada de 1930 les constitucions estatals van ser necessàriament el primer instrument per protegir els drets individuals.⁶⁶² Aquesta proposició té una certa plausibilitat. Fins a la dècada de 1930, els governs estatals van tenir més oportunitats d'envair els drets tenint en compte l'abast limitat del govern federal, i perquè no tenien els remeis federals per a aquestes invasions, perquè les proteccions de la declaració de drets no havien estat incorporades, de manera que l'únic recurs legal s'havia de buscar en els tribunals estatals.

Desgraciadament, però, per als que busquen un pedigrí per a l'activisme judicial estatal, la seva proposició és més edificant que no pas precisa. Si bé les condicions podien semblar apropiades per al desenvolupament del dret estatal de les llibertats civils durant el segle XIX i el principi del XX, aquest desenvolupament no va tenir lloc. Durant aquest període, el litigi constitucional va ser rar i a penes tenia relació amb qüestions referents a llibertats civils.⁶⁶³ Tot i que és cert que es poden trobar casos aïllats sobre llibertats civils (i han estat citats repetidament pels simpatitzants del nou federalisme judicial), abans de la dècada de 1930, els tribunals estatals no havien aconseguit desenvolupar un gruix coherent de dret relacionat amb la llibertat d'expressió, la llibertat de religió, els drets dels acusats

662 La suposició d'aquests estudiosos és que hi va haver tres èpoques de protecció de drets als estats. Durant els primers 140 anys de la història de la nació, els tribunals suprems van servir de protectors fonamentals de les llibertats civils. Des de la dècada de 1930 fins al principi de la de 1970, la incorporació de disposicions contingudes en la declaració de drets i l'augment de l'activisme judicial federal va fer dels tribunals federals els principals, i gairebé exclusius, protectors de les llibertats civils. Amb l'augment del nou federalisme judicial a començament de la dècada de 1970, els tribunals estatal i federal han compartit la responsabilitat de protegir els drets. Per a una explicació dels tres períodes que se centren en la justícia criminal, vegeu Abrahamson. "Criminal Law". Per a l'ampliació d'aquesta idea sobre les llibertats civils, vegeu Abrahamson i Gutmann. "The New Federalism", i Abrahamson. "Divided We Stand". Per a la meua pròpia aprovació irreflexiva de la idea, vegeu Tarr. "State Constitutionalism", p. 38-39. Això no obstant, alguns comentaristes sobre el nou federalisme judicial van reconèixer que, fins fa poc, les constitucions estatals no procuraven un base important per a la protecció dels drets. Vegeu Judith S. Kaye. "Foreword: The Common Law and State Constitutional Law as Full Partners in the Protection of Individual Rights". *Rutgers Law Journal* 23 (estiu 1992), p. 727-752.

663 Dos estudis de Robert A. Kagan, Bliss Cartwright, Lawrence M. Friedman i Stanton Wheeler ho confirmen: "Business of Supreme Courts" i "The Evolution of State Supreme Courts". *Michigan Law Review* 76 (maig 1978), p. 961-1005.

o altres aspectes de les llibertats civils.⁶⁶⁴ El fracàs dels tribunals estatals contemporanis per descobrir precedents de les llibertats civils en els quals basar els seus arguments és una dada que subratlla aquest fet. Així, doncs, fins a l'arribada d'un nou federalisme judicial, la contribució dels tribunals estatals a desenvolupar les proteccions constitucionals per a les llibertats civils va ser mínima.

Aquest registre històric planteja dues preguntes: ¿per què els tribunals estatals no van tenir un paper important en la protecció dels drets abans que emergís el nou federalisme judicial?, i ¿quins canvis van conduir a l'aparició del nou federalisme judicial, a un paper més protector dels drets per part dels tribunals estatals en la dècada de 1970? La clau per respondre a aquestes preguntes es troba en el reconeixement que la interpretació constitucional té lloc en el context d'una tradició judicial nord-americana —i hi està influïda— d'un espectre més ampli.⁶⁶⁵ Això no vol dir que es neguin les diferències entre estats o entre èpoques. L'argument, més aviat, és que el referent sobre quina ha de ser la pràctica judicial adequada —entesa més aviat com la prescripció d'un ventall de comportaments legítims que no pas com un conjunt de normes que regulen la pràctica judicial— canvia amb el temps. Els jutges estatals, com els seus homòlegs federals, participen en la creació d'aquests referents i hi responen. Gradualment, els jutges s'eduquen sota la concepció d'una doctrina compartida, és a dir, aprenent com abordar i interpretar les constitucions estatals mitjançant l'observació de com altres tribunals (tant federals com estatals) interpreten els seus propis textos constitucionals.⁶⁶⁶ Els litigants també s'asseguren que pretensions i arguments, capdavanters en altres àmbits judicials, siguin portats davant d'ells. No és gens sorprenent, doncs, que, al final del segle XVIII i al principi del XIX, els tribunals estatals es fixessin en fonts extratextuals a l'hora d'interpretar les constitucions estatals —altres tribunals ja ho feien.⁶⁶⁷ Tampoc no és sorprenent que, a final del segle XIX, els

664 Els casos citats més sovint són *Carpenterv. Dane*, 9 Wis. 249 (1859) i *State v. Sheridan*, 96 N.W 730 (Iowa 1903). Per a una revisió de les decisions judicials en relació amb les llibertats civils abans de 1930, vegeu Tarr, "Past and Future", p. 66-69.

665 Per a una revisió d'aquesta tradició, que reconeix les contribucions dels jutges estatals al seu desenvolupament, vegeu G. Edward White. *The American Judicial Tradition: Profiles of Leading American Judges*. Nova York: Oxford University Press, 1976. Per a una revisió que vincula les tradicions estatal i federal, vegeu Lawrence M. Friedman. "State Constitutions and Criminal Justice in the Late Nineteenth Century", a Finkelman i Gottlieb. *Toward a Usable Past*.

666 Aquests patrons d'interacció entre tribunals estatals i federal, i també que hagin estat anomenats respectivament federalisme judicial vertical i federalisme judicial horitzontal. Vegeu Porter i Tarr, introducció a *Policymakers*, p. XIX-XXII; i Tarr i Porter. *State Supreme Courts in State and Nation*, cap. 1.

667 Sobre l'extratextualitat en la interpretació constitucional, vegeu Suzanna Sherry. "The Early Virginia Tradition of Extratextual Interpretation", a Finkelman i Gottlieb. *Toward a Usable Past*; i

tribunals estatals comencessin a invalidar les lleis que transgredien la llibertat econòmica; els tribunals es van fixar aquesta via pressionats per influents tractats legals i habilitats per l'exemple dels seus tribunals germans.⁶⁶⁸ I tampoc no és sorprenent que, en la dècada de 1970, els tribunals estatals comencessin a emular el tribunal Warren a l'hora d'interpretar de manera més oberta les seves garanties de dret estatal.

Dit d'una altra manera, l'existència d'unes garanties constitucionals estatals i l'absència d'un intervencionisme federal va semblar que brindaven l'oportunitat per a les iniciatives judicials anteriors a la dècada de 1930. Però no n'hi havia prou. El que faltava era un model que indiqués als jutges com podien, si és que volien fer-ho, desenvolupar una jurisprudència de llibertats civils. Com que aleshores els nord-americans encara no confiaven en els tribunals per reivindicar les seves llibertats civils, els tribunals estatals no havien adquirit gaire experiència en la interpretació de les garanties de llibertats civils al llarg dels segles XIX i XX. Tampoc no podien adoptar com a guia els tribunals federals per interpretar les seves proteccions constitucionals. Els tribunals federals també havien decidit molt pocs afers sobre llibertats civils, i sovint les seves sentències revelaven poca simpatia per als qui reclamaven els drets en un judici.⁶⁶⁹ Fins que les circumstàncies no van produir una combinació d'arguments constitucionals estatals, afegida a l'exemple de com un tribunal podia desenvolupar garanties constitucionals, no va poder emergir una jurisprudència sobre llibertats civils estatals. Així, quan l'anunci —i, fins a un cert punt, la materialització—, per part del tribunal Burger, de la seva

Suzanna Sherry. "State Constitutional Law: Doing the Right Thing". *Rutgers Law Journal* 25 (estiu 1994), p. 935-944. Sobre la interpretació extratextual de la Constitució federal, vegeu Suzanna Sherry. "The Founders' Unwritten Constitution". *University of Chicago Law Review* 54 (tardor 1987), p. 1127-1177; Thomas Grey. "Do We Have an Unwritten Constitution?" *Stanford Law Review* 27 (febrer 1975), p. 843-893; i William E. Nelson. "The Impact of the Anti-Slavery Movement upon Styles of Judicial Reasoning in Nineteenth Century America". *Harvard Law Review* 87 (gener 1974), p. 513-564.

668 Vegeu Galie. "State Courts".

669 En els casos sobre la llibertat d'expressió, "el Tribunal Superior de Justícia, amb una única excepció, va decidir en contra de la llibertat dels demandants". Vegeu David M. Rabban. "The First Amendment in Its Forgotten Years". *Yale Law Journal* 90 (gener 1981), p. 520. Per a més documentació, vegeu Russell B. Nye. *Fettered Freedom: Civil Liberties and the Slavery Controversy*, p. 1830-1860. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1963; Norman L. Rosenberg. *Protecting the Best Men: An Interpretive History of the Law of Libel*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1986, i Alexis J. Anderson. "The Formative Period of First Amendment Theory". *American Journal of Legal History* 24 (gener 1980), p. 56-75. Tant si està ben decidit com si no, les decisions del Tribunal Superior de Justícia dels Estats Units d'Amèrica en matèria de religió revelen poca simpatia per les minories religioses. Vegeu, per exemple, *Reynolds v. United States*, 98 U.S. 145 (1878) i *Davis v. Beason*, 133 U.S. 33 (1890).

retirada de l'activisme del tribunal Warren va impulsar els litigants en favor de les llibertats civils a buscar remei en una altra banda, l'experiència de les dècades precedents havia assentat els fonaments per al desenvolupament del dret dels estats sobre les llibertats civils.

Paradoxalment, doncs, l'activisme del tribunal Warren, que sovint havia estat titllat de lesiu per al federalisme, va ser una condició necessària perquè els jutges estatals esdevinguessin més actius en la protecció de les llibertats civils sota les constitucions estatals. La protecció de les llibertats civils no va ser un joc que sumava zero, en què l'augment de l'activitat per part d'un àmbit judicial requeria la disminució de l'activitat per part d'un altre, sinó que més aviat la relació entre els àmbits judicial i estatal implicava compartir responsabilitats i un procés d'aprenentatge mutu, de manera que un canvi d'orientació en un ordre judicial es reflectia al cap de poc temps en un altre.

L'abast i l'impacte d'un nou federalisme judicial

Al text de 1986, el ministre de justícia William H. Brennan Jr desbordava d'entusiasme quan assenyalava que "el [re]descobriment, per part dels tribunals suprems dels estats, que les constitucions estatals proporcionaven una protecció més àmplia als seus ciutadans (...) és probablement el desenvolupament més important del dret constitucional del nostre temps".⁶⁷⁰ L'afirmació de Brennan es recolzava en la dràstica aparició, els últims vint-i-cinc anys, de la pràctica dels tribunals estatals de confiar en les declaracions de drets de les constitucions estatals en els casos de litigis sobre llibertats civils. De 1950 a 1969, en només deu casos els jutges estatals es van recolzar en les garanties de l'estat per atorgar una protecció més gran a un dret que la que oferia la Constitució federal. Això no obstant, de 1970 a 1986, això ho van fer en més de tres-cents casos.⁶⁷¹ La majoria d'aquestes sentències es van pronunciar a partir de 1977, i això revela una propensió creixent a confiar en les garanties dels estats.⁶⁷² També podem trobar un fonament a l'afirmació de Brennan si examinem el contingut de les sentències. Al llarg de l'últim

670 *National Law Journal* (29 de setembre 1986), secció especial al S-1.

671 Collins, Galie i Kincaid. "State High Courts", p. 142, taula 1; i Ronald K. L. Collins i Peter J. Galie. "Models of Post-incorporation Judicial Review: 1985 Survey of State Constitutional Individual Rights Decisions". *Publius* 16 (estiu 1986), p. 111.

672 Durant el 1990, per exemple, els tribunals superiors estatals van decidir més de cent quaranta casos de llibertats civils basant-se en les proteccions estatals de drets o en una combinació de proteccions federals i estatals. Vegeu "Developments in State Constitutional Law: 1990". *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 906-1033.

quart de segle, els tribunals estatals han iniciat la majoria d'iniciatives relatives al finançament escolar, a les zones territorials protegides, als drets dels demandats i al dret a la intimitat. En un bon nombre de casos, els tribunals estatals han intervingut perquè el Tribunal Suprem dels Estats Units es va negar a posar-hi remei judicial, de manera que les iniciatives haurien estat impossibles sense el nou federalisme judicial.⁶⁷³

Amb tot, aquesta no és tota la història. Si es vol avaluar l'impacte d'aquesta nova jurisprudència estatal, també se n'ha d'examinar l'efecte general sobre el litigi en matèria de llibertats civils. Això inclou la freqüència amb què els litigants presenten demandes de contingut constitucional estatal als tribunals estatals, la freqüència amb què aquests tribunals van basar les seves decisions en el dret estatal més que no pas en el federal, i fins a quin punt la seva confiança en les constitucions estatals va conduir a una protecció més àmplia del dret de la que hi havia segons la Constitució federal. L'evidència sobre aquestes qüestions suggereix que s'ha de ser prudent en relació amb l'optimista afirmació de Brennan.

Els simpatitzants del nou federalisme judicial defensen que el nou federalisme va augmentar les accions judicials contra les lleis judicials basant-se en el mateix dret constitucional en lloc de basar-se en el dret federal —o, si més no, en conjunció amb ell. I, si bé aquesta afirmació és correcta, un estudi recent ha revelat que els litigants van impugnar lleis estatals basant-se únicament en el 22% dels casos de matèria constitucional que es van presentar als tribunals suprems.⁶⁷⁴ La majoria d'aquests casos no es referien a les llibertats civils, sinó a restriccions sobre legislació especial, limitacions sobre la despesa i el deute, i qüestions de naturale-

673 La decisió pertinent del Tribunal Superior sobre educació és *San Antonio Independent School District v. Rodriguez*, 411 U.S. 1 (1973). Per a una revisió sobre iniciatives estatals sobre el finançament de l'escola, vegeu "Symposium: Investing in Our Children's Future: School Finance Reform in the '90s". *Harvard Journal of Legislation* 28 (estiu 1991), p. 293-568. La decisió del Tribunal Suprem sobre les zones exclusives és *Warth v. Seldin*, 422 U.S. 490 (1975). Per a una anàlisi de les iniciatives estatals, vegeu Tarr i Harrison. "Legitimacy and Capacity", p. 542-556. Per a una revisió de les sentències del tribunal Burger sobre els drets dels demandants, vegeu Richard Y. Funston. *Constitutional Counterrevolution?* Cambridge, Mass.: Schenkman, 1977; i Vincent Blasi, ed. *The Burger Court: The Counter-revolution That Wasn't*. New Haven: Yale University Press, 1983. Per a sentències estatals, vegeu Barry Latzer. *State Constitutions and Criminal Justice*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991. Sobre el dret a la intimitat amb fonament en les constitucions estatals, vegeu Mary Cornelia Porter i Robyn Mary O'Neill. "Personal Autonomy and the Limits of State Authority", a Friedelbaum. *Human Rights*. Per a una revisió de les sentències sobre llibertats civils estatals, vegeu Williams. *State Constitutional Law*.

674 Craig F. Emmert i Carol Ann Traut. "State Supreme Courts, State Constitutions, and Judicial Policymaking". *Justice System Journal* 16 (1992), p. 37-48.

sa semblant. En més de la meitat dels casos sobre llibertats civils presentats als tribunals, els litigants van continuar impugnant les lleis estatals basant-se exclusivament en la Constitució federal, i només en el 17% d'aquests casos van impugnar les lleis estatals basant-se en la constitució estatal.⁶⁷⁵ Així, doncs, a pesar del nou federalisme judicial, els litigants continuen recolzant-se en primer lloc en la Constitució federal per presentar les seves demandes de drets.

Els propulsors del nou federalisme judicial han assenyalat que els jutges estatals han augmentat l'ús de les garanties constitucionals estatals per invalidar les lleis dels mateixos estats. Però les decisions basades en les constitucions estatals continuen sent una petita proporció de les sentències estatals pronunciades sobre dret penal i llibertats civils. Un estudi sobre les decisions judicials estatals va mostrar que, de 1981 a 1985, menys del 20% dels casos de dret penal i sobre drets individuals van ser decidits basant-se exclusivament en el dret estatal, i només un altre 20%, en una combinació de dret estatal i dret federal.⁶⁷⁶ Altres estudis que es van centrar en casos en què els tribunals estatals tenien l'oportunitat de basar-se en garanties federals o en garanties estatals van donar resultats semblants. En un estudi sobre sentències de casos constitucionals decidits el 1975 per tribunals superiors de justícia de sis estats, Susan Fino va trobar que només el 17% d'aquestes sentències es van pronunciar amb fonament en el dret estatal.⁶⁷⁷ En la seva anàlisi, Fino va mostrar que, de tots els casos sobre protecció del dret a la igualtat decidits pels tribunals estatals entre 1975 i 1984, menys del 7% s'havien basat exclusivament en garanties estatals, i, d'aquests, la majoria eren casos relacionats amb qüestions tradicionals estatals, com ara afers de regulació de l'advocacia, litigis sobre els diumenges com a dia de descans, conflictes sobre herències i altres qüestions d'aquest tipus.⁶⁷⁸ En un altre article, Michael Esler va descobrir que, malgrat l'oferta de garanties estatals i federals anàlogues, els jutges estatals van basar les seves decisions exclusivament en el dret federal en el 78% dels casos relatius a l'autoincriminació que van resoldre entre 1981 i 1986.⁶⁷⁹ Així, fins i tot en dècades recents, els jutges estatals han seguit confiant principalment en el dret federal per resoldre casos sobre llibertats civils.

675 Emmert i Traut. "State Supreme Courts", p. 44, taula 2 (calculat a partir de casos sobre "drets criminals" i "declaracions de drets").

676 Les dades d'aquest paràgraf surten d'Emmert i Traut. "State Supreme Courts", p. 42, taula 1; p. 44, taula 2 i p. 46, taula 3.

677 Fino. Role of Supreme Courts, p. 142.

678 Fino. "Judicial Federalism and Equality", p. 61.

679 Michael Esler. "State Supreme Court Commitment to State Law". *Judicature* 78 (juliol-agost 1994), p. 25-32.

Finalment, els propulsors del nou federalisme judicial, seguint el ministre Brennan, han assumit que recolzar-se en les declaracions de drets estatals desembocaria en una protecció més gran que la que s'oferia basant-se en la Constitució federal. Però si els jutges estatals conformen les seves interpretacions de les garanties estatals segons el precedent federal, aleshores basar-se en el dret estatal per decidir sobre els litigis no necessàriament es tradueix en sentències que atorguin una major protecció dels drets.⁶⁸⁰ En un estudi sobre les decisions dels tribunals estatals sobre casos de procediment penal fonamentats en les constitucions estatals, Barry Latzer va mostrar que, des de final de la dècada de 1960 fins a 1989, els jutges estatals incorporaven rutinàriament la doctrina jurisprudencial del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica al dret constitucional estatal i, de fet, van adoptar raonaments del Tribunal en més de dues terceres parts dels casos decidits relatius al procediment penal.⁶⁸¹ Alguns dels estats que havien mostrat més voluntat per basar les seves decisions en garanties del dret constitucional, com són Connecticut i New Hampshire, també van ser els més disposats a adoptar la doctrina del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica.⁶⁸² D'altra banda, Florida i Califòrnia, dos estats que activament van rebutjar la doctrina del Tribunal Suprem, van ser "conduïts a l'ordre" durant la dècada de 1980 mitjançant reformes parcials de les seves constitucions —que els van obligar a ajustar-se al dret federal i que, per tant, van reduir essencialment la seva oposició inicial.⁶⁸³ Basant-se en aquests descobriments, Latzer va concloure que hi havia un "conservadorisme amagat" en el nou federalisme judicial, perquè els jutges estatals, en lloc de desenvolupar independentment el dret estatal sobre les llibertats civils, tendien a construir idènticament les garanties de dret estatal i federal.⁶⁸⁴

680 Els defensors del nou federalisme judicial han censurat l'aproximació d'un *lockstep* a la interpretació constitucional estatal. Sobre la no conveniència de l'anàlisi estatal bloquejada, vegeu Robert F. Williams. "In the Supreme Court's Shadow: Legitimacy of State Rejection of Supreme Court Reasoning and Result". *South Carolina Law Review* 35 (1984), p. 353-404. Per a una defensa de l'anàlisi bloquejada, vegeu Earl M. Maltz. "Lockstep Analysis and the Concept of Federalism". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 496 (març 1988), p. 98-106. Aquesta qüestió s'analitza al capítol 6.

681 Latzer. *State Constitutions*, p. 160-161, taula 1. Si no és que s'indica el contrari, les dades d'aquest paràgraf s'han extret d'aquesta taula.

682 Latzer. *State Constitutions*, p. 165.

683 Les esmenes pertinents es troben a la Constitució de Califòrnia, art. 1, sec. 28, i a la Constitució de Florida, art. 1, sec. 12. Per a una anàlisi en profunditat dels efectes de les esmenes de Califòrnia i dels canvis dels magistrats que també van contribuir al canvi d'orientació del Tribunal Superior de Califòrnia, vegeu Barry Latzer. "California's Constitutional Counterrevolution", a Tarr. *Constitutional Politics in States*.

684 Estudis basats en impressions han donat suport a la conclusió de Latzer. Diversos comentaristes han assenyalat el fracàs de la majoria de tribunals estatals per desenvolupar una protecció més àmplia per a la llibertat de premsa i d'expressió de la que es troba disponible a la Constitució

Resumint: quan, al principi de la dècada de 1970, els jutges estatals van començar a fixar-se en les declaracions de drets de les seves constitucions estatals, no recuperaven una tradició, sinó que la creaven. El desconeixement de les garanties de dret estatal, l'absència d'una jurisprudència constitucional estatal, la facilitat per accedir a la doctrina federal i als precedents federals i els dubtes sobre la legitimitat de l'activisme judicial havien actuat conjuntament en contra del desenvolupament del dret estatal sobre llibertats civils. Amb tot, amb l'encoratjament ocasional del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica i l'exemple de diversos tribunals estatals capdavanters, els jutges estatals van començar a confiar més sovint en les declaracions de drets estatals per pronunciar-se sobre els seus casos.⁶⁸⁵ El dret estatal, però, no va desplaçar el dret federal: per a la majoria dels litigants i per a la majoria dels tribunals estatals, el dret constitucional federal va continuar sent la font principal de protecció dels drets i de la doctrina constitucional. El dret estatal, però, va servir de complement —i de vegades d'antídot— de les decisions federals. Fins i tot aquest suport intermitent en les garanties estatals va representar un punt d'inflexió important en la pràctica judicial estatal. La revaloració del que aparentment eren disposicions constitucionals estatals obsoletes va produir, no tan sols decisions judicials històriques, sinó també un canvi en la perspectiva judicial.

En el futur es pot esperar que els jutges estatals tinguin un paper cada vegada més important en el desenvolupament constitucional estatal. D'una banda, perquè ja ha estat superada la preocupació sobre la legitimitat de recolzar-se en les garanties de dret estatal que va caracteritzar els primers anys del nou federalisme judicial.⁶⁸⁶ De l'altra, perquè és probable que l'ús cada vegada més estès de la iniciativa ciutadana animi els perdedors d'aquest nou joc polític majoritari a utilitzar els tribunals estatals i les constitucions estatals com un recurs de defensa.

federal. Vegeu Susan Davis i Taunya Lovell Banks. "State Constitutions, Freedom of Expression, and Search and Seizure: Prospects for State Court Reincarnation". *Publius* 17 (hivern 1977), p. 13-31; i Simon. "Independent but Inadequate". Un estudi de les sentències estatals relatives a casos d'expressió i de religió va descobrir que "continuaven reflectint la suposició que la consideració d'aquestes qüestions havia de començar, i, en la majoria de casos, acabar amb el precedent federal" i que els tribunals estatals "típicament confiaven en el precedent federal i, en la doctrina federal per interpretar les disposicions estatals" (Tarr. "State Constitutionalism", p. 39).

685 Per a exemples de l'estímul procedent del Tribunal Superior dels Estats Units d'Amèrica, vegeu *Prune Yard Shopping Center v. Robins*, 447 U.S. 74 (1980), i *Oregon v. Hass*, 420 U.S. 714 (1975); "per a senyals menys estimulants del tribunal, vegeu *Michigan v. Long*, 463 U.S. 1032 (1983) i *Pennsylvania v. Finley*, 481 U.S. 551 (1987).

686 Cf. Robert F. Williams. "In the Glare of the Supreme Court: Continuing Methodology and Legitimacy Problems in Independent State Constitutional Rights Adjudication". *Notre Dame Law Review* 72 (maig 1997), p. 1015-1064.

Les iniciatives legislatives podran ser impugnades per violació de les constitucions estatals, i fins i tot les iniciatives constitucionals poden arribar a violar els requeriments per a aquest tipus d'iniciatives. La impugnació reeixida contra la Proposició 115 de Califòrnia, que hauria prohibit la interpretació de la constitució estatal per ampliar els drets dels acusats més enllà del que és permès en la Constitució federal, revela el potencial que comporta aquesta iniciativa.⁶⁸⁷ Per acabar, el conservadorisme creixent del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica sota la presidència de William H. Rehnquist promourà una confiança més gran en les constitucions estatals, especialment en els casos que involucren disposicions estatals singulars que ofereixen una possibilitat d'èxit més gran. Una àrea que és probable que es presti a l'expansió del litigi de dret constitucional és la relació entre Estat i Església. Si bé el tribunal Rehnquist ha assenyalat una nova disposició per permetre ajudes públiques que beneficien escoles confessionals, la majoria de constitucions estatals contenen disposicions rigoroses que prohibeixen aquestes ajudes, de manera que els litigants tenen un fonament sobre el qual basar les impugnacions de dret constitucional estatal contra els subsidis i altres mesures equivalents per canalitzar fons a escoles religioses.⁶⁸⁸

6. Conclusions

De la nostra descripció del desenvolupament constitucional estatal del segle xx sorgeixen diversos patrons que de vegades es contraposen. Potser la nota més sorprenent és la tendència cap a la professionalització del canvi constitucional estatal. Il·lustratiu d'aquest canvi és el declivi de la convenció constitucional. Al segle xix les convencions servien com a mecanisme d'influència popular sobre la política, sovint convocades a contracor pels càrrecs públics com a resposta a les pressions populars. Al segle xx, però, han estat convocades menys convencions, i el caràcter ha canviat. Típicament, han estat les elits polítiques i els reformistes professionals els que han organitzat campanyes per a la revisió constitucional amb les quals el poble s'ha vist reduït a rebutjar convocatòries de convenció o a rebutjar noves constitucions simplement per deixar constància de la seva des-

687 *Raven v. Deukmejian*, 801 P.2d 1077 (Cal. 1990). Per a comentaris, vegeu Latzer. "California's Constitutional Counterrevolution", p. 167-168.

688 Per a casos il·lustratius fallats pel Tribunal Superior, vegeu *Zobrest v. Catalina Foothills School District*, 509 U.S. 1 (1993) i *Agostini v. Felton*, 118 S.Ct. 40 (1997). Per a comentaris sobre les disposicions constitucionals estatals que prohibeixen l'ajuda a les escoles religioses, vegeu Tarr. "Church and State"; i Friesen. *State Constitutional Law*, cap. 4.

confiança en un procés que percep que ja no està sota el seu control.⁶⁸⁹ La professionalització del canvi constitucional estatal també és evident en l'ús creixent de les comissions constitucionals, un cos d'experts sense suport popular que fixa l'agenda del canvi constitucional i identifica els problemes que mereixen atenció i les solucions adequades a aquests problemes. Finalment, l'augment de la confiança en el canvi parcial proposat per l'assemblea legislativa —esmenes constitucionals més que no pas revisions constitucionals— també ha produït un desplaçament del poder cap als polítics professionals, que dominen amplament aquest procés generalment invisible.

Això no obstant, en sentit contrari, aquest desplaçament cap a la professionalització del canvi constitucional al final del segle xx ha estat la renovada confiança en la iniciativa constitucional. Es podria debatre sobre l'oportunitat dels canvis introduïts per aquesta via constitucional. No obstant això, com demostren les limitacions al nombre de períodes de reelecció i els moviments de rebel·lió contra els impostos, la iniciativa sí que proveeix un mecanisme per eludir el poder de les elits polítiques sense govern estatal, tal com havien pensat els seus impulsors primers. Però l'eficàcia d'aquest procediment per assegurar el govern popular no s'hauria de sobreestimar. Menys de la meitat dels estats han adoptat la iniciativa constitucional. Encara més, hi ha un perill sempre present que el procés d'iniciativa sigui acaparat pels grups d'interès o pels polítics vinculats als emprenedors que donen suport a (i de vegades inicien) propostes, i que, d'aquesta manera, les propostes deixin de reflectir preocupacions populars.

Un segon canvi important durant el segle xx ha estat la creixent influència de la Constitució federal i de la pràctica constitucional federal sobre el constitucionalisme d'estat. En part, la major importància de la Constitució federal s'ha produït per mitjà del desplaçament. Les qüestions constitucionals que històricament havien estat qüestions que atenyien els estats, com els requisits de sufragi, la distribució del vot del poder legislatiu i el procediment criminal, són ara qüestions controlades per normes constitucionals federals. També ho són, fins a un cert punt, qüestions relacionades amb la política, com la regulació econòmica que tradicionalment havia estat una qüestió estatal. Aquests desenvolupaments han convertit en insignificants o supèrflues diverses disposicions estatals. En part també, la major influència federal és deguda al fet que s'ha pres com a model per a la revisió de les constitucions estatals la Constitució federal. Aquesta major confiança en la Cons-

689 Els últims anys, naturalment, les elits polítiques també van deixar de fer campanya a favor de les convencions constitucionals, temoroses dels canvis radicals que poguessin tenir lloc.

titució federal es reflecteix tant en les últimes propostes de revisió constitucional de la Lliga Municipal Nacional com de reformes específiques, com ara la consolidació dels poders executius que pretenien els reformistes. Tots els estats que han revisat les seves constitucions durant el segle xx s'han acostat al model federal, i molts estats que no les van revisar van fer, malgrat tot, canvis coherents amb aquest model (p. ex. la consolidació dels poders executius). Així, l'estructura de les constitucions estatals al llarg del temps ha esdevingut més uniforme. Finalment, fins i tot mentre els jutges estatals reafirmaven el seu poder per interpretar les constitucions independentment de les normes del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica, la seva aproximació a la interpretació constitucional reflectia cada vegada més la que feien els jutges federals. Aquesta influència va ser particularment clara en relació amb el nou federalisme judicial, que va néixer com a reacció al tribunal Burger i que va materialitzar el model d'activisme judicial encapçalat pel tribunal Warren. Considerades en conjunt, totes aquestes tendències han alimentat el que Lawrence Friedman ha descrit com "una tendència cap a una cultura jurídica única —una tendència persistent, genuïna i significativa".⁶⁹⁰

Però si l'emulació de l'estructura constitucional federal per part dels estats i de la pràctica judicial té uns límits, també els té el moviment cap a una cultura jurídica comuna. Aquests límits es reflecteixen en la resistència dels estats a desviar-se massa de les institucions i de les pràctiques existents, com va demostrar el rebuig popular a autoritzar les convencions constitucionals pel rebuig dels votants a revisar diverses constitucions i pels canvis limitats introduïts per molts textos que van ser adoptats.⁶⁹¹ Fins i tot al final del segle xx, poques constitucions estatals es reflecteixen en la Constitució Estatal Model. Els límits de l'emulació estatal del constitucionalisme federal també es reflecteixen en el canvi recent de la perspectiva popular sobre la reforma constitucional. Els nous reformistes de les Constitucions estatals no van treure les seves idees de la Constitució federal, sinó que més aviat la van menysprear o, si més no, van menysprear el govern que va crear. En canvi, les reformes constitucionals que perseguïen estaven dissenyades per produir uns governs estatals més escarmentats. Irònicament, en les dècades de 1980 i 1990 van ser les constitucions estatals les que van proporcionar el model als simpatitzants de les reformes nacionals, com l'esmena sobre l'equilibri de pressupostos, el veto parcial i les limitacions al nombre de períodes de reelecció. Perquè el constitucionalisme federal i l'estatal puguin créixer acostant-se cada

690 Friedman. *History of American Law*, p. 663.

691 Per a un estudi de l'activitat constituent entesa com un conflicte entre les forces reformistes i les forces que manté l'*statu quo*, i per a una anàlisi de les conseqüències per a la reforma constitucional, vegeu Cornwell, Goodman i Swanson. *State Constitutional Conventions*.

vegada més, el moviment ha de venir de totes dues bandes en lloc de provenir únicament de la banda estatal. Finalment, els estats han persistit en pràctiques que no tenen cap anàleg federal, com el recurs freqüent a l'esmena constitucional per al canvi constitucional.

Fins a un cert punt, les tendències contraposades descrites en aquest capítol reflecteixen el fet que el canvi constitucional estatal del segle xx es va iniciar en una diversitat d'àmbits polítics. Els grups i les perspectives darrere dels canvis polítics iniciats en un àmbit —per exemple, una assemblea estatal— poden diferir perfectament dels altres canvis proposats per convencions constitucionals, tribunals suprems de l'estat o processos d'iniciativa. Tant si els canvis són exhaustius com parcials, els ajustos necessaris o els canvis de la política també dependran de l'àmbit en què tinguin lloc. Naturalment, diferents concepcions de disseny constitucional de l'estat poden també ser presents, implícitament o explícitament, darrere els canvis empresos en els diferents àmbits. Per exemple, els propulsors de la revisió constitucional típicament pretenen adoptar una estructura de govern mínima que proveeixi un govern fort, mentre que els que defensen iniciatives tracten d'introduir disposicions sobre polítiques públiques en la constitució, i així redueixen la discrecionalitat legislativa.

Aquestes múltiples aportacions compliquen la tasca d'interpretació constitucional. Els intèrprets de la Constitució federal, siguin quines siguin les diferències de criteri, comparteixen la creença que el document té una coherència fonamental que fa possible interpretar articles individuals a la llum del disseny constitucional general. Per als intèrprets de les constitucions estatals, tenint en compte la multiplicitat de fonts del document, la coherència constitucional és una pregunta oberta. Altres problemes interpretatius neixen de la revisió periòdica de les constitucions dins d'un estat concret, per la multiplicitat de constitucions estatals i la tendència dels redactors d'aquestes constitucions a manllevar disposicions d'altres constitucions. És en aquest conjunt de problemes d'interpretació constitucional estatal que ens centrarem a continuació.

VI.

LA INTERPRETACIÓ CONSTITUCIONAL DELS ESTATS



El naixement del nou federalisme judicial al principi de la dècada de 1970, amb l'augment de la confiança per part dels tribunals estatals en les declaracions de drets dels estats, va coincidir amb una revifalla de l'interès per les elaboracions jurisprudencials entre els estudiosos constitucionals.⁶⁹² La conjunció d'aquests desenvolupaments podria haver resultat fortuïta. La teoria constitucional podia haver servit de guia als juristes i estudiosos a mesura que emprenien la tasca d'interpretar les constitucions estatals, mentre que els teòrics constitucionalistes es podien haver beneficiat del fet d'ampliar el focus més enllà de la Constitució dels Estats Units. Desafortunadament, però, el diàleg entre els teòrics constitucionalistes i els estudiosos del constitucionalisme estatal no es va produir mai. Els analistes del constitucionalisme estatal han fet cas omís de la teoria constitucional, i els teòrics constitucionals s'han continuat centrant gairebé exclusivament en la Constitució dels Estats Units.⁶⁹³

Aquest capítol fa de pont entre la teoria constitucional i el dret constitucional estatal, subratllant l'aproximació a la interpretació de les constitucions estatals a partir de les reflexions dels teòrics constitucionals. En fer-ho, demostra la utilitat de les teories constitucionals contemporànies per interpretar aquestes constitucions. Al mateix temps, identificant interessos particulars i problemes associats amb la interpretació de les constitucions estatals, aclareix les limitacions d'aquestes teories constitucionals i, per tant, té una funció preventiva. D'entrada, el capítol valora les crítiques a la legitimitat dels tribunals estatals que es basen en les constitucions dels estats per invalidar actuacions del govern. Més endavant respon als que sostenen que és impossible desenvolupar una jurisprudència constitucional estatal. I, finalment, examina com la freqüència del canvi constitucional estatal, el grau de detall constitucional, l'operativitat del federalisme horitzontal i una varietat d'altres factors associats amb el disseny i el desenvolupament de les constitucions estatals creen problemes nous per als seus intèrprets. En l'anàlisi d'aquests problemes, aquest capítol suggereix una aproximació a la interpretació constitucional estatal que està guiada per les teories constitucionals contemporànies però no determinada per elles.

692 Entre les aportacions més importants a la bibliografia sobre teoria constitucional hi ha Ely. *Democracy and Distrust*; Robert Bork. *The Tempting of America* (Nova York: Free Press, 1990); Ronald Dworkin. *Takings Rights Seriously, i A Matter of Principle* (Cambridge: Harvard University Press, 1985); Perry. *The Constitution, the Courts, Tushnet. Red, White, and Blue*; Barber. *What the Constitution Means*; Levinson. *Constitutional Faith* i Leslie Friedman Goldstein. *In Defense of the Text: Democracy and Constitutional Theory* (Savage, Md.: Rowman and Littlefield, 1991).

693 Entre les excepcions hi ha Hans A. Linde. "E Pluribus – Constitutional Theory and State Courts". *Georgia Law Review* 18 (hivern 1984), p. 165-200; David R. Keyser. "State Constitutions and Theories of Judicial Review: Some Variations on a Theme". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1051-1080; i Tarr. "Constitutional Theory".

1. Legitimitat de la interpretació constitucional estatal

La qüestió de la legitimitat en el dret constitucional estatal

Els constitucionalistes han dedicat des de fa molt temps gairebé tanta atenció al debat sobre la legitimitat (¿quan poden substituir els jutges, amb el seu judici, els elaborats per altres intèrprets constitucionals, i quina preferència han d'atorgar als punts de vista d'aquests intèrprets?) com al contingut (¿quin és el significat de les disposicions constitucionals concretes?).⁶⁹⁴ La preocupació sobre la legitimitat de les decisions judicials sota la Constitució federal ha sorgit en primer lloc quan el Tribunal Suprem dels Estats Units ha invalidat les accions del Congrés o de les assemblees de l'estat, que teòricament són cossos més democràtics, especialment quan fent això el Tribunal ha anat "més enllà dels judicis de valor establerts pels redactors de la Constitució escrita".⁶⁹⁵ Amb tot, aquesta "dificultat contramajoritària" ha estat una consideració menys important en el dret constitucional estatal.⁶⁹⁶ Potser és perquè els jutges estatals han estat molt menys agressius que els seus homòlegs federals a l'hora d'invalidar legislació estatal, o potser perquè la relativa facilitat d'esmena constitucional estatal ha fet més fàcil que la jurisprudència impopular es pugui revertir. O potser senzillament perquè molts jutges estatals són elegits popularment i, per tant, poden reivindicar que en un cert sentit

694 El qüestionament sobre la legitimitat de les dates data del segle XIX: James Bradley Thayer. "The Origin and Scope of the American Doctrine of Constitutional Law". *Harvard Law Review* 7 (octubre 1893), p. 129-156. Crítiques posteriors han tendit a coincidir amb els períodes en què el Tribunal Suprem ha anunciat decisions controvertides. Vegeu, per exemple, Alexander M. Bickel. *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. Nova York: Bobbs-Merrill, 1962; Eugene V. Rostow. *The Sovereign Prerogative: The Supreme Court and the Quest for Law*. New Haven: Yale University Press, 1962; Herbert Wechsler. "Toward Neutral Principles of Constitutional Law". *Harvard Law Review* 73 (setembre 1959), p. 1-35; i els treballs citats a la nota 688.

695 Perry. *The Constitution, the Courts*, p. ix. Aquestes decisions són polèmiques perquè hi ha la creença àmpliament compartida que "la societat consent a ser governada de manera no democràtica [només] dins d'àrees definides per certs principis que es consideren perdutables, i que són col·locats a la Constitució més enllà de l'abast de les majories". Vegeu Roben Bork. "Neutral Principles and Some First Amendment Problems". *Indiana Law Journal* 47 (tardor 1971), p. 1-35.

696 Això no vol dir que els comentaristes no hagin aconseguit esgrimir l'espectre del contramajoritarisme. Vegeu, per exemple, Earl M. Maltz. "The Dark Side of State Court Activism". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 995-1023; Paul S. Hudnut. "State Constitutions and Individual Rights: The Case for Judicial Restraint". *Denver University Law Review* 63 (1985), p. 85-108; i Twist and Munsil. "Double Threat".

són responsables davant el poble.⁶⁹⁷ Sigui quina sigui la raó, el debat sobre la legitimitat del control judicial estatal, si més no aquests últims anys, s'ha centrat en la relació entre els tribunals estatals i el Tribunal Suprem dels Estats Units. La qüestió principal té a veure amb quan està justificat que els tribunals estatals interpretin les seves constitucions estatals per aconseguir resultats diferents dels obtinguts pel Tribunal Suprem a l'hora d'interpretar la Constitució federal.⁶⁹⁸ De la mateixa manera que els simpatitzants de l'autocontenció judicial en l'àmbit nacional han argumentat que els jutges haurien d'atorgar la preferència a les opinions dels representants del poble, també els seus homòlegs de l'àmbit estatal han insistit que els jutges haurien de preferir les interpretacions del Tribunal Suprem a les seves, i construir les disposicions estatals en línia amb les interpretacions que el Tribunal Suprem ha donat a disposicions anàlogues de la Constitució federal.

Hi ha paral·lelismes evidents entre els debats sobre la legitimitat en el dret constitucional estatal i en el dret constitucional federal. En tots dos casos, la qüestió clau és si s'ha d'atorgar una presumpció de validesa al judici constitucional no vinculant d'un intèrpret constitucional anterior i, si és així, fins a quin punt ha de ser forta aquesta presumpció constitucional. En tots dos casos, també, la justificació oferta per cedir la preferència emfasitza la posició ocupada per l'intèrpret anterior. En el dret constitucional federal, l'assemblea legislativa que va promulgar la legislació impugnada pot al·legar a favor seu que està coberta pel mantell de la sobirania popular; en el dret constitucional estatal, el Tribunal Suprem dels Estats Units té el reconeixement de ser el tribunal més alt del país. Però més important encara és el fet que la inquietud subjacent a la controvèrsia, tant en el

697 Els magistrats dels tribunals suprems de vint-i-tres estats són elegits ja sigui en eleccions partidistes o en eleccions no partidistes. Els magistrats d'altres vint estats són elegits segons una "selecció per mèrits", cosa que implica que s'han de sotmetre a unes eleccions de retenció després d'un període en l'exercici del càrrec. Per a dades sobre els modes de selecció judicial, vegeu Tarr. *Judicial Process*, p. 67, taules 3-1. En alguns estats no únicament són elegits els magistrats, sinó que les constitucions estatals els confereixen explícitament el poder de revisió judicial de les lleis. Vegeu, per exemple, Constitució de Colorado, art. 2, sec. 15; Constitució de Geòrgia, art. 1, sec. 2, par. 5; i Constitució de Dakota del Nord, art. 6, sec. 4.

698 Entre les aportacions més importants a la bibliografia sobre aquest problema hi ha Robert F. Williams. "In the Shadow", "Methodology Problems in Enforcing State Constitutional Rights". *Georgia State University Law Review* 3 (tardor-hivern 1987), p. 143-177, i "Glare of Supreme Court"; Ronald K. L. Collins. "The Once and Future 'New Judicial Federalism' and Its Critics". *Washington Law Review* 64 (gener 1989), p. 5-18; Hans A. Linde. "Without Due Process", "Are State Constitutions Common Law?" *Arizona Law Review* 34 (estiu 1992), p. 215-229; i "E Pluribus"; Robin B. Johansen. "The New Federalism: Toward a Principled Interpretation of the State Constitution". *Stanford Law Review* 29 (gener 1977), p. 297-321; Maltz. "Dark Side of Activism", i Friesen, *State Constitutional Law*, cap. 1.

dret constitucional federal com en l'estatal, és la mateixa: assegurar que els judicis es fonamentin en el dret i no en les preferències polítiques dels jutges. Quan dos cossos d'intèrprets arriben al mateix resultat en un cas constitucional, això augmenta la confiança que el resultat està arrelat en el dret i no en la voluntat.⁶⁹⁹ Però, quan les seves interpretacions divergeixen, són possibles dues conclusions. Pot ser que la qüestió no tingui una resposta correcta, supòsit en què els propulsors de l'autocontenció judicial tant en l'àmbit federal com en l'estatal, tenint en compte la posició de l'intèrpret, optarien per la deferència.⁷⁰⁰ Alternativament, pot succeir que un dels intèrprets hagi interpretat equivocadament la disposició constitucional pertinent per error o per estratègia a fi de promoure'n els valors propis. Per garantir que la diferència de criteris no sigui resultat de preferències il·legítimes de política judicial, els simpatitzants de l'autocontenció judicial exigeixen als segons intèrprets que aportin arguments persuasius per demostrar que la interpretació inicial va ser un error abans que aquesta última sigui anul·lada. Si els segons intèrprets no poguessin fer-ho, es veurien obligats a donar preferència a la interpretació inicial. D'altra manera augmentaria la sospita que la interpretació estava arrelada en la voluntat més que no pas en un judici de dret.

Val la pena emfasitzar que el debat sobre la legitimitat en el dret constitucional no s'estén a totes les decisions constitucionals estatals.⁷⁰¹ Perquè sorgeixi aquest problema de legitimitat, els tribunals estatals han d'interpretar les disposicions estatals que són anàlogues a les de la Constitució federal o que constitucionalitzen principis com la separació de poders, que són implícits en la carta federal. Moltes disposicions estatals —per exemple, les que tracten els impostos, les empreses o el govern local— no tenen homòleg federal i, per tant, la interpretació no genera el problema de la legitimitat. A més, perquè sorgeixi el problema de la legitimitat, el Tribunal Suprem ha d'haver interpretat la disposició federal pertinent abans que el tribunal estatal hagi estat convocat a interpretar la dispo-

699 Vegeu Robert M. Cover. "The Uses of Jurisdictional Redundancy: Interest, Ideology, and Innovation". *William and Mary Law Review* 22 (estiu 1981), p. 639-682.

700 Alguns teòrics constitucionals neguen que no hi hagi cap resposta correcta, ni tan sols en casos difícils. Vegeu, per exemple, Dworkin. *A Matter of Principle*, cap. 5. Amb tot, si no hi ha una resposta correcta, llavors l'intèrpret posterior té la discreció d'imposar requeriments addicionals més enllà dels imposats per l'intèrpret primer. En aquest punt, però, també pot tenir un paper l'argument de l'autocontenció judicial per permetre un abast més ampli del govern popular. Vegeu Maltz. "Lockstep Analysis", p. 101-102.

701 La qüestió sobre la legitimitat en el dret constitucional estatal —és a dir, si els jutges estatals haurien de derogar les lleis emanades d'assemblea quan creguin que no són coherents amb la constitució de l'estat o haurien de donar preferència a la interpretació legislativa dels representants del poble— podria sorgir en una sèrie de casos més àmplia. Malgrat tot, aquest paràgraf fa cas omís d'aquesta qüestió i es concentra en la qüestió més essencial de la legitimitat.

sició anàloga estatal.⁷⁰² Si un tribunal estatal ha interpretat una disposició estatal abans que el Tribunal Suprem interpretés la disposició federal anàloga, i si el respecte per la interpretació del Tribunal requerís l'abandonament d'un cos establert del dret estatal, presumiblement això constituïria un cas diferent.⁷⁰³

Les condicions que presumptament justifiquen el respecte a les decisions del Tribunal Suprem es presenten amb més freqüència quan els tribunals estatals interpreten les seves declaracions de drets estatals.⁷⁰⁴ De fet, el debat sobre la legitimitat en la interpretació constitucional estatal va sorgir, en primer lloc, a causa dels canvis en els litigis sobre les llibertats civils. La incorporació de diferents disposicions de la declaració de drets federal, que va començar en la dècada de 1920 i es va accelerar durant la dècada de 1960, va transformar l'agenda del Tribunal Suprem i el va conduir a elaborar doctrina constitucional sobre qüestions com la llibertat d'expressió, la igualtat i els drets dels acusats. La receptivitat del Tribunal a les previsions de llibertats civils també va encoratjar els litigants perquè adrecessin les seves demandes als tribunals federals més que no pas als estatals, amb la qual cosa van disminuir les possibilitats de desenvolupar un dret estatal sobre les llibertats civils. Fins i tot quan van sorgir al fòrum estatal demandes de llibertats civils amb la mateixa freqüència que en els casos criminals, els acusats tendien a basar les seves demandes en la declaració de drets federal, assumint que les proteccions estatals simplement duplicaven les garanties federals. Com a resultat, quan a la dècada de 1970 els tribunals estatals van començar a interpretar les garanties sobre llibertats civils estatals, no van començar a escriure a partir d'un full en blanc. Més aviat al contrari: el dret federal "proveïa el bagatge intel·lectual, les doctrines i els precedents amb què els jutges dels tribunals estatals ja comptaven en enfrontar-se a les garanties constitucionals estatals".⁷⁰⁵ Així, el naixement del nou federalisme judicial va tenir lloc en el context d'un cos existent de dret federal de les llibertats civils i d'una absència total de les llibertats civils en el dret estatal.

702 Robert F. Williams s'ha referit a casos com aquest anomenant-los "casos de segona revisió". Vegeu l'argumentació a Williams. "In the Shadow", p. 356.

703 De fet, hi ha hagut casos en què els tribunals de l'estat han interpretat les seves garanties estatals i més tard han canviat les interpretacions per ajustar-les a les interpretacions subsegüents de les disposicions federals del Tribunal Suprem. Vegeu, per exemple, *Brown v. State*, 657 S.W.2d 797 (Tex. Crim. App. 1983), i *State v. Jackson*, 672 P.2d 255 (Mont. 1983). Més típica, això no obstant, és la posició adoptada pel Tribunal d'Apel·lació de Nova York a *People v. Class*, 494 N.E.2d 444 (N.Y. 1986).

704 Altres disposicions anàlogues es troben als articles corresponents als poders executiu i legislatiu. Per a una anàlisi útil de la influència del dret constitucional sobre el dret constitucional estatal en altres camps a part de les llibertats civils, vegeu Levinson. "Decline of Legislative Veto".

705 Tarr i Porter. *State Supreme Courts*, p. 21-22.

Atacs a la legitimitat de les decisions constitucionals estatals

Si bé no és inusual que els jutges discrepants o altres comentaristes ataquin les decisions judicials perquè estan més arrelades en la posició política dels seus autors que no pas en el dret, la crítica de les decisions sobre llibertats civils estatals ha estat particularment freqüent i severa.⁷⁰⁶ En part, això s'explica per la novetat d'aquest tipus de decisions: en la dècada de 1970, que els tribunals estatals fonamentessin decisions en les garanties de drets estatals no tenia precedents.⁷⁰⁷ Els tribunals estatals no havien desenvolupat cap cos de dret de llibertats civils estatals.⁷⁰⁸ Durant dècades, els jutges s'havien fixat en el dret federal i en el precedent federal per resoldre les qüestions relatives a les llibertats civils, i feien cas omís de les garanties estatals o assumien, sense una reflexió seriosa, que les proteccions conferides per aquestes garanties coincidien amb les que els oferien les disposicions federals. Això no obstant, la novetat per si sola no explica aquesta reacció, perquè, a pesar de la proliferació de decisions constitucionals estatals en les dècades de 1980 o 1990, la inquietud sobre la legitimitat ha perdurat i, segons alguns comentaristes, fins i tot s'ha aguditzat.⁷⁰⁹

Igualment importants per despertar inquietuds sobre la legitimitat van ser el moment i el sentit de les primeres decisions estatals sota el nou federalisme judicial. Els tribunals estatals no van descobrir les declaracions estatals de drets fins després que les modificacions del perfil del personal del Tribunal Suprem dels Estats Units haguessin canviat —o amenecessin de canviar— l'orientació del Tribunal.⁷¹⁰ De fet, la major part dels primers casos del nou federalisme judicial

706 Il·lustratiu de les opinions judicials estatals que critiquen la confiança dipositada en el dret constitucional estatal és *State v. Miller*, 630 A.2d 1315, 1328 (Conn. 1993) (Callahan, J., coincidint en part i discrepant en part); *People v. Scott* i *People v. Keta*, 593 N.E.2d 1328, 1356 (N.Y. 1992) (Bellacosa, J., discrepant); *People v. Disbrow*, 545 P.2d 272, 283-84 (Cal. 1976) (Richardson, J., discrepant); *People v. Norman*, 538 P.2d 237, 245 (Cal. 1975) (Clark, J., discrepant); *People v. Cannon*, 310 N.E.2d 673 (Ill. 1974) i *State v. Florance*, 527 P.2d 1202 (Ore. 1974).

707 Per a la confirmació de la novetat del nou federalisme judicial, vegeu Tarr. "Past and Future", p. 64-69.

708 Per a una revisió estat per estat d'aspectes específics del dret de les llibertats civils que confirma aquesta valoració, vegeu "Project Report: Toward an Activist Role for State Bills of Rights". *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 8 (març 1973), p. 323-350.

709 Williams. "Glare of Supreme Court".

710 Sobre les conseqüències esperades i les reals del canvi del tribunal Warren al tribunal Burger, vegeu James F. Simon. *In His Own Image: The Supreme Court in Richard Nixon's America*. Nova York: David McKay, 1973; Funston. *Constitutional Counterrevolution?*; i Blasi. *The Burger Court*. Naturalment, la nova atenció dels tribunals estatals a les declaracions de drets dels estats responia als arguments dels litigants, que temien que els seus casos fossin revisats pel Tribunal Suprem.

involucraven pretensions constitucionals dels acusats en casos criminals, àrea en què el tribunal Burger va donar mostres de retallades.⁷¹¹ Els advocats defensors van demanar als tribunals estatals que ampliessin els precedents del tribunal Warren o que evitessin l'erosió dels precedents del tribunal Warren per part del tribunal Burger interpretant les garanties estatals més generosament del que el tribunal Burger havia interpretat proteccions federals anàlogues. Per exemple, després que el Tribunal Suprem dels Estats Units a *Harris v. New York* (1973) hagués permès la introducció de confessions obtingudes il·legalment amb l'objectiu de destitució, la part acusada de deu estats va exhortar els tribunals estatals que prohibissin la introducció d'una prova com aquesta sota les constitucions estatals, i quatre tribunals estatals van acceptar l'exhortació.⁷¹² I després que el tribunal Burger revertís la doctrina del tribunal Warren sobre la recerca de garanties derivada d'informació obtinguda dels informadors, els tribunals de trenta estats van abordar el problema, i onze van rebutjar la posició del tribunal Burger.⁷¹³ En casos que no tenien res a veure amb els drets dels acusats, els arguments presentats per les parts demandades es caracteritzaven també pel seu to liberal i exhortaven els tribunals estatals a ampliar les proteccions que no oferia la carta federal. Les primeres decisions relacionades amb el finançament de les escoles públiques i la zonificació excloent il·lustren aquest punt.⁷¹⁴ El consistent impuls liberal de les decisions sota el nou federalisme judicial va dur els crítics a

711 Vegeu Latzer. *State Constitutions*, i Abrahamson. "Criminal Law".

712 *Harris v. New York*, 401 U.S. 222 (1971). Per a una llista i comentaris d'aquests casos, vegeu Latzer. *State Constitutions*, p. 91-92. Les posicions jurisprudencials de dos dels estats que van rebutjar el precedent *Harris* —Califòrnia i Pennsilvània— van ser modificades posteriorment mitjançant esmenes constitucionals.

713 A *Aguilar v. Texas*, 378 U.S. 108 (1964), i *Spinelli v. United States*, 393 U.S. 410 (1969), el tribunal Warren va anunciar l'adopció d'una prova complexa "de doble filtre" per determinar la validesa d'una interlocutòria judicial basant-se en dades aportades per un informant. A *Illinois v. Gates*, 462 U.S. 213 (1983), el tribunal Burger va substituir aquesta prova per un criteri basat en un "cúmulo de circumstàncies". Per a una llista dels casos estatals i comentaris sobre aquests casos, vegeu Latzer. *State Constitutions*, p. 58-59.

714 El repte inicial al finançament de l'escola pública basant-se en el dret constitucional estatal va ser *Robinson v. Cahill*, 303 A.2d 273 (N.J. 1973). Buscar suport en les constitucions estatals era necessari després que el Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica rebutgés una impugnació basant-se en la clàusula d'igualtat de protecció a *San Antonio Independent School District v. Rodriguez*, 413 U.S. 1 (1973). Per a una revisió dels litigis sobre el finançament de l'escola, vegeu "Symposium: Investing in Children's Future".

El repte inicial sobre les zones d'exclusió va ser *Southern Burlington County N.A.A.C.P.v. Township of Mount Laurel*, 336 A.2d 713 (N.J. 1975). El suport en les constitucions estatals va ser necessari després de la decisió del Tribunal Suprem a *Warth v. Seldin*, 422 U.S. 490 (1975), on es negava legitimitat per demandar els litigants que es queixaven de pràctiques d'exclusió. Vegeu David L. Kirp, John P. Dwyer i Larry A. Rosenthal. *Our Town: Race, Housing, and the Soul of Suburbia*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 1995.

acusar els magistrats dels tribunals estatals de basar-se en el dret estatal únicament per fer avançar una agenda política liberal.⁷¹⁵

Aquestes sospites van ser alimentades pel caràcter intermitent i reactiu de la confiança dipositada pels mateixos tribunals de l'estat en les constitucions estatals. La majoria de tribunals estatals van continuar confiant en el dret federal per resoldre la major part de casos de llibertats civils, i recorrien al dret constitucional estatal només quan es produïa un resultat impossible d'obtenir fonamentant-se en el dret federal.⁷¹⁶ Fins i tot quan les decisions tenien un fonament constitucional estatal, rares vegades els tribunals estatals desenvolupaven arguments constitucionals diferents, sinó que es basaven en precedents federals i en categories doctrinals federals a l'hora d'interpretar garanties de l'estat. De fet, no va ser inusual que assumissin els punts de vista dels dissidents del Tribunal com a base per a la seva interpretació de les disposicions estatals, de manera que, si bé observaven les decisions federals, les feien servir per aconseguir resultats diferents dels del Tribunal Suprem.

La bibliografia jurídica que enaltia el nou federalisme judicial també va promoure inquietuds sobre el fet que basar les decisions judicials en les constitucions estatals era més oportunista que no pas sustentat en principis. Molts dels primers juristes del nou federalisme judicial eren notablement descarats en el seu afany per aconseguir uns resultats predeterminats. Així, Donald Wilkes va aplaudir l'ús de les constitucions estatals per part dels tribunals estatals per "evadir" les decisions del tribunal Burger, i articles acadèmics publicats en revistes destacades van animar els jutges a fixar-se en les disposicions estatals per aconseguir els resultats desitjats.⁷¹⁷ Fins i tot el suport de William Brennan al nou federalisme judicial va deixar clar que el seu propòsit era capgirar les decisions conservadores

715 Vegeu, per exemple, Maltz. "Political Dynamic".

716 Això és coherent amb la posició argumentada per molts estudiosos i juristes, que consideraven les declaracions de drets com a complementàries de la declaració de drets federal. Vegeu, per exemple, Stewart G. Pollock. "State Constitutions as Separate Sources of Fundamental Rights". *Rutgers Law Review* 35 (setembre 1983), p. 707-722. Aquest "criteri intersticial" és abordat més endavant.

717 Donald E. Wilkes Jr. va presentar la seva posició en una sèrie de tres articles: "New Federalism", "More on New Federalism" i "New Federalism Revisited". Altres articles importants són "Project Report", p. 313-315; i "Note: Private Abridgment of Speech and the State Constitutions". *Yale Law Journal* 90 (novembre 1980), p. 165-188. Un simpatitzant del nou federalisme judicial que va criticar la pràctica d'emetre sentències basades en resultats determinats va assenyalar que les declaracions de drets estatals són "bastant més que una bossa de mà plena d'un manyoc de clàusules que es poden aprofitar per evadir les decisions desfavorables del Tribunal Suprem dels Estats Units". Vegeu Ronald K. L. Collins. "Reliance on State Constitutions – Away from a Reactionary Approach". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 9 (tardor 1981), p. 2.

del Tribunal Suprem.⁷¹⁸ En aquestes circumstàncies, és fàcil per als crítics atribuir als jutges estatals els mateixos motius que els dels litigants i dels diversos comentaristes que els animaven a abraçar el dret constitucional.

El tractament de les inquietuds sobre la legitimitat

El criteri “a l’uníson”

Evidentment, una manera de dissipar les inquietuds sobre la legitimitat és que els tribunals estatals s’abstinguin de desenvolupar una anàlisi constitucional independent i conformin les decisions al precedent federal. D’acord amb els seus proponents, un criteri “a l’uníson” com aquest també té l’avantatge de promoure una desitjable uniformitat nacional i de simplificar la feina dels funcionaris públics en la seva tasca d’entendre i aplicar la llei.⁷¹⁹ El 1982, Florida va ordenar, precisament per esmena constitucional, aquest criteri a l’uníson en casos de cerca i captura, i va requerir que la garantia “fos interpretada de conformitat amb la Quarta Esmena a la Constitució dels Estats Units, en la forma en què la va interpretar el Tribunal Suprem dels EUA”.⁷²⁰ Fins i tot en absència d’esmenes semblants, alguns tribunals estatals han conclòs que les garanties estatals reflecteixen proteccions federals anàlogues. A *Brown v. State* (1983), per exemple, el Tribunal d’Apel·lacions Penals de Texas va concloure que les disposicions de cerca i captura de les constitucions de Texas i la federal “eren, en tots els aspectes materials, les mateixes”.⁷²¹ I a *State v. Jackson* (1983), el Tribunal Suprem de Montana va sostenir que les garanties estatals contra l’autoincriminació “no proporcionen una protecció superior a la de la Constitució federal” i que “les opinions del Tribunal Suprem dels EUA, per tant, dibuixen el màxim d’amplitud del privilegi d’autoincriminació a Montana.”⁷²²

718 Brennan. “State Constitutions”, p. 503. Per a una valoració crítica de la perspectiva del ministre Brennan sobre el federalisme, vegeu Earl M. Maltz. “False Prophet – Justice Brennan and the Theory of State Constitutional Law”. *Hastings Constitutional Law Quarterly* 15 (primavera 1988), p. 429-449.

719 Per a un resum útil d’aquests arguments, vegeu Friesen. *State Constitutional Law*, p. 13-17.

720 Constitució de Florida de 1968, art. 1, sec. 12. Vegeu Christopher Slobogin. “State Adoption of Federal Law: Exploring the Limits of Florida’s ‘Forced Linkage’ Amendment”. *University of Florida Law Review* 39 (estiu 1987), p. 653-732. Califòrnia va intentar adoptar una esmena d’acoblament forçat requerint que tretze garanties no es poguessin interpretar més àmpliament que la declaració de drets, però aquesta esmena va ser rebutjada pel Tribunal Suprem de Califòrnia a *Raven v. Deukmejian*, 801 P.2d 1077 (Cal. 1990). Per a una discussió d’aquesta disposició, vegeu Latzer. “California’s Constitutional Counterrevolution”.

721 *Brown v. State*, 657 S.W.2d 797 (Tex. Crim. App. 1983).

722 *State v. Jackson*, 672 P.2d 255, 260 (Mont. 1983). Per a una anàlisi de *Jackson*, vegeu Abrahamson. “Criminal Law”, p. 1166-1168, i Collins. “Reliance on State Constitutions”.

Però, en absència d'una disposició com la de Florida, que vincula la interpretació estatal i la federal, ni el desig de reduir la inquietud per la legitimitat ni els arguments de prudència que defensen la uniformitat poden justificar el criteri a l'uníson, perquè aquest criteri és incoherent amb el compromís del país amb el constitucionalisme dual.⁷²³ En el marc del sistema de constitucionalisme dual, els tribunals suprems estatals tenen la responsabilitat de proveir una interpretació vinculant de les seves constitucions estatals, i legítimament no poden delegar aquesta responsabilitat al Tribunal Suprem i obligar-se ells mateixos a seguir aquestes decisions. A més, el sistema de constitucionalisme dual es va originar per proveir una "doble seguretat" per als drets, i aquesta seguretat es perdria si els estats abdiquessin de la seva responsabilitat a l'hora d'interpretar les declaracions de drets.⁷²⁴ Òbviament, algunes garanties estatals es veuen reflectides en les proteccions federals —seria extraordinari si "les constitucions estatals independents no compartissin principis amb la seva homòloga federal".⁷²⁵ El criteri a l'uníson, però, fa que les garanties dels drets estatals siguin supèrflues, un resultat dubtós atesa l'adopció deliberada d'aquestes garanties per part dels redactors de les constitucions estatals, en alguns casos fins i tot després que les decisions del Tribunal Suprem haguessin deixat clar que la Constitució federal protegia contra les violacions estatals dels drets. En resum, el constitucionalisme dual obliga els tribunals suprems estatals a dur a terme una investigació independent per descobrir els principis assumits per les constitucions estatals abans de considerar si els principis estatals són equivalents als que es troben en la Constitució federal. En emprendre aquesta investigació independent, un tribunal estatal pot naturalment consultar de quina manera el Tribunal Suprem ha interpretat disposicions federals anàlogues, i també com els altres tribunals estatals han

723 Els arguments de prudència per recomanar uniformitat d'interpretació són qüestionables. N'és un exemple l'afirmació que la uniformitat simplificaria la tasca dels funcionaris, com els oficials de policia, responsables d'aplicar la llei. El fet que les regles legals derivin de dos documents no augmenta la dificultat d'aplicar aquests criteris. Un sol criteri (el que protegeix més els drets) s'aplica, tant si la seva font és la constitució estatal, la seva homòloga federal o totes dues alhora. A més, l'adopció per part dels tribunals estatals del criteri federal resulta aclaridora només si el criteri federal és per definició més clar que els possibles criteris estatals. Però hi ha poques raons per creure que en teoria, o esperar que en la pràctica, això sigui així, sobretot tenint en compte les dificultats, suficientment documentades, del Tribunal Suprem per decidir en camps com els de la llibertat religiosa o el de la cerca i captura. Les respostes a altres arguments de prudència per a l'aproximació bloquejada es resumeixen a Friesen. *State Constitutional Law*, p. 13-17.

724 La importància del constitucionalisme dual entès com a doble seguretat per als drets s'aborda a *El Federalista* núm. 51. Sobre el perill de l'abdicació estatal, vegeu Collins. "Reliance on State Constitutions".

725 Ellen A. Peters. "State Constitutional Law: Federalism in the Common Law Tradition". *Michigan Law Review* 84 (febrer-abril 1986), p. 589-590.

interpretat les seves garanties homòlogues. Però, si un tribunal estatal decideix conformar la seva interpretació a una disposició federal anàloga, aquesta decisió s'ha de basar en la persuasió dels arguments del Tribunal en lloc de basar-se en la posició en la jerarquia legal. Encara més, la interpretació estatal de la seva constitució presumiblement no canviaria ni tan sols després que el Tribunal Suprem modifiqués la seva interpretació de la Constitució federal.⁷²⁶

2. El criteri suplementari

Un segon criteri d'interpretació constitucional estatal, i que ha resultat igualment infructuós per abordar els problemes entorn de la legitimitat, és l'aproximació suplementari o intersticial. Aquest criteri pretén minimitzar els qüestionaments de la legitimitat limitant la freqüència de les decisions basades en les declaracions de drets estatals. Així, amb aquest criteri, quan les lleis estatals o les accions oficials són impugnades tant en el dret federal com en l'estatal, els tribunals estatals primer han de conèixer la pretensió federal. Només si la resolució de la pretensió federal no resolgués el cas, el tribunal suprem estatal podria complementar aquesta investigació en el dret federal amb una anàlisi dels principis estatals aplicables. El criteri suplementari també pretén apaivagar les inquietuds sobre la legitimitat i reduir la freqüència d'interpretacions divergents de les disposicions estatals i federals anàlogues per mitjà de la presumpció de correcció de les interpretacions de les garanties federals del Tribunal Suprem. Segons aquest criteri suplementari, les desviacions del dret jurisprudencial federal s'han de justificar i, en absència de factors específics que justifiquin aquesta desviació, els tribunals estatals estan obligats a adaptar les seves interpretacions al precedent federal. Per garantir que aquestes desviacions es basin en principis més que no pas en l'oportunisme, els proponents del criteri suplementari han identificat criteris per divergir de les decisions federals en aquells casos en què els tribunals estatals aborden qüestions constitucionals estatals, i s'han imposat la limitació d'aconseguir resultats diferents en casos subsegüents només quan s'acompleixin aquests criteris.⁷²⁷

726 Abrahamson. "Criminal Law", p. 1169.

727 El 1982 el Tribunal Suprem de Nova Jersey va anunciar un conjunt de criteris que divergien de les decisions del Tribunal Suprem, i els magistrats de com a mínim sis estats més es van acollir a l'aproximació complementària. Entre els casos estatals en què els magistrats es van acollir a l'aproximació complementària hi ha Nova Jersey: *State v. Hunt*, 450 A.2d 952 (N.J. 1982); Washington: *State v. Gunwall*, 720 P.2d 808 (Wash. 1986); Illinois: *People v. Levin*, 623 N.E.2d 317 (Ill. 1993),

En realitat, aquest criteri suplementari agreuja més que no pas alleuja les inquietuds sobre la legitimitat. S'ha de recordar que aquestes inquietuds van sorgir en part perquè els tribunals es basaven en les garanties de l'estat de manera intermitent, només quan pretenien divergir del precedent del Tribunal Suprem. Amb tot, el criteri suplementari produeix un comportament que no es pot distingir d'una presa de decisions reactiva com aquesta i anima els tribunals a fixar-se en les garanties estatals només quan no es pugui resoldre el cas amb fonament federal. A més, l'establiment de criteris justificatius d'una interpretació divergent no elimina els desacords i acusacions de preses de decisions preconcebudes, perquè pot ser que els magistrats no estiguin d'acord a aplicar aquests criteris en casos concrets. Tot el que ha aconseguit la creació d'uns criteris és implicar que hi ha un cert dubte al voltant de l'aplicació d'aquests criteris en casos específics. Finalment, igual que el criteri a l'uníson, el criteri suplementari centra l'atenció en la relació entre les interpretacions estatals i federal més que no pas en la qüestió més important de la millor interpretació de la carta constitucional estatal. Com ha assenyalat Hans Linde l'exmagistrat del Tribunal Suprem d'Oregon: "Preguntar quan es pot divergir de les doctrines federals és una qüestió bastant diferent d'adoptar una perspectiva basada en els principis de la constitució de l'estat; de fet, aquest criteri suplementari o intersticial inhibeix el desenvolupament coherent del dret estatal".⁷²⁸

3. El criteri preferent: "Primer el més important"

No es pot fer cap crítica al criteri final, el preferent, perquè en bona part fa cas omís de les interpretacions constitucionals federals. Hans Linde, l'exponent més avançat d'aquest criteri, ha assenyalat que la revisió federal de les suposades violacions de drets per part d'autoritats estatals típicament es presenta quan s'afecten les clàusules de protecció del procés degut de la Quarta Esmena. Aquestes disposicions per "errors estatals" autoritzen la intervenció federal només si un estat no és

i *People v. Tisler*, 469 N.E.2d 147 (Ill. 1984); Kentucky: *Commonwealth v. Wasson*, 842 S.W.2d 487 (Ky. 1992); Michigan: *Doe v. Department of Social Services*, 487 N.W.2d 166 (Mich. 1992), i *Sitz v. Department of State Police*, 506 N.W.2d 209 (Mich. 1993); Massachusetts: *Guiney v. Police Commissioner of Boston*, 582 N.E.2d 523 (Mass. 1991), i *Commonwealth v. Amendola*, 550 N.E.2d 121 (Mass. 1990); i Connecticut: *State v. Geisler*, 610 A.2d 1225 (Conn. 1992), i *State v. Joyce*, 639 A.2d 1007 (Conn. 1994). Per a una revisió detallada d'això i de les dificultats amb l'aproximació complementària, vegeu Williams. "Glare of Supreme Court".

728 Linde. "E Pluribus", p. 178.

capaç de complir les seves responsabilitats constitucionals. Però no es pot decidir si un estat ha fracassat en l'acompliment de les seves responsabilitats, si ha violat els drets, fins que l'acció de l'estat no s'hagi completat. Això implica no únicament l'acció de l'assemblea o de l'executiu estatal, sinó també el control judicial de la legitimitat d'aquesta acció amb fonament en la constitució estatal. Només quan tots els òrgans pertinents del govern de l'estat, inclosos els tribunals, han aprovat l'acció, és apropiat considerar si aquesta acció s'ajusta a les directrius federals. Així, doncs, Linde argumenta que els tribunals estatals *sempre* haurien d'analitzar la validesa de les accions sobre la base del dret estatal, tant constitucional com sub-constitucional, abans de dirigir l'atenció cap a la Constitució federal.⁷²⁹

Si bé Linde ha estat definit com el padrí del nou federalisme judicial, pocs tribunals han adoptat el seu rigorós criteri preferent, i encara menys s'hi han adherit en conseqüència.⁷³⁰ Aquesta situació és desafortunada, perquè únicament l'aproximació preferent estimula aquesta interpretació independent de les constitucions estatals, que és l'aproximació adequada al sistema de constitucionalisme dual. A més, el criteri preferent tracta de manera bastant eficaç els qüestionaments sobre la legitimitat. La inquietud principal era que els jutges estatals utilitzarien les constitucions estatals instrumentalment, a fi de perseguir els seus objectius polítics. Amb el criteri preferent, però, la decisió de consultar la constitució estatal no depèn de l'acció del Tribunal Suprem dels Estats Units ni del punt de vista dels jutges sobre un cas particular. De fet, aquest criteri elimina la discrecionalitat dels tribunals estatals sobre si han de basar les seves decisions en garanties estatals com a alternativa al dret federal. Recórrer al dret estatal és una obligació, no una opció. Paradoxalment, en requerir que les constitucions estatals siguin interpretades amb més freqüència, aquest criteri apaivaga les inquietuds sobre la

729 Entre els articles on el magistrat Linde elabora aquest criteri hi ha "Without Due Process" i "First Things First: Rediscovering the State's Bill of Rights". *University of Baltimore Law Review* 9 (primavera 1980), p. 379-396. Un crític del mètode preferent ha argumentat que aquest últim lògicament "exclouria la jurisdicció del Tribunal federal fins que l'acció estatal impugnada hagués estat ratificada pel Tribunal Superior de Justícia". Vegeu "Project Report", p. 288.

730 Aquesta definició va aparèixer inicialment a Jeffrey Toobin. "Better Than Burger". *New Republic*, (4 de març 1985), p. 11. Entre els estats que han adoptat l'enfocament de "primer el més important" hi ha Oregon (*Hewitt v. State Accident Ins. Fund Corp.*, 653 P.2d 970 [Ore. 1982]); Maine (*State v. Cadman*, 476 A.2d 1148 [Me. 1984]) i New Hampshire (*State v. Ball*, 471 A.2d 347 [N.H. 1983]). Amb tot, la coherència de la seva adhesió a aquest mètode ha estat qüestionada; vegeu "Comment, Principled Interpretation of State Constitutional Law: Why Don't the 'Primacy' States Practice What They Preach?" *University of Pittsburgh Law Review* 54 (estiu 1993), p. 1019-1050. De tots els tribunals que han acollit el mètode "primer el més important", el Tribunal Suprem de New Hampshire ha estat el més coherent en la seva adhesió a aquest enfocament.

confiança en les constitucions estatals per part dels tribunals estatals (si bé es pot continuar estant en desacord amb les interpretacions del tribunal).

Amb tot, el criteri preferent sembla que demani esforços heroics per part dels intèrprets constitucionals, perquè, en lloc de permetre que els tribunals es basin en la doctrina federal convenient i en els precedents federals, requereix que comencin des del principi a construir una jurisprudència constitucional estatal que sigui fidel a la mateixa carta en lloc de simplement “substituir les constitucions estatals amb fórmules genèriques del Tribunal Suprem”.⁷³¹ Això exigeix una atenció especial a les especificitats del text i de la història (entre altres qüestions), i, com que aquestes especificitats difereixen d’una constitució a una altra, es poden produir particularitzacions considerables en la interpretació. De quina manera cal emprendre, però, aquest criteri —i, de fet, si és possible o apropiat— és objecte de grans debats.

4. Les possibilitats de la interpretació constitucional estatal

Alguns comentaristes, entre els quals destaquen James Gardner i Paul Kahn, són escèptics respecte a les possibilitats d’independència de la interpretació constitucional estatal.⁷³² Gardner afirma que, si bé en les últimes dècades els tribunals estatals han pronunciat moltes decisions basades en les constitucions estatals, les opinions dels tribunals no han estat prou coherents amb l’argumentació constitucional. De fet, Gardner caracteritza el dret constitucional estatal com “un erm enorme de pronunciaments confusos, contradictoris i essencialment intel·ligibles”.⁷³³ D’aquest fracàs a l’hora de desenvolupar una jurisprudència constitucional estatal coherent, Gardner no en culpa els jutges estatals sinó les mateixes constitucions estatals. “Una constitució, segons les nostres convencions legals i socials, és un document que pretén identificar una comunitat política i erigir alguns dels principis més fonamentals d’acord amb els quals els membres de la comunitat volen viure les seves vides”.⁷³⁴ Molt poques constitucions estatals —o potser cap— s’ajusten a aquesta descripció; per contra, segons Gardner, les constitucions estatals són típicament els productes de la negociació política i de l’intercanvi de favors

731 Linde. “State Constitutions Common Law?”, p. 225.

732 Gardner. “Failed Discourse”, i Kahn. “Interpretation and Authority”.

733 Gardner. “Failed Discourse”, p. 763.

734 Gardner. “Failed Discourse”, p. 769-770.

polítics més que no pas de l'acord als principis, i les seves disposicions reflecteixen més sovint inquietuds mundanes o trivials que no pas valors fonamentals. Parlant amb propietat, no són en absolut constitucions, i per això difícilment sorprèn que aquests succedanis de constitucions no puguin prestar un suport sòlid al "discurs del caràcter distintiu" que requereix una interpretació constitucional independent.⁷³⁵ Potser d'una manera sorprenent, Gardner conclou que la situació és positiva: si les constitucions estatals, de fet, incorporessin valors fonamentals incoherents amb els valors nacionals, això posaria en perill la unitat nacional.

Diversos estudiosos han posat en dubte la valoració negativa que fa Gardner de les decisions de constitucionalitat dels tribunals estatals, i insisteixen que alguns tribunals estatals han desenvolupat una jurisprudència constitucional coherent.⁷³⁶ La crítica principal que es fa a Gardner, però, és el punt de vista excessivament restringit sobre el constitucionalisme. Si bé Gardner afirma que "les nostres convencions legals i socials" requereixen que les constitucions incorporin la identitat política i els compromisos fonamentals d'una comunitat política, la pregunta que ens fa plantejar és a què es refereix quan diu "nostres". Perquè, si les constitucions estatals no aconsegueixen assolir aquest nivell, aleshores la pràctica política nord-americana registra una varietat d'opinions sobre què hauria de ser una constitució. Encara més, fins i tot la Constitució estatal més detallada i amb més esmenes compleix certes funcions bàsiques del que s'espera que sigui una constitució: estableix les institucions de govern, distribueix el poder polític entre elles, defineix els seus modes d'operació i limita el poder polític.⁷³⁷ També enuncia els principis bàsics i els compromisos de l'estat, si bé no en totes les seves disposicions, i això, per tant, la distingeix de la legislació ordinària. Una declaració de drets estatal, per exemple, defineix els drets que l'estat assumeix com a fonamentals i afirma el compromís estatal de preservar-los. Les disposicions sobre el sufragi i el canvi constitucional reflecteixen el compromís de l'estat amb el govern popular i la sobirania popular, mentre que les disposicions de la constitució estatal sobre educació i altres aspectes de les polítiques públiques reflecteixen la manera com l'estat entén les necessitats dels seus ciutadans i el seu compromís de cobrir-les. I així successivament.

735 La idea de les constitucions com a constitucions succedànies s'ha adoptat de Barry Latzer. "A Critique of Gardner's 'Failed Discourse'". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1009.

736 Vegeu, per exemple, David Schuman. "A Failed Critique of State Constitutionalism". *Michigan Law Review* 91 (novembre 1992), p. 274-280; i Ronald L. Nelson. "Welcome to the 'Last Frontier', Professor Gardner: Alaska's Independent Approach to State Constitutional Interpretation". *Alaska Law Review* 12 (1995), p. 1-41.

737 Vegeu els comentaris a Lutz. "Purposes of State Constitutions", i al capítol 1 d'aquest llibre.

Gardner també afirma que les constitucions que no són marcs de govern concisos, que sovint es canvien, que inclouen disposicions “estatutàries” i que reflecteixen l’estira i arronsa de la política quotidiana, no poden ser la base per a una interpretació independent. Però fins i tot la Constitució federal, que Gardner proposa com a model, suspendria el seu propi examen, perquè va ser —igual que les seves homòlogues estatals— el producte de la negociació i de la lluita política i conté legislació constitucional relativa a l’esclavitud, a l’autorització de registre, a l’impost sobre la renda i a altres qüestions.⁷³⁸ També s’haurien de donar targetes reprovatòries a la majoria de les altres constitucions nacionals, que s’assemblen més a les constitucions estatals nord-americanes que no pas a la Constitució federal pel que fa a l’extensió i al detall.⁷³⁹ Malgrat tot, aquestes suposades deficiències no han impedit que siguin reconegudes com a constitucions ni tampoc han evitat el desenvolupament d’una jurisprudència constitucional en els països respectius.⁷⁴⁰ A més, com s’ha mostrat als capítols anteriors sobre les constitucions estatals dels segles XIX i XX, el grau de detall que presenten sovint no reflectia pas l’absència d’habilitat o de serietat, sinó més aviat una decisió deliberada d’eliminar decisions polítiques importants de les mans de funcionaris públics que no són dignes de confiança. Així, les constitucions dels estats difereixen del model federal bàsicament perquè els seus redactors no veien que aquest model fos adequat per tractar els problemes particulars a què s’enfrontaven els estats. Gardner afirma que la interpretació constitucional independent requereix un document que s’assembli a la Constitució federal, però sembla que el correcte sigui el contrari. Un “discurs distintiu” només és possible en la mesura que les constitucions estatals siguin diferents.

Paul Kahn, el segon gran crític de la independència de la interpretació constitucional estatal, reconeix que les constitucions estatals contenen algunes disposicions que són de “dimensió constitucional”, així com d’altres de més prosaiques. Les disposicions de dimensió constitucional inclouen “les proteccions constitucionals de la llibertat, la igualtat i el procés legal degut, així com l’estructuració de les institucions polítiques que tenen com a objectiu realitzar simultàniament aquests

738 Earl M. Maltz. “James Gardner and the Idea of State Constitutionalism”. *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1019-1024.

739 Daniel J. Elazar. “A Response to James Gardner’s ‘The Failed Discourse of State Constitutionalism’”. *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 975-984; i Goldwin i Kaufman. *Constitution Makers*. Per consultar els textos d’aquestes constitucions, vegeu Albert P. Blaustein i Gisbert H. Flanz. *Constitutions of the Countries of the World*. Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana, 1993.

740 Per a una sèrie útil d’estudis per països i bibliografia pertinent, vegeu Neal Tate i Torbjorn Vallinder, ed. *The Global Expansion of Judicial Power*. Nova York: New York University Press, 1995.

valors i representar els interessos constituents".⁷⁴¹ El text d'aquestes disposicions varia d'una constitució a l'altra, però, segons Kahn, aquestes diferències no justifiquen per si soles una interpretació diferent. De fet, fins i tot l'absència d'una garantia específica no és decisiva: "Cap constitució estatal no és indiferent al principi d'igualtat, ni tan sols si el text constitucional de l'estat no conté una clàusula de protecció de la igualtat".⁷⁴² En realitat, segons Kahn, l'intent de fonamentar decisions divergents sobre la base de "fonts estatals úniques" és un anacronisme en els Estats Units del final del segle xx, perquè els nord-americans d'avui dia s'identifiquen amb una comunitat nacional i comparteixen valors fonamentals comuns, que s'expressen en un constitucionalisme nord-americà comú.⁷⁴³ Malgrat tot, aquests valors no condueixen Kahn a adoptar el criteri a l'uníson. Ell és més crític que no pas Gardner sobre la participació dels tribunals estatals en l'"empresa interpretativa", aparentment perquè ells no donen la veu als valors de l'estat, sinó a la seva "concepció dels valors i principis de la comunitat nacional".⁷⁴⁴ "La diversitat de tribunals estatals", conclou, "s'entén més bé com una diversitat de cossos interpretatius que no pas com una multiplicitat de representants de diferents sobiranes".⁷⁴⁵

L'argument de Kahn glossa diferències fonamentals entre les constitucions estatals i la federal, i substitueix la interpretació de les disposicions constitucionals estatals identificables per una anàlisi constitucional genèrica. La seva distinció entre les característiques de les constitucions estatals que tenen dimensió constitucional i les característiques de les que no la tenen és particularment reveladora. Segons la formulació de Kahn, és constitucional allò que es troba tant en les constitucions estatals com en la federal, és a dir, les garanties de dret i les disposicions que estructuren les institucions governamentals. Amb tot, la distribució del poder polític de les constitucions estatals a l'interior de l'estat no té dimensió constitucional, ni tampoc l'estructuració de la relació entre govern i economia, ni la determinació d'objectius constitucionals, com ara una educació completa i eficient, o un medi ambient net, ni la decisió de si s'ha d'instituir la convocatòria o la iniciativa ciutadana o bé limitar la reelecció. També és insostenible l'homogeneïtzació que fa Kahn de les garanties estatals i federals sota la rúbrica de valors nacionals compartits. Els redactors de les constitucions estatals van debatre entre diverses formula-

741 Kahn. "Interpretation and Authority", p. 1159 n. 52.

742 Kahn. "Interpretation and Authority", p. 1159-1160.

743 L'argumentació de Kahn recorda la distinció de Ronald Dworkin entre *concepte* i *concepció*, i és objecte de les mateixes crítiques. Vegeu Tarr. "Constitutional Theories". p. 101-104.

744 Kahn. "Interpretation and Authority", p. 1168.

745 Kahn. "Interpretation and Authority", p. 1148.

cions de drets considerant versions diferents extretes de les constitucions d'altres estats, perquè esperaven que la tria de la seva redacció impliqués una diferència. Per exemple, parlar d'un valor nacional que prohibeix les penalitzacions cruels fa cas omís del fet que alguns estats han decidit prohibir penalitzacions "excessivament dures" i també les que són "cruels i inusuals", mentre que d'altres han constitucionalitzat expressament la pena de mort. Els redactors de les constitucions estatals també s'han plantejat si incloure-hi garanties específiques. Però la posició de Kahn sembla que faria irrellevant l'adopció o no-adopció en un estat de, per exemple, una *little ERA* perquè "cap Constitució estatal no és indiferent al principi d'igualtat". Finalment, la premissa de Kahn d'una comunitat nacional amb valors comuns exagera el consens d'aquests valors. Fins i tot en qüestions que Kahn considera de dimensió constitucional, com el procés degut i la igualtat, aquests últims anys s'ha demostrat que en els estats hi ha un espectre d'opinions considerable. Alguns estats han adoptat esmenes que restringeixen els drets —com l'esmena antihomosexuals de Colorado, la limitació de Florida sobre la regla d'exclusió i l'esmena sobre els drets de les víctimes a Califòrnia—, mentre que d'altres han rebutjat esmenes similars.⁷⁴⁶ Aquests resultats diversos suggereixen que s'ha de ser més prudent a l'hora d'adscriure uns valors comuns a tots els nord-americans.

En última instància, sembla que Gardner i Kahn aborden les inquietuds dels teòrics de la Constitució en lloc de les dels seus intèrprets concrets.⁷⁴⁷ Malgrat tot, el que sí que fan és identificar trets de les constitucions estatals que en compliquen la interpretació independent i per això requereixen ser abordats.

746 Constitució de Colorado, esmena 2 (adoptada el 1992), invalidada pel Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica a *Romerv. Evans*, 517 U.S. 620 (1996); Constitució de Florida, art. 1, sec. 12; i Constitució de Califòrnia, Proposició 115 (adoptada el 1990), invalidada pel Tribunal Suprem de Califòrnia a *Raven v. Deukmejian*, 801 P.2d 1077 (Cal. 1990).

747 Considerem la preceptiva crítica de Randall T. Shepard. "The Maturing Nature of State Constitutional Jurisprudence". *Valparaiso Law Review* 30 (primavera 1996), p. 437. Segons el magistrat del tribunal Shepard, "l'estratègia de Kahn és elevar el nivell d'abstracció amb què es defineix el constitucionalisme nord-americà a un nivell que pràcticament garanteixi la similitud. El criteri de Gardner és insistir que el constitucionalisme legítim és 'èpic' o 'gairebé mític' per després desvirtuar tots els textos constitucionals estatals que no tinguin anàlegs federals com a producte de 'tractes polítics entre els grups d'interès sobre els quals no es pot, de forma plausible, reclamar un significat arrelat en la teoria política, o la justícia, o en deliberacions dels fundadors dels principis fonamentals". Les seves teories són objecte de la mateixa crítica que Robert F. Nagel ha dirigit contra altres mètodes de teoria constitucional basats en *valors fonamentals*: "l'exaltada naturalesa dels valors també és un corollari del mateix constitucionalisme: la Constitució ha d'abordar necessàriament les preocupacions públiques, i ha d'aconseguir un resultat que es pugui considerar com a virtuós per ser digne del seu estatus fonamental" (Nagel. *Constitutional Cultures: The Mentality and Consequences of Judicial Review*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1989, p. 111).

5. La pràctica de la interpretació constitucional estatal

La diversitat de les disposicions constitucionals estatals

Una complicació de la interpretació constitucional estatal emana de la diversitat de disposicions estatals. Si bé les constitucions estatals contenen pronunciaments amplis de principi, també contenen una gamma de disposicions de detall i especificitat variables, entre les quals n'hi ha que s'assemblen a la legislació ordinària. Això genera el dubte de si una aproximació interpretativa única és adequada per a tot tipus de disposicions. El problema no és exclusiu de les constitucions estatals: la Constitució federal també conté disposicions molt específiques que tracten qüestions com ara els requisits d'elegibilitat dels càrrecs públics o del procediment legislatiu. Amb tot, el problema és més greu en l'àmbit estatal. Per exemple, ningú no elevaria cap crítica a la Constitució federal en el sentit que és "una cambra cuirassada per a la legislació, dins la qual els esquemes, les fòbies i els interessos de l'elit hegemònica puguin ser garantits amb vista al futur fora de l'abast de assemblees volubles o de governadors desagraïts".⁷⁴⁸

Alguns jutges i estudiosos de les constitucions han proposat tractar aquest problema mitjançant un enfocament dual a la interpretació constitucional estatal.⁷⁴⁹ Amb aquest enfocament, les "grans ordenances" d'una constitució rebrien un tractament interpretatiu diferent del que rebrien les disposicions que no anunciaven "cap principi de govern" sinó simplement material constitucionalitzat que habitualment hauria aparegut en una llei ordinària.⁷⁵⁰ Presumiblement les "grans ordenances" serien interpretades com disposicions constitucionals pròpiament dites, mentre que altres disposicions ho serien com a lleis ordinàries.⁷⁵¹ Si bé la proposta anterior implica un pas en la direcció correcta, aquesta aproximació dual a la interpretació constitucional estatal és massa simple per poder resoldre el problema.

748 Carleton. "Elitism Sustained", p. 561.

749 El cas més important que assumeix un criteri dual respecte a les disposicions estatals és *Vreeland v. Byrne*, 370 A.2d 825 (N.J. 1977). Compareu també *Corum v. University of North Carolina*, 413 N.E.2d 276 (N.C. 1992), amb *Kiser v. Kiser*, 385 S.E.2d 487 (N.C. 1989). La primera i més erudita exposició d'aquesta posició és James Gray Pope. "An Approach to State Constitutional Interpretation". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 985-1008.

750 *Vreeland v. Byrne*, p. 832.

751 Schuman. "Failed Critique", p. 277-278.

D'entrada, prescindir de les disposicions "de segona fila" a l'hora de construir una jurisprudència constitucional estatal és molt qüestionable, perquè el que un estat decideix incloure en la seva constitució és una prova important de la visió subjacent al document. A més, la categòrica bifurcació de les disposicions constitucionals reintrodueix en un altre context la dubtosa distinció de Gardner entre el que és constitucional i el que no ho és. No és casual que l'exponent més seriós d'aquest criteri dual se senti obligat a distingir entre disposicions que són *constitucionals* i les que són "simplement constitucionals".⁷⁵² Més encara: cap dicotomia no pot fer justícia a la diversitat de disposicions constitucionals dels estats. Mentre que algunes disposicions estatals es poden col·locar fàcilment en una categoria o en una altra, això no és possible amb moltes disposicions. Així ho han reconegut partidaris del criteri dual, i han proposat criteris per determinar en quina categoria col·locar aquelles disposicions que es troben "al mig". Però els criteris proposats difereixen d'un comentarista a un altre i estan subjectes a crítiques contundents.⁷⁵³ La qüestió no és que s'hagin de desenvolupar uns criteris millors, sinó més aviat que és el mateix criteri dual el que s'ha de repensar.

En tornar a considerar els seus criteris interpretatius, els intèrprets constitucionals estatals haurien de prendre com a guia els teòrics constitucionals que ja han abordat aquest problema en el context d'interpretar la Constitució federal. A pesar de les moltes diferències, aquests teòrics coincideixen a dir que "les disposicions constitucionals existeixen en un espectre que va des de les relativament específiques a les de naturalesa extremament oberta".⁷⁵⁴ Algunes estan "redactades (...) en un llenguatge que només admet una interpretació", mentre que d'altres requereixen "gairebé pures valoracions polítiques per interpretar-les", i d'altres es troben entremig.⁷⁵⁵ Tenint en compte aquesta diversitat, la interpretació de les constitucions estatals ha de respectar el caràcter de cada disposició més que no pas forçar la disposició per enquadrar-la en un conjunt d'aproximacions interpretatives preexistents.⁷⁵⁶ Els intèrprets poden diferir sobre el punt de l'espectre on

752 Pope. "Approach to Constitutional Interpretation", p. 986.

753 El Tribunal Suprem de Nova Jersey a *Vreeland* basa la seva distinció en la profunditat dels principis, així com en la naturalesa constitucional del tema. Pope rebutja el contingut com a criteri i el substitueix per la promulgació per part del poble. Per a una crítica que analitza els criteris de Pope, vegeu James A. Gardner. "What Is a State Constitution?" *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1033, n. 38.

754 Ely. *Democracy and Distrust*, p. 13.

755 Ronald Dworkin. *Laws Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986, p. 367 i 357.

756 El caràcter de la majoria de disposicions estatals es decanta per una interpretació restrictiva. Com ha assenyalat William Swindler: "Com que totes les constitucions estatals són massa detallades i explícites, tenen una orientació incorporada cap a una construcció estricta en la majoria d'estats", ("State Constitutions", p. 593).

s'ajusta més bé una disposició concreta, com ho revela el debat sobre les esmenes Vuitena i Catorzena.⁷⁵⁷ Malgrat tot, aquestes disputes simplement suggereixen la necessitat d'una anàlisi més atenta del text de la disposició constitucional, de la història que el va generar i del lloc que ocupa en el disseny constitucional, uns factors que precisament es van proposar com a base per a la interpretació independent de les constitucions estatals.

Coherència constitucional

Si bé els teòrics constitucionals no es posen d'acord sobre la naturalesa de la Constitució dels Estats Units, sí que coincideixen a considerar que inclou una teoria política i un disseny constitucional coherents.⁷⁵⁸ Alguns teòrics han descobert aquesta coherència en l'estructura del govern que va ser creat. Així, molts originalistes perceben la Constitució bàsicament com un document majoritari i entenen les garanties dels drets constitucionals com a excepcions a l'èmfasi primer en el govern popular.⁷⁵⁹ Altres teòrics també han confiat en el disseny constitucional de conjunt, però per justificar la protecció judicial dels drets no

757 Una base per a aquesta discussió consisteix a saber si disposicions específiques són declaracions de principis amplis o si, alternativament, mereixen una interpretació restrictiva com a estat actual o com a resultat de factors històrics. Comparem, per exemple, les interpretacions contrastades de la Vuitena Esmena de càstigs cruels i inhumans oferts per Ronald Dworkin i Raoul Berger. *Taking Rights Seriously*, i Raoul Berger. *Death Penalties: The Supreme Court's Obstacle Course*. Cambridge: Harvard University Press, 1982. Aquest "nivell de generalitat" del problema també explica la major part del desacord sobre el significat de la Catorzena Esmena. Per a perspectives diverses, vegeu Judith A. Baer. *Equality under the Constitution: Reclaiming the Fourteenth Amendment*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1983; Raoul Berger. *Government by Judiciary: The Transformation of the Fourteenth Amendment*. Cambridge: Harvard University Press, 1977; Michael Kent Curtis. *No State Shall Abridge: The Fourteenth Amendment and the Bill of Rights*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1986; Earl M. Maltz. *Civil Rights, the Constitution, and Congress, 1863-1869*. Lawrence: University Press of Kansas, 1990; William E. Nelson. *The Fourteenth Amendment: From Political Principle to Judicial Doctrine*. Cambridge: Harvard University Press, 1988; i Michael P. Zuckert. "Toward a Corrective Federalism: The United States Constitution, Federalism, and Rights" a Ellis Katz i G. Alan Tarr, ed. *Federalism and Rights*. Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 1996.

Per a una anàlisi rigorosa d'aquest problema de "nivell de generalitat", vegeu Tushnet. *Red, White, and Blue*, cap. 1.

758 William F. Harris II. "Bonding Word and Polity: The Logic of American Constitutionalism". *American Political Science Review* 76 (març 1982), p. 34-49.

759 Bork. *The Tempting of America*; William Rehnquist. "The Notion of a Living Constitution". *Texas Law Review* 54 (maig 1976), p. 693-706; Berger. *Government by Judiciary*; Ely. *Democracy and Distrust*; i Charles L. Black. *Structure and Relationship in Constitutional Law*. Baton Rouge, La.: Louisiana State University Press, 1969.

expressats.⁷⁶⁰ I encara d'altres han anat més enllà del text de la Constitució dels Estats Units i han argumentat que el que uneix les diverses disposicions són certes suposicions no escrites i els judicis de valor sobre les polítiques i la vida política. Per exemple, Walter Murphy ha argumentat que la Constitució "inclou una tradició d'ideals i pràctiques que evidencien uns valors i principis tan vitals com els que es formalitzen en el document concret".⁷⁶¹ Thomas Grey ha animat els jutges a consultar "els ideals nacionals bàsics de la llibertat individual i del tractament just, fins i tot quan el contingut d'aquests ideals no s'expressa com una qüestió de dret positiu en la Constitució escrita".⁷⁶² En un sentit coincident, el ministre de Justícia William Brennan ha afirmat que darrere la Constitució s'hi amaga una inquietud per la "dignitat humana" que ha de guiar-ne la interpretació.⁷⁶³ Per als objectius d'aquest llibre, el que és important no és saber la font o el caràcter de la coherència de la Constitució dels Estats Units, sinó la funció que compleix aquesta noció de coherència en aquesta diversitat de teories constitucionals. Si la Constitució incorpora un disseny polític concret o un conjunt de valors compartits, aleshores aquest disseny o aquests valors poden guiar la interpretació de disposicions constitucionals específiques i l'elaboració de poders implícits i/o l'elaboració de drets no expressats. Així, els teòrics constitucionals poden interpretar les parts a la llum del tot, perquè han arribat a la conclusió que la Constitució és un tot.

Els capítols precedents han descrit les concepcions polítiques subjacents a les constitucions estatals adoptades en diverses èpoques, però seria un error assumir que les constitucions estatals tenen la mateixa coherència de perspectiva que es pot trobar en la Constitució federal. Com s'ha assenyalat anteriorment, moltes constitucions estatals inclouen amplis fragments de material legislatiu. Si no és d'esperar trobar una perspectiva política coherent en un cos de legislació ordinària elaborat al llarg d'un període prolongat, també deu ser poc realista pensar trobar-la en una constitució estatal que al llarg del temps ha incorporat un conjunt de prescripcions detallades via esmenes o revisions successives. Relacionat amb això hi ha el fenomen que podríem anomenar *sedimentació* de les constitucions estatals. Per a la majoria d'aquestes constitucions, a diferència de la

760 Bork. *The Tempting of America*; William Rehnquist. "The Notion of a Living Constitution". *Texas Law Review* 54 (maig 1976), p. 693-706, i Berger. *Government by Judiciary*.

761 Walter Murphy. "An Ordering of Constitutional Values". *Southern California Law Review* 53 (gener 1980), p. 705.

762 Grey. "An Unwritten Constitution?", p. 706.

763 William Brennan. "The Constitution of the United States: Contemporary Ratification". *South Texas Law Journal* 27 (tardor 1986), p. 436.

Constitució federal, seria una imprecisió parlar d'un conjunt de *fundadors*, o fins i tot d'una *època fundacional*.⁷⁶⁴ Més aviat, el recurs freqüent dels estats a les esmenes, particularment durant el segle xx, erosiona qualsevol noció de constitució estatal com un tot orgànic, i la perspectiva política i els objectius dels que hi van introduir esmenes poden arribar a diferir de la perspectiva dels que van aprovar la constitució inicial.⁷⁶⁵ De fet, els capítols anteriors han documentat la influència dels moviments polítics dispars, com la democràcia jacksoniana i el progressivisme, sobre les disposicions constitucionals adoptades en diverses èpoques. Sovint el procés d'esmena no implica la supressió ni la substitució, sinó més aviat l'addició de disposicions, i, igual que un geòleg, un estudiós constitucional estatal pot estudiar les diverses capes de disposicions que han estat incorporades en un document i els moviments polítics que les van produir. Però ni tan sols la revisió constitucional permet deixar de banda aquesta dificultat. Com que la insatisfacció amb certs elements clau de la constitució estatal normalment proveeix l'impuls cap a la revisió, els redactors de la constitució se centren en aquests elements i sovint deixen intactes altres disposicions que no han generat controvèrsia. De fet, l'intent de canviar massa coses d'una constitució corre el perill d'alinejar diversos interessos concrets que es podrien aliar per oposar-se a la constitució proposada. Com a resultat, fins i tot les constitucions que han experimentat una revisió, típicament, retenen "sediments" de disposicions, i això fa impossible —o si més no, complica— la recerca de coherència constitucional.

Finalment, s'han de considerar totes les implicacions del fet que les diferents èpoques de redactors de constitucions poden haver motivat teories i/o concepcions del constitucionalisme ben diferents. Fins i tot si una constitució estatal inicialment incorporava una perspectiva constitucional inspirada en principis, podia —a causa dels canvis al llarg del temps— haver arribat a contenir disposicions clau que reflectissin perspectives diferents i potser incoherents entre elles. Per a un jutge que persegueix la coherència constitucional, la tasca es converteix en una construcció més que no pas en un descobriment: els canvis constitucionals que impliquen grans transformacions "alteren de soca-rel els termes del

764 Per descomptat, si bé els comentaristes sovint parlen d'un sol grup de fundadors de la Constitució federal, això és també una simplificació exagerada de l'experiència constitucional en l'àmbit federal. Vegeu Ackerman. *We the People*.

765 Aquesta "sedimentació" constitucional està relacionada amb la inclusió de material de legislació ordinària en les constitucions estatals, en el sentit que els esforços dels primers redactors de les constitucions per salvaguardar les polítiques públiques mitjançant l'elevació al rang constitucional han provocat esmenes dissenyades per substituir aquestes polítiques per d'altres afavorides per majories posteriors. Amb tot, *sedimentar* pot implicar també disposicions "constitucionals", sobretot les constitucionalitzades per diferents moviments polítics.

problema interpretatiu” i obliguen els jutges a sintetitzar “els esforços de creació constitucional” de diverses generacions.⁷⁶⁶ Bruce Ackerman ha revisat a consciència les dificultats que implica refondre la Constitució federal que es va produir pel canvi del règim constitucional després de la guerra de Secessió.⁷⁶⁷ Per als jutges estatals, la penetració de la constitució estatal per part de moviments polítics successius fa més difícil la tasca de buscar coherència constitucional del que ho ha estat per als jutges federals buscar coherència en la Constitució federal.

En la mesura que una constitució estatal no reflecteix una perspectiva única, un intèrpret no sempre pot buscar en el tot per il·luminar el significat de les diverses parts. Així, un criteri molt utilitzat pels teòrics constitucionals a l'hora d'interpretar la Constitució federal no sembla aplicable —o si més no, menys freqüentment aplicable— a les constitucions estatals, sinó que es requereix alguna cosa més pròxima a la interpretació d’“orientació per la clàusula”, si bé quina és exactament l'aproximació interpretativa és una pregunta que continua sense resposta.⁷⁶⁸

Textualisme, originalisme i constitucions estatals

L'orientació cap al textualisme i l'originalisme

Els acadèmics i els juristes que han donat suport a la interpretació independent de les constitucions estatals han defensat que s'ha de concedir una atenció especial a les especificitats del text, així com a la història que les ha generades. En el mateix sentit s'han pronunciat els partidaris del criteri suplementari. Els arguments de totes dues posicions s'uneixen en favor d'un criteri interpretatiu particular de les constitucions estatals. Si la distinció de les garanties constitucionals estatals justifica una interpretació independent, aleshores s'exhorta els juristes estatals a emfasitzar l'anàlisi textual i, en particular, una anàlisi textual que operi en l'àmbit de la disposició constitucional específica. Si els orígens diferents o el propòsit d'una disposició justifiquen interpretacions independents, aleshores els juristes de l'estat poden centrar-se en la intenció dels redactors i en les circumstàncies històriques de les quals va emergir la disposició constitucional. És cert que alguns

766 Ackerman. *We the People*, p. 87-88.

767 Ackerman. *We the People*, sobretot el cap. 4.

768 La distinció entre “orientació per clàusula constitucional” i un originalisme més ampli (o, tal com ell l'anomena, un “interpretativisme”) deriva de John Hart Ely, que defineix l’“interpretativisme per clàusula constitucional” com el mètode que dona contingut a una disposició únicament basant-se en el llenguatge i en la història legislativa que l'envolta. *Democracy and Distrust*, p. 12.

autors han animat els jutges estatals a buscar la seva pròpia interpretació de les disposicions estatals, encara que una identitat de llenguatge de les disposicions estatals i federals suggereix que poden compartir un significat comú.⁷⁶⁹ Però fins i tot aquests autors reconeixen que aquesta “millor interpretació” probablement es troba tant en el text com en valors extraconstitucionals —la seva inquietud no és subestimar el textualisme, sinó garantir que no s'exclouï una aproximació nova al text per efecte de la interpretació de les disposicions homòlogues per part del Tribunal Suprem. Així, les justificacions presentades per a la interpretació independent, juntament amb la necessitat de poder defensar les seves decisions d'acusacions d'il·legimitat de l'activisme judicial, han orientat els jutges de l'estat cap a una jurisprudència constitucional que emfasitza el textualisme i la intenció inicial.

Aquest èmfasi textual no hauria de plantejar dificultats —de fet, com va dir un reformista constitucional, “[E]n tant que les constitucions estatals contenen molts detalls i són bastant explícites, hi ha una orientació interna cap a la interpretació rigorosa [és a dir, l'anàlisi textual]”.⁷⁷⁰ Alguns teòrics constitucionals, però, han argumentat que les propostes a favor d'una jurisprudència originalista s'han enfrontat a un problema pràctic insuperable: el material històric disponible no proporciona una base adequada per a aquesta jurisprudència.⁷⁷¹ Centrant-se en la Constitució federal, aquests teòrics assenyalen que els registres dels punts de vista dels fundadors i de la història darrere de diverses disposicions són, en el millor dels casos, incomplets.⁷⁷² Encara més, tenint en compte la dificultat de determinar la intenció col·lectiva en oposició a la individual, ni tan sols un registre històric detallat dissiparia forçosament les disputes sobre les intencions dels redactors de la Constitució (o dels que la van ratificar). Finalment, tot i concedint que fos possible descobrir les intencions generals dels pares fundadors, no es podrien determinar les seves intencions sobre molts dels problemes específics als quals s'enfronta avui dia, perquè els fundadors no els van abordar mai.

769 Vegeu, per exemple, Williams. “In the Shadow”; Linde. “E Pluribus”; i Kahn, “Interpretation and Authority”.

770 Swindler. “State Constitutions”, p. 593.

771 L'exposició més important d'aquesta presentació és Paul Brest. “The Misconceived Quest for the Original Understanding”. *Boston University Law Review* 60 (març 1980), p. 204-254. Entre altres crítics, hi ha Dworkin. *Laws Empire*, cap. 10; Ely. *Democracy and Distrust*, caps. 1-2; i Leonard W. Levy. *Original Intent and the Framers' Constitution*. Nova York. Macmillan, 1988.

772 Per a una descripció dels problemes associats amb el registre documental, vegeu James H. Huston. “The Creation of the Constitution: The Integrity of the Documentary Record”. *Texas Law Review* 65 (novembre 1986), p. 1-39.

Naturalment, els originalistes han qüestionat la validesa d'aquestes crítiques.⁷⁷³ Però, sigui quina sigui la validesa en relació amb la Constitució federal, el caràcter i el desenvolupament distintiu de les constitucions estatals suggereixen que la crítica no és aplicable —o si més no, no amb la mateixa força— als esforços per desenvolupar una interpretació originalista de les constitucions estatals.⁷⁷⁴ En primer lloc perquè, atesa la freqüència d'esmena i de revisió, moltes constitucions i disposicions estatals són relativament recents. Com més recent és una disposició, més probable és que hi hagi un registre documental extens —projectes preconstitucionals, registres de les convencions constituents, bibliografia per als votants i coses d'aquest tipus— que n'expliqui el significat, i la més gran disponibilitat d'aquests materials facilita el descobriment de la intenció original.⁷⁷⁵ A més, com més recent sigui la disposició, més probabilitat hi ha que els que la van adoptar preveïessin i discutissin els problemes constitucionals que més tard es presentarien en aplicar-la. Així, en el material històric s'hi podrien trobar discussions no tan sols dels grans principis constitucionals, sinó de com aquests principis s'aplicarien als problemes contemporanis.⁷⁷⁶ Finalment, la llarga tradició dels redactors de les constitucions estatals de preferir un llenguatge detallat i específic té l'avantatge de facilitar una jurisprudència estatal originalista. De fet, els redactors de les constitucions estatals han utilitzat un llenguatge clar i específic amb l'objectiu de fixar el significat de les disposicions. Fins i tot en els casos en què es requereix una interpretació, el detall més gran de les disposicions esta-

773 Gregory Bassham. *Original Intent and the Constitution: A Philosophical Study*. Savage, Md.: Rowman and Littlefield, 1992; Berger. *Government by Judiciary*; Bork. *The Tempting of America*; Richard S. Kay. "Adherence to the Original Intentions in Constitutional Adjudication: Three Objections and Responses". *Northwestern University Law Review* 82 (hivern 1988), p. 228-292; i Maltz. *Rethinking Constitutional Law*.

774 Sorprenentment, James Gardner es troba entre els que afirmen que les fonts estatals són suficients per desenvolupar una jurisprudència constitucional estatal originalista. Vegeu Gardner. "Failed Discourse", p. 811-812. Caldria assenyalar que la importància de la història constitucional estatal no depèn de l'adscripció a una jurisprudència originalista. Com va remarcar Stephen E. Gottleib: "Per als que rebutgen una jurisprudència basada en la intenció original, la història constitucional, però, ens ajuda a preservar les lliçons incorporades en la redacció de les disposicions corresponents i a explorar les conseqüències del llenguatge escollit". Vegeu Gottleib. "Foreword: Symposium on State Constitutional History: In Search of a Usable Past". *Albany Law Review* 53 (hivern 1989), p. 258.

775 Els materials pertinents de la constitució estatal estan catalogats a Cynthia Browne. *State Constitutional Conventions, from Independence to the Completion of the Present Union, 1776-1959: A Bibliography*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1973; i Bonnie Canning. *State Constitutional Conventions, Revisions, and Amendments, 1959-1976*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1977. La història constitucional de cada estat està present als diversos volums de la sèrie "Reference Guides to State Constitutions of the United States", també publicats per Greenwood Press.

776 Vegeu, per exemple, Paul G. Cassell. "The Mysterious Creation of Search and Seizure Exclusionary Rules under State Constitutions: The Utah Example". *Utah Law Review*, 1993, p. 751-873.

tals sovint recompensa els intents de fer servir una anàlisi textual per descobrir la intenció original.

6. Prendre's seriosament el textualisme i l'originalisme

Però ¿com seria la interpretació constitucional estatal basada en el textualisme i/o en l'originalisme? Per contestar aquesta pregunta, oferim tres exemples de quines implicacions podria tenir una aproximació com aquesta. El tractament del Tribunal Suprem d'Oregon de la llibertat d'expressió il·lustra el potencial de la interpretació segons l'“orientació per la clàusula” de les constitucions estatals; perquè el tribunal d'Oregon ha desenvolupat una jurisprudència diferent de la federal al voltant de la garantia estatal de llibertat d'expressió, basada en el llenguatge i la història que va donar origen a aquesta garantia de llibertat d'expressió.⁷⁷⁷ La disposició corresponent assenyala: “No s'aprovarà cap llei que restringeixi la llibertat d'expressió de les opinions, o que restringeixi el dret a parlar, a escriure o a publicar lliurement sobre qualsevol objecte, però totes les persones seran responsables de l'abús d'aquest dret”.⁷⁷⁸ Segons el Tribunal Suprem d'Oregon, la disposició protegeix clarament la llibertat d'expressió sobre totes les qüestions possibles de manera igualitària, i no atorga cap protecció especial al discurs polític.⁷⁷⁹ En lloc d'emular el criteri d'equilibri establert pel Tribunal Suprem dels Estats Units, el Tribunal d'Oregon ha interpretat que la disposició prohibeix lleis contràries a la llibertat d'expressió com aquestes, si no és que la restricció cau dins d'una clara excepció històrica que hagi estat prou assenyaldada quan es va adoptar la Constitució i que la disposició no estava dirigida a eliminar.⁷⁸⁰ Sobre aquesta base, el Tribunal ha invalidat lleis que prohibien divulgar pornografia, utilitzar llenguatge obscè en públic i establir restriccions en zones dedicades a “afers adults”.⁷⁸¹ Amb tot, el Tribunal ha interpretat que la disposició permet l'aprovació de lleis dirigides contra els efectes injuriosos de les comu-

777 La nostra anàlisi d'aquest paràgraf es basa en Friesen. *State Constitutional Law*, cap. 5; i Rex Armstrong. “Free Speech Fundamentalism: Justice Linde's Lasting Legacy”. *Oregon Law Review* 70 (hivern 1991), p. 855-894.

778 Constitució d'Oregon, art. 1, sec. 8.

779 *State v. Robertson*, 649 P.2d 569, 589 (Ore. 1982).

780 *State v. Robertson*, 576. Entre els tipus de discurs històricament exclosos hi ha el perjuri, el frau i la prostitució.

781 *State v. Henry*, 732 P.2d 9 (Ore. 1987); *State v. Spencer*; 611 P.2d 1147 (Ore. 1980) i *City of Portland v. Tidyman*, 759 P.2d 242 (Ore. 1988).

nicacions en lloc d'estar dirigides contra les mateixes comunicacions, de manera que ha convalidat les lleis contra l'amenaça de la violència, el fustigament i la intimidació.⁷⁸² Segons el Tribunal d'Oregon, el testimoni històric revela que la clàusula "responsable per abús" que es va inserir en la disposició va ser per preservar la responsabilitat en els judicis per difamació. Així, els que parlen en públic poden ser considerats els responsables dels danys efectius causats pels seus discursos o paraules. La clàusula, però, limita la responsabilitat a la restitució compensatòria i no autoritza ni danys punitius ni càstigs pels danys generats per la paraula.⁷⁸³

La protecció constitucional dels drets de l'aigua a Utah il·lustra de quina manera la cerca de la intenció inicial de les disposicions estatals es pot beneficiar de l'anàlisi històrica i comparativa. En els seus mateixos termes, la disposició d'Utah centra l'atenció en la llei que afecta la propietat i l'ús de l'aigua vigent en el moment en què es va promulgar la Constitució. I diu així: "Tots els drets ja existents per a l'ús de qualsevol de les aigües d'aquest estat, amb el propòsit d'usar-les o de beneficiar-se'n, queden reconeguts i confirmats per aquesta disposició".⁷⁸⁴ Les característiques distintives de la legislació vigent s'aclareixen comparant-les amb la legislació dels estats de l'Est i de l'Oest Mitjà, que havien adoptat la doctrina costanera que regulava els drets sobre l'aigua.⁷⁸⁵ La comparació de la disposició d'Utah amb altres disposicions dels estats del voltant n'aclareix encara més el significat. Els delegats de la convenció d'Utah tenien davant seu, com a models potencials, la Constitució de Colorado de 1876, que establia que les aigües dels corrents que no havien estat objecte d'apropiació es consideraven "propietat del públic (...) per a ús del poble de l'estat", i la Constitució de Wyoming de 1890, que declarava que l'aigua dels corrents naturals era "propietat de l'estat". El rebuig de tots dos models per part dels delegats subratlla el compromís de garantir la sanedat del dret privat a l'aigua i, per tant, aquest compromís ha de guiar la interpretació de la disposició d'Utah relativa als drets de l'aigua.

Per acabar, les garanties estatals del segle XIX sobre la igualtat revelen la necessitat d'interpretar les disposicions estatals a la llum de la teoria política subja-

782 *State v. Moyle*, 705 P.2d 740 (Ore. 1985); *State v. Garcias*, 679 P.2d 1354 (Ore. 1984); *State v. Robertson*, 649 P.2d 569 (Ore. 1982); and *State v. Plowman*, 838 P.2d 558 (Ore. 1992).

783 *Wheeler v. Green*, 593 P.2d 777, 788-89 (Ore. 1979).

784 Constitució d'Utah, art. 17, sec. 1. L'anàlisi d'aquesta disposició es basa en Jean Bickmore White. *The Utah State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1998.

785 Per a una elaboració de les diferents aproximacions als drets de l'aigua als estats de l'Oest i la seva influència sobre les constitucions estatals, vegeu Donald J. Pisani. *To Reclaim a Divided West: Water, Law, and Public Policy, 1848-1902*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1992, cap. 1-3; i Bakken. *Rocky Mountain Constitution Making*, cap. 6.

cent.⁷⁸⁶ En gran part, aquestes disposicions estatals d'igualtat són anteriors a la Catorzena Esmena, que emfasitza la protecció de les minories contra l'abús per part de les majories. També es poden distingir de les disposicions d'igualtat del segle XVIII, que reconeixien la igualtat natural de tots els homes, i de les garanties d'igualtat de gènere del segle XX i de les prohibicions de discriminació en l'exercici dels drets civils. Comparades amb la clàusula de protecció de la igualtat de l'homòloga federal, les garanties estatals servien bàsicament per protegir la majoria contra la creació legislativa de privilegis o exempcions especials que eliminessin la igualtat davant la llei.⁷⁸⁷ Així, la Constitució d'Ohio de 1851 declarava: "el govern és instituït per a (...) la protecció i el benefici [de tot el poble]".⁷⁸⁸ La Constitució d'Oregon de 1859 prohibia específicament el favoritisme dels legisladors: "No s'aprovarà cap llei que atorgui a un ciutadà o grup de ciutadans privilegis o immunitats que, en els mateixos termes, no corresponguin igualment a tots els ciutadans".⁷⁸⁹ Les prohibicions constitucionals sobre lleis especials o lleis locals, que durant el segle XIX van ser aprovades en molts estats, reflectien una preocupació semblant. I el mandat per a una "educació completa i eficient" que es trobava en diverses constitucions servia per garantir que tots els menors es beneficiessin igualment del sistema d'educació pública, mentre que el requeriment d'uniformitat en els impostos fiscals supervisava que cap ciutadà o grup de ciutadans no evadissin la responsabilitat de contribuir al suport de l'estat.

Alguns jutges estatals, guiats pel llenguatge familiar, han interpretat les garanties estatals del segle XIX com a clàusules en miniatura de protecció de la igualtat.⁷⁹⁰ Amb tot, fer una interpretació com aquesta sense considerar la història en distorsiona el significat: aquestes garanties estatals estaven pensades per posar remei o prevenir mals diferents i es basaven en una premissa diferent de les amenaces contra la igualtat.⁷⁹¹ Que les garanties tinguessin aquest caràcter no ens hauria de sorprendre: la gran majoria daten de l'època jacksoniana, quan es combatien

786 El tractament de les disposicions estatals en aquest paràgraf es basa en l'anàlisi de Williams. "Equality Guarantees". Per a una discussió més detallada de les garanties estatals d'igualtat, vegeu Tan. "Constitutional Theory", p. 859-861.

787 Williams. "Equality Guarantees", p. 1205-1207.

788 Constitució d'Ohio de 1851, art. 1, sec. 1, par. 2.

789 Constitució d'Oregon de 1859, art. 1, sec. 20.

790 Vegeu, per exemple, *Right to Choose v. Byrne*, 450 A.2d 925 (N.J. 1982). Més en general, vegeu Fino. "Judicial Federalism and Equality".

791 Així, Hans Linde ha apuntat que l'article 1, secció 20 de la Constitució d'Oregon i la clàusula de protecció de la igualtat "van ser introduïts en diferents constitucions, en diferents èpoques i per diferents persones per donar tractament constitucional a problemes de diferents circumstàncies històriques". Vegeu Linde. "Without Due Process", p. 141.

les butxaques dels que estaven enquistats en el poder, o de l'època posterior a la guerra de Secessió, quan la desconfiança popular en les assemblees havia arribat a les cotes més altes.⁷⁹² El que demostra aquest exemple, però, és que aquesta fidelitat a la intenció inicial de les disposicions estatals sovint requereix tenir en compte la teoria política vigent en l'època en què van ser adoptades. I també suggereix que una interpretació fidel a aquesta intenció hauria de ser coherent amb aquesta idea de la igualtat.

Interpretació en un univers de constitucions

La pertinència d'altres constitucions

Un aspecte distintiu de la interpretació constitucional estatal radica en el fet que té lloc —i els jutges estatals perceben que això passa— en el context del que es podria anomenar *un univers de constitucions*. Si bé els ministres del Tribunal Suprem dels Estats Units consulten els seus propis precedents a l'hora d'interpretar la Constitució federal, poques vegades centren l'atenció en la manera com els jutges estatals han tractat disposicions estatals semblants o com els juristes estrangers han interpretat disposicions anàlogues en les constitucions nacionals.⁷⁹³ Així, els ministres tendeixen a actuar com si el text que han d'interpretar, i els problemes interpretatius als quals s'enfronten fossin únics. En contrast, en interpretar les disposicions constitucionals estatals, els jutges estatals regularment es pregunten com els tribunals germans, tant estatals com federals, han interpretat disposicions semblants. Com s'ha assenyalat anteriorment, les opinions dels tribunals germans són una font primordial de doctrina constitucional, i les seves decisions sovint serveixen com a precedents persuasius.⁷⁹⁴

Aquest suport a precedents d'altres jurisdiccions és molt sorprenent: en buscar més enllà de les fronteres estatals una guia per interpretar les constitucions esta-

792 Vegeu la discussió al capítol 4 d'aquest llibre.

793 Però vegeu William J. Brennan Jr. "State Supreme Court Judge versus United States Supreme Court Justice: A Change in Function and Perspective". *University of Florida Law Review* 19 (tardor 1966), p. 225-237, i J. Skelly Wright. "In Praise of State Courts: Confessions of a Federal Judge". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 11 (hivern 1984), p. 165-188.

794 Per a estudis de l'ús del precedent per part d'altres tribunals, vegeu Peter Harris. "Difficult Cases and the Display of Authority". *Journal of Law, Economics, and Organization* 1 (primavera 1985), p. 209-221; "Structural Change in the Communication of Precedent among State Supreme Courts, 1870-1970". *Social Networks* 4 (setembre 1982), p. 201-222; i Gregory A. Caldeira. "The Transmission of Legal Precedent: A Study of State Supreme Courts". *American Political Science Review* 79 (març 1985), p. 178-193.

tals, els jutges de l'estat simplement fan extensiu a l'àmbit de la interpretació constitucional un mode de decisió jurisdiccional que des de temps enrere utilitzaven per resoldre casos de *common-law*. Hi ha, però, diferències en el projecte d'interpretació que fan que aquesta ampliació sigui problemàtica. En elaborar la *common-law*, els magistrats del Tribunal Superior estatal procedeixen sense un text legal vinculant. L'absència d'aquest text vinculant permet que els jutges consultin —i de vegades segueixin— les decisions de tribunals germans sense risc de desatendre el que és distintiu del dret del seu propi estat. Fins i tot el sentit de participar en una empresa comuna accelera el préstec entre tribunals per elaborar la *common-law*. Però, en interpretar una constitució estatal, un tribunal estatal interpreta una sèrie única de disposicions amb una història particular. Manllevar d'altres estats esdevé problemàtic, perquè fins i tot les disposicions homòlogues d'altres estats poden diferir en el llenguatge, en les circumstàncies històriques de les quals van sorgir o en totes dues qüestions. Com ha dit el magistrat Hans Linde, "els tribunals estatals es troben enfrontats al dilema entre la fidelitat a la seva pròpia carta constitucional i la sensació que el dret constitucional és una empresa que comparteixen".⁷⁹⁵ Les diferències entre constitucions, per tant, plantegen qüestions sobre la mesura en què els jutges poden manllevar la doctrina o recolzar-se en precedents de casos constitucionals d'altres jurisdiccions. Si les interpretacions per part del Tribunal Suprem dels Estats Units no són vinculants per als jutges estatals en interpretar disposicions homòlogues de les constitucions estatals, aleshores es tendeix a concloure que tampoc no ho són les interpretacions dels jutges d'altres estats en interpretar les disposicions estatals respectives.

La situació, però, és més complicada del que podria semblar inicialment. La interpretació en un univers de constitucions obliga els tribunals estatals a atribuir un pes específic a algunes constitucions i a les decisions jurisdiccionals que les interpreten. La majoria d'estats han adoptat més d'una constitució, i la interpretació de la constitució estatal vigent ha de tenir en compte de quina manera les disposicions vigents es relacionen amb les de les constitucions anteriors. A més, la majoria d'estats, en elaborar les constitucions, han manllevat disposicions de les constitucions d'altres estats i, en interpretar les disposicions manllevades, els jutges han de tenir en compte els orígens en altres constitucions estatals així com la interpretació judicial d'aquestes altres constitucions. A l'apartat següent, ens dedicarem a l'anàlisi d'aquestes complicacions.

795 Linde. "State Constitutions Common Law?", p. 228.

7. La relació amb les constitucions estatals anteriors

Per determinar el significat d'una constitució estatal, s'ha de considerar en primer terme la relació entre aquesta constitució i les constitucions estatals anteriors. Si bé l'addició de disposicions constitucionals completament noves no implica unes dificultats interpretatives inusuals, tant el canvi com la continuïtat constitucionals generen dubtes desconcertants.

Quan un estat revisa la seva constitució, s'ha de valorar quines disposicions han canviat per poder interpretar la constitució vigent. Si el text ha canviat, s'ha d'assumir que el canvi es devia introduir amb algun propòsit. Ocasionalment, un canvi pot obeir simplement a la voluntat de mantenir la gestió interna, a un intent d'eliminar el llenguatge excessiu o de desconstitucionalitzar disposicions de l'àmbit de la legislació ordinària. Per exemple, el 1974, a Louisiana, els redactors de la Constitució bàsicament van retallar la seva carta constitucional amb l'exacció de determinades disposicions i les van tornar a promulgar com a llei.⁷⁹⁶ El més freqüent, però, és que les alteracions en el llenguatge estiguin pensades per produir canvis en el significat. El significat d'un text constitucional estatal no es pot considerar en abstracte: el significat de les paraules està determinat en part per allò que han substituït. Així, la constitució inclou no únicament les disposicions actuals, sinó també, com a punt de referència, la versió prèvia de la disposició i la interpretació que s'hi donava en aquesta versió anterior.

Dos exemples serveixen per il·lustrar aquest punt. El primer fa referència a la garantia de Nova Jersey que "totes les persones són per naturalesa lliures i independents, i tenen certs drets naturals i inalienables (...)".⁷⁹⁷ En una inspecció inicial, la garantia no sembla ser més que un reconeixement dels drets naturals, presumiblement introduïda en la primera constitució i reinserida en les següents. Això no obstant, si comparem aquesta garantia amb la predecessora de la Constitució de Nova Jersey de 1844, veiem una diferència important.⁷⁹⁸ Mentre que la versió de 1844 reconeixia que l'*home* posseeix diversos drets naturals, la versió de 1947 reconeixia que aquests drets pertanyen a totes les *persones*. Substituint el terme masculí *home* pel terme neutre *persones*, la Constitució emfasitzava

796 Hargrave. *The Louisiana State Constitution*, p. 18.

797 Constitució de Nova Jersey, art. 1, sec. 1.

798 La disposició homòloga de la Constitució de Nova Jersey de 1844 (art. 1, sec. 1) diu: "Tots els homes són per naturalesa independents i tenen uns certs drets naturals inalienables (...)".

que les dones també tenien els mateixos drets que els homes.⁷⁹⁹ A pesar de tot, mirant en abstracte la disposició de 1947, difícilment es podria deduir que estava dissenyada per protegir els drets de les dones.

El segon exemple també està relacionat amb la igualtat de gènere. El 1972, quan Washington va adoptar la *little ERA*, el Tribunal Superior d'aquell estat podia haver seguit la guia d'altres estats que havien interpretat disposicions similars per establir el gènere com una classificació discriminatòria.⁸⁰⁰ Però això va ser precisament el que el tribunal es va negar a fer.⁸⁰¹ En lloc d'això, va assenyalar que, fins i tot abans de l'adopció de l'esmena, els tribunals de Washington ja havien reconegut el gènere com una classificació discriminatòria.⁸⁰² Encara que els redactors de la Constitució l'haguessin alterada sense cap propòsit, el tribunal va concloure que els ciutadans dels estats, ratificant l'esmena de la igualtat dels drets, intentaven dotar la igualtat de gènere d'una protecció més gran de la que tenia anteriorment.⁸⁰³ Dit d'una altra manera, la Constitució incloïa no tan sols el text, sinó el cos de decisions dins del qual s'insereix el text. Per tant, el tribunal va decidir que l'esmena constitucional sobre la igualtat de drets requeria una protecció més gran del que feia preveure la classificació de gènere.⁸⁰⁴

El que sovint no es reconeix, tenint en compte la comprensible atenció que es dedica al canvi constitucional, és la freqüència de continuïtat entre les velles i les noves constitucions estatals. Diversos factors intervenen en aquesta tendència dels estats a retenir trets i disposicions de les constitucions anteriors —entre ells, el temps i l'energia limitats de la majoria de les convencions constituents, una satisfacció general amb la majoria d'aspectes de les constitucions anteriors i el temor dels delegats que un canvi massa radical pogués posar en perill la ratifi-

799 Robert F. Williams. *The New Jersey State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990, p. 29; Karen J. Kruger. "Rediscovering the New Jersey E.R.A.: The Key to Successful Sex Discrimination Litigation". *Rutgers Law Journal* 17 (hivern 1986), p. 253-281; i Robert F. Williams. "The New Jersey Equal Rights Amendment: A Documentary Sourcebook". *Women's Rights Law Reporter* 16 (hivern 1994), p. 70-125.

800 La garantia d'igualtat de gènere es troba a la Constitució de Washington, art. 31, sec. 1. L'experiència estatal sobre aquesta disposició es comenta a Patricia L. Proebsting. "Washington's Equal Rights Amendment: It Says What It Means and It Means What It Says". *University of Puget Sound Law Review* 8 (hivern 1985), p. 461-484. Per a una anàlisi de la interpretació del Tribunal Suprem de les esmenes estatals de la igualtat de drets, vegeu Tarr i Porter. "Gender Equality", i Friesen. *State Constitutional Law*, cap. 3.

801 *Darrin v. Gould*, 540 P.2d 882 (Wash. 1975).

802 Vegeu, per exemple, *Hanson v. Hutt*, 517 P.2d 599 (Wash. 1973).

803 *Darrin v. Gould*, 540 P.2d 882, 889.

804 *Darrin v. Gould*, 540 P.2d 882, 893.

cació i facilitar una coalició entre els que s'oposen a diversos elements de la constitució. Siguin quines siguin les raons de la continuïtat constitucional, això planteja problemes que són exclusius dels intèrprets constitucionals dels estats. La naturalesa d'aquests problemes es pot entendre més bé si considerem situacions anàlogues que es presenten en la interpretació de la legislació ordinària.⁸⁰⁵ Quan un tribunal decideix un cas basant-se en una llei, ofereix una interpretació del significat d'aquesta llei. En teoria, si l'assemblea legislativa creu que la interpretació del tribunal no és correcta, pot modificar aquest error esmenant la llei per aclarir com s'hauria d'interpretar. Alguns comentaristes i jutges han argumentat que, atesa aquesta oportunitat de revertir la interpretació del tribunal, la no esmena de la llei per part de l'assemblea hauria de ser interpretada com l'acceptació d'aquesta interpretació i s'hauria de fixar el significat de la llei per a litigis subsegüents.⁸⁰⁶ Això no obstant, altres autors han mantingut que, tenint en compte les dificultats de promulgar lleis i la gran quantitat de qüestions que requereixen l'atenció dels legisladors, no s'han de treure conclusions de l'omissió legislativa.⁸⁰⁷ Siguin quins siguin els mèrits d'aquest últim argument, la pretensió que l'assemblea ha donat suport a la interpretació judicial està reforçada, sens dubte, quan aquesta assemblea reelabora la llei un cop que ha estat interpretada pel poder judicial, perquè en aquest cas ha actuat afirmativament en lloc de limitar-se a ometre qualsevol acció. Així, una font comuna sobre construcció legislativa ha arribat a la conclusió que "quan l'assemblea adopta una expressió que ha rebut una interpretació judicial, la interpretació és testimoni *prima facie* de la intenció del legislador."⁸⁰⁸ Altres autors, en canvi, han insistit que treure conclusions de la reelaboració d'una llei és injustificat.⁸⁰⁹

805 La bibliografia que tracta de la relació entre la legislació abrogada i la vigent és extensa. Vegeu, entre d'altres: Reed Dickerson. *The Interpretation and Application of Statutes*. Boston: Little, Brown, 1975); William N. Eskridge Jr. *Dynamic Statutory Interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 1994; i Edward H. Levi. *An Introduction to Legal Reasoning*. Chicago: University of Chicago Press, 1949.

806 Vegeu Norman J. Singer. *Sutherland Statutory Construction*, 5a ed. Deerfield, Ill.: Clark Boardman Callaghan, 1992, sec. 49. 10; Frank E. Horack Jr. "Congressional Silence: A Tool of Judicial Supremacy". *Texas Law Review* 25 (gener 1947), p. 254-255; i Lawrence, H. Tribe. "Toward a Syntax of the Unsaid: Construing the Sounds of Congressional and Constitutional Silence". *Indiana Law Journal* 57 (1982), p. 524-529.

807 Vegeu Dickerson. *Interpretation and Application*, p. 179-183; Eskridge. *Dynamic Statutory Interpretation*, p. 241-252 i 309-315; Ernst Freund. "Interpretation of Statutes". *University of Pennsylvania Law Review* 65 (gener, 1917). p. 214-215; i John C. Grabow. "Congressional Silence and the Search for Legislative Intent: Aventure into 'Speculative Unrealities'". *Boston University Law Review* 64 (juliol 1984), p. 740.

808 Singer. *Sutherland Statutory Construction*. p. 69.

809 Vegeu, per exemple, Eskridge. *Dynamic Statutory Interpretation*, p. 243-244, i 311-312.

Quan una disposició constitucional ha estat transferida sense cap canvi a la nova constitució, la situació és, en un cert sentit, anàloga a la de reelaboració d'una llei: en tots dos casos, l'autoritat competent ha actuat afirmativament. La qüestió que sorgeix aleshores és si la interpretació judicial anterior de la disposició "vella" (no modificada) determina el significat de la constitució "nova". Si una reelaboració com aquesta constitueix un suport a la interpretació judicial de la disposició, aleshores és discutible que la constitució no únicament inclogui el text reelaborat de la disposició, sinó també el cos de dret jurisprudencial desenvolupat sota la constitució anterior. Encara més, la inclusió de la disposició no modificada fixaria el significat de manera que ni els jutges ni altres intèrprets constitucionals poguessin divergir legítimament de la interpretació que ha estat ratificada per la reelaboració.

Hi ha casos de dret que donen suport a aquesta conclusió.⁸¹⁰ Malgrat tot, si comparem les realitats polítiques de legislar i revisar una constitució, l'analogia entre la reelaboració d'una llei i la transferència d'una disposició constitucional es trenca. De fet, les diferències semblen prou substancials per justificar que les interpretacions judicials d'una disposició no estiguin incloses en la nova constitució. Cal tenir en compte que una llei s'ocupa d'un sol objecte i amb un grau d'especialització característic de les assemblees de l'estat i, per tant, és raonable esperar que aquests legisladors més involucrats en la reelaboració estiguin familiaritzats amb el contingut de la llei, així com amb la seva implementació i la seva interpretació de la història. Per tant, treure conclusions de la reelaboració de la llei pot no ser adequat. Amb tot, una convenció constitucional no compta amb membres professionals, ni amb l'experiència adquirida per l'especialització durant un llarg temps o amb la memòria institucional d'una assemblea. A diferència de l'assemblea, una convenció només té una discrecionalitat limitada a l'hora de decidir quins temes abordar —per exemple, una convenció difícilment decidiria no abordar afers de govern local en la constitució que està elaborant. Encara més: com que els delegats de la convenció han d'atendre una gran quantitat de qüestions en un període limitat de temps, és menys probable que siguin experts en el significat i la història interpretativa de totes les disposicions que consideren. Sens dubte, el que és cert pel que fa als delegats ho és més encara pel que fa als ciutadans que ratifiquen la proposta, és a dir, els que atorguen poder a la Constitució.⁸¹¹ Però, ni que els ciu-

810 Vegeu, per exemple, *Reed v. Fain*, 145 So.2d 858 (Fla. 1962); *Gray v. Bryant*, 125 So.2d 846 (Fla. 1960) i *Hitchcock v. State*, 131 A.2d 714 (Md. 1957).

811 Com va observar el Tribunal Suprem de Nova Jersey a *Gangemiv. Berry*, 134 A.2d 1, 9 (N.J. 1957), "[L]a Constitució pren la seva força, no de la Convenció que la va elaborar, sinó del poble que la va ratificar; i la voluntat que cal satisfer és la del poble". La posició adoptada pel Tribunal de Nova Jersey és l'hegemònica, si més no retòricament, entre els intèrprets constitucionals, i té un lli-

tadans tinguessin aquest coneixement, no podrien votar individualment sobre disposicions constitucionals específiques, sinó que haurien d'acceptar o rebutjar la constitució com un tot. Per tant, la ratificació d'una constitució no té aquest caràcter de suport actiu de les disposicions específiques que es troben en la reelaboració de les lleis. En resum, no es pot concloure amb seguretat que els delegats o els que ratifiquen les disposicions tinguessin la intenció d'incloure com a part de la constitució la interpretació jurisdiccional de disposicions que s'han transferit. Amb tot, sembla poc raonable dir que alguna cosa ha estat inclosa en la constitució si no és que, en un cert sentit, s'hi volgués incloure. Per tant, sembla apropiat tractar les decisions judicials no modificades tal com es tractarien d'altres d'anteriors, és a dir, amb dret a atorgar-los un pes considerable però no vinculant.

8. La relació amb les constitucions d'altres estats

En els capítols anteriors s'ha demostrat que els que redactors de les constitucions estatals han manllevat amb la mateixa freqüència —o fins i tot de vegades han estat plagiaris impertèrrits— que han creat. De fet, és precisament per aquest motiu que aquests comentaristes constitucionals estatals han posat tant d'èmfasi en les diferències textuais.⁸¹² Si la incorporació de disposicions d'altres jurisdiccions és la regla, aleshores la divergència d'altres formulacions ha de significar alguna cosa. Sovint els redactors constitucionals han dirigit l'atenció a les constitucions d'altres estats germans, potser perquè aquests estats compartien una herència i una perspectiva política comunes o perquè ja havien desenvolupat solucions per als problemes als quals s'enfrontaven els redactors. Malgrat tot, ocasionalment, els estats també s'han fixat en la Constitució federal, particularment en el seu disseny institucional, si bé l'emulació del model federal ha estat lluny de ser completa. Finalment, de vegades els estats no s'han guiat pel text de la Constitució federal, sinó per les esmenes proposades o per les decisions jurisdiccionals que la interpreten. Així, tal com s'ha assenyalat anteriorment, diversos

natge impressionant. Vegeu les observacions de James Madison en una sessió del Congrés de 1796: "Mentre l'instrument provenia només d'ells [els delegats de la Convenció Constitucional federal] no era res més que l'esbós d'un pla, res més que lletra morta, fins que la veu del poble li va insuflar vida i validesa". *Annals of Congress*, vol. 5, p. 776.

812 Vegeu, per exemple, Collins. "Reliance on State Constitutions", p. 18-19; Robert Dowlut i Janet A. Knoop. "State Constitutions and the Right to Keep and Bear Arms". *Oklahoma City University Law Review* 7 (estiu 1982), p. 177-180; Pollock. "Constitutions as Separate Sources", p. 708-717; Williams. "In the Shadow", p. 369; i "Developments in the Law-Interpretation", p. 1359-1362.

estats es van inspirar per a les seves *little ERA* en una proposta d'esmena a la Constitució federal, i alguns estats han tornat a dibuixar les seves garanties de justícia criminal a la llum de les decisions del Tribunal Suprem.⁸¹³ La freqüència i extensió d'aquest manlleu planteja la qüestió de què és exactament el que s'incorpora com a part de la constitució pròpia d'un estat. Si es manlleua una disposició d'una altra constitució, ¿significa que s'adopta el significat d'aquesta disposició? O, més concretament, ¿significa que s'adopta el significat donat a aquesta disposició en la seva jurisdicció ordinària de manera que la interpretació esdevé una part de la constitució estatal?⁸¹⁴

Aquestes qüestions s'han plantejat més sovint quan els tribunals estatals han estat convocats per interpretar les garanties dels drets redactades en el mateix llenguatge que les que es troben a la declaració de drets federal. En aquestes circumstàncies, els partidaris del criteri estatal a l'uníson han suggerit que els tribunals estatals haurien de conformar les seves interpretacions a les fetes pel Tribunal Superior dels Estats Units. Aquesta conformitat, han argumentat, concorda amb el "cànon artificial d'interpretació segons el qual el llenguatge idèntic en dos instruments hauria de ser interpretat de manera idèntica", i impedeix que els jutges estatals escriguin les seves pròpies preferències polítiques en el dret.⁸¹⁵ Fins i tot, aquesta conformitat sembla coherent amb la idea que, en fer pròpia una disposició d'una altra jurisdicció, un estat adopta no tan sols el llenguatge constitucional sinó també el seu significat. Quan aquest significat ha estat elaborat pel Tribunal Suprem de forma vinculant, aleshores els jutges estatals estan obligats a acceptar les decisions del Tribunal i a decidir en conseqüència.

Aquesta pressuposició que els estats van modelar les seves disposicions idèntiques basant-se en les que hi havia a la Constitució federal no és del tot precisa: algunes disposicions constitucionals dels estats van ser anteriors a les seves homò-

813 Sobre la relació entre l'esmena de la igualtat dels drets i la de garanties estatals respecte a la igualtat de gènere, vegeu Lujana Wolfe Treadwell i Nancy Wallace Page. "Comment: Equal Rights Provisions: The Experience under State Constitutions". *California Law Review* 65 (setembre 1977), p. 1087-1088; i Tarr i Porter. "Gender Equality", p. 928-929.

De 1970 a 1985, sis estats van adoptar esmenes constitucionals que reduïen la dimensió dels jurats en casos criminals, si més no en part com a resposta a *Williams v. Florida*, 399 U.S. 78 (1980), que sosté que no hi ha cap requisit constitucional perquè el jurat estigui format per dotze persones. A més, Louisiana va constitucionalitzar els advertiments de *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966), i Florida va vincular la interpretació de la disposició sobre cerca i captura a diverses sentències del Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica. Vegeu Constitució de Louisiana, art. 1, sec. 13; i Constitució de Florida, art. 1, sec. 12.

814 Vegeu Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 975-984.

815 Keyser. "State Constitutions and Review", p. 1063.

logues federals.⁸¹⁶ Fins i tot quan les garanties estatals i federal són idèntiques, un estat pot haver modelat la seva disposició segons una altra disposició d'una altra constitució. Bàsicament, ni que el significat de disposicions federals i estatals idèntiques sigui el mateix, això no vol dir que els jutges estatals hagin de seguir obligatòriament la interpretació del Tribunal Suprem sobre aquestes disposicions. Com s'ha argumentat abans, això només passa si s'assumeix que el Tribunal Suprem no pot errar en la seva interpretació, o que la Constitució és només el que el Tribunal Suprem diu que és.⁸¹⁷ Però, un cop s'accepta que les disposicions constitucionals tenen un significat amb independència de com hagin estat interpretades, aleshores cessa l'obligació dels jutges estatals de seguir les decisions del Tribunal Suprem. En lloc d'això, han de determinar si el Tribunal ha arribat al significat real de la disposició constitucional, i seguir la interpretació del Tribunal només si conclouen que és correcta. En conseqüència, les decisions del Tribunal no constitueixen pronunciaments vinculants, sinó que són únicament registres sobre les disposicions constitucionals que mereixen una consideració respectuosa per part dels jutges estatals que busquen independentment el significat de les seves constitucions estatals.

La situació és més complicada, però, quan hi ha decisions del Tribunal Suprem dels Estats Units —o, en el cas del manlleu d'altres estats, pronunciaments judicials estatals— que són anteriors a l'adopció per part de l'estat de la disposició constitucional manllevada d'una altra jurisdicció. En contrast amb la reinserció de disposicions adoptades prèviament en què el canvi textual requereix una consideració més seriosa que si no hi ha cap canvi, la decisió inicial d'adoptar una disposició particular, normalment entre diverses disposicions possibles, implica una elecció clara. Encara més, si hi ha decisions que interpreten la disposició, llavors un estat sap quines són les conseqüències de l'adopció de la disposició. No tan sols es tria el text, sinó les conseqüències d'aquesta formulació textual, com indiquen les decisions judicials que interpreten el text.⁸¹⁸ Així, quan Hawaii va decidir modelar la garantia de llibertat d'expressió segons la Primera Esmena, també va incloure en la Constitució les decisions del Tribunal Suprem que, *fins a aquella data*, interpreten la disposició esmentada.⁸¹⁹

816 Vegeu Lutz. "State Constitutional Pedigree"; Williams. "Equality Guarantees"; i el capítol 3 d'aquest llibre.

817 Això, naturalment, recorda la famosa observació del ministre de Justícia Charles Evans Hughes: "vivim sota la Constitució, però els jutges decideixen què és la Constitució". Citat a Merlo J. Pusey. *Charles Evans Hughes*, 2 vol. Nova York: Macmillan, 1951, vol. 2, p. 204.

818 Els redactors de la constitució estatal de vegades han reconegut explícitament que les disposicions manllevades han arribat amb el seu bagatge corresponent de lleis constitucionals que en defineixen el significat. Vegeu Fritz. "American Constitutional Tradition Revisited", p. 983-984.

819 Constitució de Hawaii, art. 1, sec. 4.

Fixem-nos, però, en la condició: en adoptar una disposició d'una altra jurisdicció, un estat adopta el mateix significat d'aquella disposició. Quan el significat no ha estat elaborat, l'estat és lliure de desenvolupar la seva pròpia interpretació de la disposició. On la disposició que ha estat manllevada ha rebut una interpretació vinculant, s'entén que l'estat ha adoptat la disposició tal com ha estat interpretada, i ha inclòs en la constitució la interpretació vinculant del significat de la disposició. Això no obstant, cap estat no sap com interpretarà un altre estat una disposició en el futur, i l'estat que l'ha manllevada no està obligat als canvis d'interpretació que puguin tenir lloc després de la ratificació.

Si bé l'analogia no és exacta, les disposicions estatals sobre la intimitat ajuden a il·lustrar aquest punt. Quan, al final de la dècada de 1960, els estats van començar a adoptar les proteccions de la intimitat sense connexió amb la cerca i captura, la seva idea del dret a la intimitat estava clarament influenciada pel dret federal a la intimitat, tal com havia estat elaborat a *Griswold v. Connecticut*.⁸²⁰ Així, en interpretar el dret a la intimitat en aquests estats, *Griswold* pot servir de punt de partida. Ara bé, les garanties dels estats, si van ser adoptades abans de 1973, no necessàriament inclouen el dret a interrompre l'embaràs, que és el dret reconegut a *Roe v. Wade*, ni exclouen el dret a estar lliure de la interferència governamental en les relacions íntimes, que és el tema de *Bowers v. Hardwick*.⁸²¹ Tant si van ser adoptades abans com després de *Roe*, tampoc no incorporen les restriccions que el Tribunal Suprem va establir sobre el dret a avortar.

9. Conclusió

Els primers juristes que van proposar el nou federalisme judicial es van inclinar més a exaltar les virtuts de recórrer a les constitucions estatals que no pas a

820 De 1968 a 1980, vuit estats —Alaska, Califòrnia; Florida, Hawaii, Illinois, Louisiana, Mississipí, Montana i Carolina del Sud— van esmenar les seves constitucions per incorporar-hi el dret explícit a la intimitat. En alguns casos, l'abast d'aquest dret era excessivament restrictiu: la garantia de Mississipí, per exemple, es va interpretar en el sentit que aquests drets protegien la intimitat de les víctimes, excloent-hi el públic dels judicis que implicaven delictes sexuals. En alguns estats, per exemple Louisiana i Carolina del Sud, el dret es va incorporar dins de les disposicions que protegien contra escorcolls il·lícits. Però en cinc estats —Alaska, Califòrnia, Florida, Hawaii i Montana— la garantia a la intimitat era una protecció "autònoma". La disposició federal que reconeixia un dret a la intimitat implícita en les penombres de diverses garanties constitucionals es va concretar a *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965).

821 *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973) i *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. 186 (1986).

explicar com s'haurien d'interpretar. Aquesta eufòria no podia durar gaire, i, en aquests últims anys, la interpretació constitucional estatal ha estat assetjada pels qui en neguen la possibilitat. Els teòrics contemporanis de la Constitució, per omissió, han negat implícitament que la interpretació constitucional estatal sigui digna d'atenció. Els crítics del nou federalisme judicial han condemnat la interpretació independent de les constitucions estatals com a il·legítima o indesitjable. Comentaristes com James Gardner i Paul Kahn han negat que la interpretació independent sigui possible.

Però els escèptics s'equivoquen: els dubtes sobre la viabilitat de la jurisprudència constitucional estatal no n'han impedit el desenvolupament. Igual que en el passat, els tribunals estatals han continuat decidint casos basats en disposicions estatals sense tenir en compte els impostos ni les finances, el govern local ni les escoles. Si bé la interpretació de les declaracions de drets dels estats ha aixecat més controvèrsies, alguns estats han començat a desenvolupar interpretacions independents de les seves garanties de drets. Aquest capítol s'ha centrat en la interpretació d'Oregon de la protecció de la llibertat d'expressió, però igualment podria haver-ne destacat l'aproximació distintiva a la cerca i captura, o la jurisprudència sobre llibertat religiosa a Califòrnia. Certament, massa estats es continuen basant automàticament en el dret federal quan s'enfronten amb qüestions de drets. Fins i tot quan interpreten garanties estatals, molts emmarquen la seva anàlisi en les categories doctrinals federals i així subestimen el dret constitucional estatal, que es queda amb totes les restes que no encaixen amb el dret federal. Però, amb el pas del temps, la proliferació d'interpretacions estatals independents sembla que tingui un efecte positiu. De la mateixa manera que la diversitat de disposicions constitucionals estatals ha permès als redactors de la constitució escollir el model que més bé s'ajusta a les seves necessitats, també es pot esperar que el desenvolupament de la doctrina constitucional estatal proporcioni alternatives per a l'adopció ponderada de la doctrina federal. A més, la necessitat de triar entre aquestes alternatives hauria d'estimular els tribunals estatals a examinar amb més detall el text i la història de les seves disposicions constitucionals per decidir quina alternativa —si n'hi ha cap— cospa més bé el significat de la disposició de l'estat.

Això no vol dir que es negui la dificultat de dur a terme una interpretació constitucional estatal. Les constitucions estatals són documents diferents, i els criteris d'interpretació han de tenir en compte aquesta diferència. La teoria constitucional contemporània pot ajudar a desenvolupar una jurisprudència constitucional estatal, però els intèrprets estatals, tanmateix, confronten una sèrie de problemes per als quals els teòrics constitucionals no donen cap solució. Però aquests

problemes no són insuperables. Fent atenció al text de les disposicions estatals, a la història que les genera, al lloc que ocupen en el disseny constitucional general i a la seva relació amb disposicions estatals anteriors, així com amb disposicions d'altres estats, els intèrprets estatals poden desenvolupar un cos de lleis que reflecteixi les tradicions distintives del constitucionalisme estatal.



BIBLIOGRAFIA

Bibliografia

- Abrahamson, Shirley S. "Criminal Law and State Constitutions: The Emergence of State Constitutional Law". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1121-1193.
- . "Divided We Stand: State Constitutions in a More Perfect Union". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 18 (estiu 1991), p. 723-744.
- Abrahamson, Shirley S., and Diane S. Gutmann. "The New Federalism: State Constitutions and State Courts". *Judicature* 71 (agost-setembre 1991), p. 88-99.
- Ackerman, Bruce. *We the People: Foundations*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1991.
- Adams, Willi Paul. *The First American Constitutions: Republican Ideology and the Making of the State Constitutions in the Revolutionary Era*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980.
- Advisory Commission on Intergovernmental Relations. *The Question of State Government Capability*. Washington, D.C: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1985.
- Alaska's Constitution: *A Citizen's Guide*. 3a ed. Juneau: Alaska Legislative Research Agency, 1992.
- Allen, Robert S., ed. *Our Sovereign State*. New York: Vanguard, 1949.
- Allen, Tip H., Jr., i Coleman B. Ransome Jr. *Constitutional Revision in Theory and Practice*. University: Bureau of Public Administration, University of Alabama, 1962.
- Almond, Gabriel A., i Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Amar, Akhil Reed. "The Bill of Rights as a Constitution". *Yale Law Journal* 100 (març 1991), p. 1131-1210.
- . "The Consent of the Governed". *Columbia Law Review* 94 (març 1994), p. 457-508.
- Anderson, Alexis J. "The Formative Period of First Amendment Theory". *American Journal of Legal History* 24 (gener 1980), p. 56-75.
- Antienau, Chester J., Phillip M. Carrolll, i Thomas C. Burke. *Religion under the States Constitutions*. Brooklyn: Central Book Company, 1965.
- Armstrong, Rex. "Free Speech Fundamentalism: Justice Linde's Lasting Legacy". *Oregon Law Review* 70 (hivern 1991), p. 855-894.
- Baer, Judith A. *Equality under the Constitution: Reclaiming the Fourteenth Amendment*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1967.
- Bailyn, Bernard. *Ideological Origins of the American Revolution*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1967
- Baisden, Richard N. *Charter for New Jersey: The New Jersey Constitutional Convention of 1947*. Trenton: New Jersey Department of Education, 1952.
- Baker, Gordon E. *State Constitutions: Reapportionment*. Nova York: National Municipal League, 1960.
- Bakken, Gordon Morris. *Rocky Mountain Constitution Making, 1850-1912*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1987.
- Barber, Sotirios. *On What the Constitution Means*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1984.
- Bassham, Gregory. *Original Intent and the Constitution. A Philosophical Study*. Savage, Md.: Rowman and Littlefield, 1992.

- Bastress, Robert M. *The West Virginia State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1985.
- Beeton, Beverly. *Women Vote in the West: The Woman Suffrage Movement, 1869-1896*. Nova York: Garland, 1986.
- Belz, Herman. *Reconstructing the Union: Theory and Policy during the Civil War*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1969.
- Benedict, Michael Les. "Laissez-Faire and Liberty: A Re-evaluation of the Meaning and Origins of Laissez-Faire Constitutionalism". *Law and History Review* 3 (tardor 1985), p. 293-331.
- . "The Problem of Constitutionalism and Constitutional Liberty in the Reconstruction of South", a Kermit L. Hall i James W. Ely Jr. ed. *An Uncertainty Tradition: Constitutionalism and the History of the South*. Atenes: University of Georgia Press, 1989.
- Benjamin, Gerald, i Melissa Cusa. "Constitutional Amendment through the Legislature in New York", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.
- Benjamin, Gerald, i Michael J. Malbin, ed. *Limiting Legislative Terms*. Washington, D.C.: CQ Press, 1992.
- Berger, Raoul. *Death Penalties: The Supreme's Court Obstacle Course*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- . *Government by Judiciary: The Transformation of the Fourteenth Amendment*. Cambridge: Harvard University Press, 1977.
- Berkson, Larry Charles, i Susan B. Carbon. *Court Unification: History, Politics and Implementation*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1978.
- Besso, Michael. "Connecticut Legislative Power in the First Century of State Constitutional Government". *Quimnipac Law Review* 15 (primavera 1996), p. 1-56.
- Beth, Loren P. *The Development of the American Constitution, 1877-1917*. Nova York: Harper and Row, 1971.
- Beyle, Thad. "Governors: the Middlemen and Women in Our Political System", a Virginia Gray i Hebert Jacob, ed. *Politics in the American States: A Comparative Analysis*. 6a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1996.
- Bickel, Alexandre M. *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. Nova York: Bobbs-Merrill, 1962.
- Binney, Charles C. *Restrictions upon Local and Special Legislation in State Constitutions*. Filadèlfia: Kay and Brother, 1894.
- Black, Charles L. *Structure and Relationship in Constitutional Law*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1969.
- Blasi, Vincent, ed. *The Burger Court: The Counter-revolution That Wasn't*. New Haven: Yale University Press, 1983.
- Blaustein, Albert P., i Gisbert H. Flanz. *Constitutions of the Countries of the World*. Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana, 1993.
- Book of the States*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, diversos anys.
- Bork, Robert. "Neutral Principles and Some First Amendment Problems". *Indiana Law Journal* 47 (tardor 1971), p. 1-35.

- . *The Tempting of America*. Nova York: Free Press, 1990.
- Bowman, Ann O'M. "The Resurgence of the States: Laboratories under Pressure", a Franz Gress, Detlef Fechtner, i Mathias Hannes, ed. *The American Federal System: Federal Balance in Comparative Perspective*. Frankfurt: Peter Lang, 1994.
- Bowman, Ann O'M., i Richard C. Kearney. *The Resurgence of the States*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1986.
- Branning, Rosalind L. *Pennsylvania Constitutional Development*. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1960.
- Brennan, William H., Jr. "The Constitution of the United States: Contemporary Ratification". *South Texas Law Journal* 27 (tardor 1986), p. 433-446.
- . "State Constitutions and the Protection of Individual Rights". *Harvard Law Review* 90 (gener 1977), p. 489-504.
- . "State Supreme Court Judge versus U.S Supreme Court of Justice: A Change in Function and Perspective". *University of Florida Law Review* 19 (tardor 1966), p. 225-237.
- Bresler, Kenneth. "Rediscovering the Right to Instruct Legislators". *New England Law Review* 26 (hivern 1991), p. 355-394.
- Brest, Paul. "The Misconceived Quest for the Original Understanding". *Boston University Law Review* 60 (març 1980), p. 204-254.
- Briffault, Richard. *Balancing Acts: The Reality behind the State Balanced Budget Amendments*. Nova York: Twentieth Century Fund, 1996.
- Brown, Barbara A., Ann Freedman, Harriet Katz, i Ann Price. *Women's Rights and the Law*. Nova York: Praeger, 1977.
- Brown, Robert E. *Middle-Class Democracy and the Revolution in Massachusetts*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1955.
- Browne, Cynthia. *State Constitutional Conventions, from Independence to the Completion of the Present Union, 1776-1959: A Bibliography*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1973.
- Bruff, Harold H. "Separation of Power under the Texas Constitution". *Texas Law Review* 68 (juny 1990), p. 1337-1367.
- Bryce, James. *The American Commonwealth*. 2 vol. Chicago: Charles H. Seagal, 1891.
- Buck, Arthur E. *The Reorganization of State Governments in the United States*. Nova York: Columbia University Press, 1938.
- Busbee, George D. "An Overview of the New Georgia Constitution". *Mercer Law Review* 35 (tardor 1983), p. 1-17.
- Butler, David i Justin Ranney, ed. *Referendum around the World: The Growing Use of Direct Democracy*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute Press, 1994.
- Cain, Bruce E., i Roger G. Noll, eds. *Constitutional Reform in California: Making State Government More Effective and Responsive*. Berkeley, Cal.: Institute of Governmental Studies Press, 1995.
- Caldeira, Gregory A. "The Transmission of Legal Precedent: A Study of State Supreme Courts". *American Political Science Review* 79 (març 1985), p. 178-193.

- Canning, Bonnie. *State Constitutional Conventions, Revisions, and Amendments, 1959-1976*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1977.
- Canon, Bradley C. Ressenya de *Constitutional Politics in the States*. *American Political Science Review* 91 (març 1997), p. 200-201.
- Carleton, Mark T. "Elitism Sustained: The Louisiana Constitution of 1974". *Tulane Law Review* 54 (abril 1980), p. 560-588.
- Cassell, Paul G. "The Mysterious Creation of Search and Seizure Exclusionary Rules under States Constitutions: The Utah Example". *Utah Law Review* (1993), p. 751-873.
- Catalano, Michael W. "The Single Subject Rule: A Check on Anti-majoritarian Logrolling". *Emerging Issues in State Constitutional Law* 3 (1990), p. 77-86.
- Changing Public Attitudes on Government and Taxes*, 1988. Washington, D.C.: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1991.
- Citrin, Jack. Introducció a Terry Schwadron, ed. *California and the American Tax Revolt. Proposition 13 Five Years Later*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1984.
- Clinton, Robert L. *Marbury v. Madison and Judicial Review*. Lawrence: University Press of Kansas, 1989.
- Colatuono, Michael G. "The Revision of American State Constitutions: Legislative Power, Popular Sovereignty, and Constitutional Change". *California Law Review* 75 (juliol 1987), p. 1473-1512.
- Cole, Donald B. *Jacksonian Democracy in New Hampshire, 1800-1851*. Cambridge: Harvard University Press, 1970.
- Collins, Ronald K. L. "Bills and Declarations of Rights Digest", a *The American Bench*. 3a ed. Sacramento: Reginald Bishop Forster and Associates, 1985.
- . "The Once and Future 'New Judicial Federalism' and Its Critics". *Washington Law Review* 64 (gener 1989), p. 5-18.
- . "Reliance on State Constitutions – Away from a Reactionary Approach". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 9 (tardor 1981), p. 1-15.
- Collins, Ronald K. L., i Peter J. Galie. "Models of Post-incorporation Judicial Review: 1985 Survey of State Constitutional Individual Rights Decisions". *Publius* 16 (estiu 1986), p. 111-162.
- Collins, Ronald K.L., Peter J. Galie, i John Kincaid. "State High Courts, State Constitutions and Individual Rights Litigation since 1980: A Judicial Review". *Publius* 16 (estiu 1986), p. 141-162.
- Colson, Dennis C. *Idaho's Constitution: The Tie That Binds*. Moscow: University of Idaho Press, 1991.
- "Comment: California's Constitutional Amendomania". *Stanford Law Review* 1 (gener 1949), p. 279-288.
- "Comment, Principled Interpretation of State Constitutional Law: Why Don't the 'Primacy' States Practice What They Preach?". *University of Pittsburgh Law Review* 54 (estiu 1993), p. 1019-1050.
- Commission on Intergovernmental Relations. *A Report to the President for Transmittal to the Congress*. Washington, D.C.: June 1955.
- Committee for Economic Development. *A Fiscal Program for a Balanced Federalism*. Washington, D.C.: Committee for Economic Development, 1967.
- . *Modernizing Local Government*. Washington, D.C.: Committee for Economic Development, 1966.

- . *Modernizing State Government*. Washington, D.C.: Committee for Economic Development, 1967.
- Conley, Patrick T. *Democracy in Decline: Rhode Island's Constitutional Development: 1776-1841*. Providence: Rhode Island Historical Society, 1977.
- Connors, Richard J. *The Process of Constitutional Revision in New Jersey: 1940-1947*. Nova York: National Municipal League, 1970.
- Cooley, Thomas. *A Treatise on Constitutional Limitations*. 8a ed. Boston: Little, Brown, 1927.
- Cornwell, Elmer E., Jr., Jay S. Goodman, i Wayne R. Swanson. *State Constitutional Conventions: The Politics of the Revision Process in Seven States*. Nova York: Praeger, 1975.
- Corwin, Edward S. "The Extension of Judicial in New York: 1783-1905". *Michigan Law Review*, 15 (febrer 1917), p. 281-313.
- Cover, Robert M. "The Uses of Jurisdictional Redundancy: Interest, Ideology, and Innovation". *William and Mary Law Review* 22 (estiu 1981), p. 639-682.
- Coward, Joan Wells. *Kentucky in the New Republic: The Process of Constitution Making*. Lexington: University Press of Kentucky, 1979.
- Cronin, Thomas E. *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.
- Crowley, Donald, i Florence Heffron. *The Idaho State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1994.
- Curry, Thomas J. *The First Freedoms: Church and State in America to the Passage of the First Amendment*. Nova York: Oxford University Press, 1986.
- Curtis, Michael Kent. *No State Shall Abridge: The Fourteenth Amendment and the Bill of Rights*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1986.
- D'Alemberte, Talbot. *The Florida State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.
- Davis, Susan, i Taunya Lovell Banks. "State Constitutions, Freedom of Expression, and Search and Seizure: Prospects for State Court Reincarnation". *Publius* 17 (hivern 1987), p. 13-31.
- Dealey, James Q. *Growth of American State Constitutions from 1776 to the End of the Year 1914*. Boston: Ginn and Company, 1915; reeditat a Nova York: Da Capo, 1972.
- Deukmejian, George, and Cliffordd K. Thompson. "All Sail and No Anchor Judicial Review under the California Constitution". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 6 (estiu 1979), p. 975-1010.
- "Developments in State Constitutional Law: 1990". *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 906 -1033.
- "Developments in the Law –the Interpretation of the State Constitutional Rights". *Harvard Law Review* 95 (abril 1982), p. 1324-1502.
- Devitt, Daniel D. "State Action in Pennsylvania: Suggestions for a Unified Approach". *Emerging Issues in State Constitutional Law* 3 (1990), p. 87-114.
- Devlin, John. "Toward a State Constitutional Analysis of Allocation of Powers: Legislators and Legislative Appointees Performing Administrative Functions". *Temple Law Review* 66 (hivern 1993), p. 1205-1268.

- DeWitt, Benjamin Parke. *The Progressive Movement*. Nova York: Macmillan, 1915.
- Dickerson, Reed. *The Interpretation and Application of Statutes*. Boston: Little, Brown, 1975.
- Dillon, John Forest. *A Treatise on the Law of Municipal Corporations*. 5 vol. 5a ed. Boston: Little Brown, 1911.
- Dishman, Robert B. *State Constitutions: The Shape of the Document*. Ed. rev. Nova York: National Municipal League, 1968.
- Dodd, Walter F. "The Functions of a State Constitution". *Political Science Quarterly* 30 (juny 1915), p. 201-221.
- . "Implied Powers and Implied Limitations in Constitutional Law". *Yale Law Journal* 29 (desembre 1919), p. 137-162.
- . *The Revision and Amendment of State Constitutions*. Nova York: Da Capo, 1970.
- Dowlut, Robert, i Janet A. Knoop. "State Constitutions and the Right to Keep and Bear Arms". *Oklahoma City University Law Review* 7 (estiu 1982), p. 177-241.
- Dubois, Philip L. *From Ballot to Bench: Judicial Elections and the Quest for Accountability*. Austin: University of Texas Press, 1980.
- Dworkin, Ronald. *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- . *A Matter of Principle*. Cambridge: Harvard University Press, 1985.
- . *Taking Rights Seriously*. Cambridge: Harvard University Press, 1977.
- Elazar, Daniel J. *American Federalism: A View from the States*. 3a ed. Nova York: Harper and Row, 1984.
- . *Cities of the Prairie: The Metropolitan Frontier and American Politics*. Nova York: Basic Books, 1970.
- . *Cities of the Prairie Revisited: The Closing of the Metropolitan Frontier*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1986.
- . "Constitution-Making: The Pre-eminently Political Act", a Keith G. Banting i Richard Simeonk, ed. *Redesigning the State: The Politics of Constitutional Change*. Toronto: University of Toronto Press, 1985.
- . "The Principles and Traditions Underlying American State Constitution". *Publius*, 12 (hivern 1982), p. 11-25.
- . "A response to James Gardner's 'The Failed Discourse of State Constitutionalism'". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 975-984.
- . "State-Local Relations: Reviving Old Theory for New Practice", a Stephanie Cole, ed. *Partnership within the States: Local Self-Government in the Federal System*. Urbana: Ill.: Institute of Government and Public Affairs, 1975.
- Ely, John Hart. *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*. Cambridge: Harvard University Press, 1980.
- Emmert, Craig F., i Carol Ann Traut. "State Supreme Courts, State Constitutions and Judicial Policymaking". *Justice System Journal* 16 (1992), p. 37-48.
- Erdman, Charles, Jr. *The New Jersey Constitution of 1776*. Princeton: Princeton University Press, 1929.
- Eskridge, William N., Jr. *Dynamic Statutory Interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 1994.

- Esler, Michael. "State High Court Commitment to State Law". *American Political Science Review* 11 (agost 1917), p. 473-493.
- Fairlie, John A. "The Veto Power of the State Governor". *American Political Science Review* 11 (agost 1917), p. 473-493.
- Farrand, Max, ed. *The Records of the Federal Convention of 1787*. 4 vol. New Haven: Yale University Press, 1966.
- Fehrenbacher, Don E. "Constitutional History, 1848-1861", a Leonard W. Levy, ed. *American Constitutional History*. Nova York: Macmillan, 1986.
- . *Constitutions and Constitutionalism in the Slaveholding South*. Athens: University of Georgia Press, 1989.
- . *Sectorial Crisis and Southern Constitutionalism*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1995.
- Feldmann, Jonathan. "Separation of Powers and Judicial Review of Positive Rights Claims: The Role of the State Courts in an Era of Positive Government". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1057-1100.
- Fellman, David. "What Should a State Constitution Contain?", a W. Brooke Graves, ed. *Major Problems in State Constitutional Revision*. Chicago: Public Administration Service, 1960.
- Fernandez, Jose L. "State Constitutions, Environmental Rights Provisions, and the Doctrine of Self Execution: A Political Question?". *Harvard Environmental Law Review* 17 (1993), p. 333-387.
- Field, Phyllis, F. *The Politics of Race in New York: The Struggle for Black Suffrage in the Civil War Era*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1982.
- Finkelman, Paul, i Stephen E. Gottlieb, ed. *Toward a Usable Past: Liberty under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991.
- Fino, Susan P. "Judicial Federalism and Equality Guarantees in State Supreme Courts", *Publius* 17 (hivern 1987), p. 51-67.
- . *The Michigan State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- . "Remnants of the Past: Economic Due Process in the States", a Stanley Friedelbaum, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- . *The Role of State Supreme Courts in the New Judicial Federalism*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1987.
- Fischel, William A. "How Serrano Caused Proposition 13". *Journal of Law and Politics* 12 (tardor 1996), p. 521-53.
- Fischer, James M. "Ballot Propositions: The Challenge of Direct Democracy to State Constitutional Jurisprudence". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 11 (tardor 1983), p. 43-90.
- Flango, Victor Eugene, i Nora F. Blair. "Creating an Intermediate Appellate Court: Does It Reduce the Case-load of a State's Highest Court?". *Judicature* 64 (agost 1980), p. 74-84.
- Flexner, Eleanor. *Century of Struggle: The Women's Rights Movement in the United States*. Nova York: Atheneum, 1971.
- Foner, Eric. "From Slavery to Citizenship: Blacks and the Right to Vote.", a Donald W. Rogers, ed. *Voting and the Spirit of American Democracy*. Urbana: University of Illinois Press, 1990.

- . *Reconstruction: America's Unfinished Revolution, 1863-1877*. Nova York: Harper and Row, 1988.
- Force, Robert. "State 'Bills of Rights': A Case of Neglect and the Need for a Renaissance". *Valparaiso University Law Review* 3 (primavera 1969), p. 125-182.
- Ford, Henry Jones. "The Influence of State Politics in Expanding Federal Power." *Proceedings of the American Political Science Association*. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1908.
- Freund, Ernst. "Interpretation of Statutes". *University of Pennsylvania Law Review* 65 (gener 1917), p. 207-231.
- . *Standards of American Legislation*. Chicago: University of Chicago Press, 1917.
- Freyer, Tony A. *Producers versus Capitalists: Constitutional Conflict in Antebellum America*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1994.
- Freid, Margaret J., i Monique J. Van Damme. "Environmental Protection in a Constitutional Setting". *Temple Law Review* 68 (tardor 1995), p. 1369-1401.
- Friedelbaum, Stanley, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- Friedman, Lawrence M. *A History of American Law*. 2a ed. Nova York: Simon and Schuster, 1985.
- . "State Constitutions and Criminal Justice in the Late Nineteenth Century", a Paul Finkelman i Stephen E. Gottlieb, ed. *Toward a Usable Past: Liberty under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991.
- Friesen, Jennifer. *State Constitutional Law. Litigating Individual Rights, Claims, and Defenses*. 2a ed. Charlottesville, Va.: Michie, 1996.
- Fritz, Christian G. "Alternative Visions of American Constitutionalism: Popular Sovereignty and the Early American Constitutional Debate". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 24 (hivern 1997), p. 287-357.
- . "The American Constitutional Tradition Revisited: Preliminary Observations on State Constitution-Making in the Nineteenth-Century West". *Rutgers Law Journal* 25 (estiu 1995), p. 945-998.
- . "Constitution Making in the Nineteenth-Century American West", a John McLaren, Hamar Foster, i Chet Orloff, ed. *Law for the Elephant, Law for the Beaver: Essays in the Legal History of the North American West*. Regina, Sask.: Canadian Plains Research Center, 1992.
- . "More Than "Shreds and Patches": California's First Bill of Rights". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 17 (tardor 1989), p. 13-33.
- . Rethinking the American Constitutional Tradition: National Dimension in the Formation of State Constitutions". *Rutgers Law Journal* 26 (estiu 1995), p. 969-992.
- Froman, Lewis A., Jr. "Some Effects of Interest Group Strength in State Politics". *American Political Science Review* 60 (desembre 1966), p. 952-962.
- Frug, Gerald E. "The City as a Legal Concept". *Harvard Law Review* 93 (abril 1980), p. 1059-1154.
- Funston, Richard Y. *Constitutional Counterrevolution?* Cambridge, Mass.: Schenkman, 1977.
- Gais, Thomas, i Gerald Benjamin. "Public Discontent and the Decline of Deliberation: A Dilemma in State Constitutional Reform". *Temple Law Review* 68 (tardor 1995), p. 1291-1315.
- Galie, Peter, J. *The New York State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.

- . "Social Services and Egalitarian Activism", a Stanley Friedelbaum, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- . "State Courts and Economic Rights". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 496 (març 1988), p. 76-87.
- Gardner, James A. "The Failed Discourse of State Constitutionalism". *Michigan Law Review* 90 (febrer 1992), p. 761-837.
- . "What is a State Constitution?". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1025-1055.
- Garnett, James L. *Reorganizing State Government: The Executive Branch*. Boulder, Colo.: Westview, 1980.
- Geison, Gerald L., ed. *Professions and Professional Ideologies in America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983.
- Gettleman, Marvin E. *The Dorr Rebellion: A Study in America Radicalism, 1823-1849*. Nova York: Random House, 1973.
- Gillman, Howard. *The Constitution Besieged: The Rise and Demise of Lochner Era Police Powers Jurisprudence*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1993.
- Gold, David M. *The Shaping of Nineteenth-Century Law: John Appleton and Responsible Individualism*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.
- Goldberg, Richard A., i Robert F. Williams. "Farmworkers' Organizational and Collective Bargaining Rights in New Jersey: Implementing Self-Executing State Constitutional Rights". *Rutgers Law Journal* 18 (estiu 1987), p. 729-763.
- Goldstein, Leslie Friedman. *In Defense of the Text: Democracy and Constitutional Theory*. Savage, Md.: Rowman and Littlefield, 1991.
- Goldwin, Robert A., i Art Kaufman, ed. *Constitution Makers on Constitution Making: The Experience of Eight Nations*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1988.
- Gordon, Daniel R. "Protecting against the State Constitutional Law Junkyard: Proposals to Limit Popular Constitutional Revision in Florida". *Nova Law Review* 20 (tardor 1995), p. 413-435.
- Gormley, Ken, i Rhonda G. Hartman. "Privacy and the States". *Temple Law Review* 65 (hivern 1992), p. 1279-1323.
- Gottlieb, Stephen E. "Foreword: Symposium on State Constitutional History: In Search of a Usable Past". *Albany Law Review* 53 (hivern 1989), p. 259-264.
- Grabow, John C. "Congressional Silence and the Search for Legislative Intent. A Venture into 'Speculative Unrealities'". *Boston University Law Review* 64 (juliol 1984), p. 737-766.
- Grad, Frank P. "The State Constitution: Its Function and Form for Our Time". *Virginia Law Review* 54 (juny 1968), p. 928-973.
- Graves, W. Brooke, ed. *Major Problems in State Constitutional Revision*. Chicago: Public Administration Service, 1960.
- Gray, Virginia. "Innovation in the States: A Diffusion Study". *American Political Science Review* 67 (desembre 1973), p. 1174-1185.
- Gray, Virginia, i Herbert Jacob, ed. *Politics in the American States*. 6a ed. Washington, D.C.: CQPress, 1996.

- Green Fletcher M. *Constitutional Development in the South Atlantic States, 1776-1860: A Study in the Evolution of Democracy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1930.
- Greene Thuston. *The Language of the Constitution*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.
- Grey, Thomas. "Do We Have an Unwritten Constitution?". *Stanford Law Review* 27 (febrer 1975), p. 843-893.
- Griffin, Stephen M. *American Constitutionalism: From Theory to Politics*. Princetown: Princetown University Press, 1996.
- Grimes, Alan P. *The Puritan Ethic and Woman Suffrage*. Nova York: Oxford University Press, 1967.
- Grodin, Joseph R., Calvin R. Massey, i Richard B. Cunningham. *The California State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Groot, Roger D. "The Effects of an Intermediate Appellate Court on Supreme Court Work Product: The North Carolina Experience". *Wake Forest Law Review* 7 (octubre 1971), p. 548-572.
- Gunn, L. Roy *The Decline of Authority: Public Economic Policy and Political Development in New York, 1800-1860*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1988.
- Hall, Kermit, L. "The Judiciary on Trial: Constitutional Reform and the Rise of an Elected Judiciary, 1864-1860". *Historian* 44 (maig 1983), p. 337-354
- . *The Magic Mirror: Law in American History*. Nova York: Oxford University Press, 1989.
- . *Major Problems in American Constitutional History*, 2 vol. Lexington, Mass.: D.C. Heath, 1992.
- . "Mostly Anchor an Little Sail: The Evolution of American State Constitutions", a Paul Finkelman i Stephen E. Gottlieb, ed. *Toward a Usable Past: Liberty under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991.
- Hall, Kermit L., Harold M. Hyman, i Leon V. Sigal, eds. *The Constitutional Convention as an Amending Device*. Washington, D.C.: American Historical Association and American Political Science Association, 1981.
- Handlin, Oscar, i Handlin, Mary Flug. *Commonwealth: A Study of the Role of Government in the American Economy: Massachusetts, 1774-1861*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1969.
- , ed. *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1966.
- Hardy, Leroy, Alan Heslop, i Stuart Anderson, ed. *Reappointment Politics: The History of Redistricting in the 50 States*. Beverly Hills, Cal.: Sage Publications, 1981.
- Hagrave, Lee. *The Louisiana State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.
- Harris, Peter K. "The Communication of Precedent among State Supreme Courts". Tesi doctoral. Yale University, 1980.
- . "Difficult Cases and the Display of Authority". *Journal of Law, Economics and Organization* 1 (primavera 1985), p. 209-221.
- . "Structural Change in the Communication of Precedent among State Supreme Courts, 1870-1970". *Social Networks* 4 (setembre 1982), p. 201-222.

- Harris, William F., II. "Bonding Word and Polity: The Logic of American Constitutionalism". *American Political Science Review* 76 (març 1982), p. 34-49.
- Harrison, Lowell B. *Kentucky's Road to Statehood*. Lexington: University Press of Kentucky, 1992.
- Hartz, Louis. *Economic Policy and Democratic Thought: Pennsylvania, 1776-1860*. Cambridge: Harvard University Press, 1948.
- Havard, William C. "Notes on a Theory of State Constitutional Change: The Florida Experience". *Journal of Politics* 21 (febrer 1959), p. 80-104.
- Heath, Milton S. *Constructive Liberalism: The Role of State in Economic Development in Georgia to 1860*. Cambridge: Harvard University Press, 1954.
- Heins, A. James. *Constitutional Restrictions against the State Debt*. Madison: University of Wisconsin Press, 1963.
- Heller, Francis H. *The Kansas State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1992.
- Henretta, James A. "Rethinking the State Constitutional Tradition". *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 819-839.
- . "The Rise and Decline of 'Democratic-Republicanism': Political Rights in New York and the Several States, 1800'-1915", a Paul Finkelman i Stephen E. Gottlieb, ed. *Toward a Usable Past: Liberty under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991.
- Herget, James E. "The missing Power of Local Government: A Discrepancy between Text and Practice in Our Early State Constitutions". *Virginia Law Review* 62 (juny 1976), p. 999-1015.
- Hetherington, John A. "State Economic Regulations and Substantive Due Process of Law". *Northwestern University Law Review* 53 (1958-59), p. 226-251.
- Hicks, John D. *The Constitutions of the Northwest States*. Lincoln: University of Nebraska University Studies, 1923.
- Hill, Melvin B., Jr. *The Georgia State Constitution. A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1994.
- Hill, William C. *The Vermont State Constitution: A Reference Guide*. Westport; Conn.: Greenwood Press. 1992.
- Hitchcock, Henry. *American State Constitutions: A Study of Their Growth*. Nova York: G. P. Putman's Sons, 1887.
- Hoar, Roger Sherman. *Constitutional Conventions: Their Nature, Powers, and Limitations*. Boston: Little, Brown, 1919.
- Hoffman, Ronald, i Peter J. Albert, ed. *Sovereign States in an Age of Uncertainty*. Charlottesville, Va.: University of Press Virginia, 1981.
- Hofstadter, Richard. *The Age of Reform: From Bryan to F.D.R.* Nova York: Alfred A. Knopf, 1968.
- Horack, Frank E., Jr. "Congressional Silence: A Tool of Judicial Supremacy". *Texas Law Review* 25 (1946), p. 247-261.
- Horowitz, Morton J. *The Transformation of American Law: 1870-1960: The Crisis of Legal Orthodoxy*. Nova York: Oxford University Press, 1992.

- Horton, Wesley W. *The Connecticut State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Hovenkamp, Herbert. *Enterprise and American Law, 1836-1937*. Cambridge: Harvard University Press, 1991.
- Howard, A.E. Dick. *Commentaries on the Constitution of Virginia*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1974.
- . *The Road from Runnymede: Magna Carta and Constitutionalism in America*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1968.
- . "State Constitutions and the Environment". *Virginia Law Review* 58 (febrer 1972), p. 193-229.
- Hudnut, Paul. "State Constitutions and Individual Rights: The Case for Judicial Restraint". *Denver University Law Review* 63 (1985), p. 85-108.
- Hurst, James Willard. *The Growth of American Law: The Lawmakers*. Boston: Little, Brown, 1950.
- . *Law and Social Order in the United States*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1977.
- . *Law and the Conditions of Freedom in the Nineteenth-Century United States*. Madison: University of Wisconsin Press, 1956.
- Huston, James H. "The Creation of the Constitution: The Integrity of the Documentary Record". *Texas Law Review* 65 (novembre 1986), p. 1-39.
- Hyman, Harold M. *A More Perfect Union: The Impact of Civil War and Reconstruction of the Constitution*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1973.
- Hyneman, Charles S., i Donald S. Lutz, ed. *American Political Writing during the Founding Era*. 2 vol. Indianapolis: Liberty Press, 1983.
- Jameson, John Alexander. *A Treatise on Constitutional Conventions*. 4a ed. Chicago. Callaghan and Company, 1887; reed. Nova York: Da Capo, 1972.
- Johansen, Robin B. "The New Federalism: Toward a Principled Interpretation of the State Constitution". *Stanford Law Review* 29 (gener 1977), p. 297-321.
- Johnson, David Alan. *Founding the Far West: California, Oregon, and Nevada, 1940-1890*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1992.
- Jones, Alan. "Thomas M. Cooley and "Laissez-Faire" Constitutionalism: A Reconsideration". *Journal of American History* 53 (març 1967), p. 751-771.
- Kagan, Robert A., Bliss Cartwright, Lawrence M. Friedman, i Stanton Wheeler. "The Business of State Supreme Courts, 1870-1970". *Stanford Law Review* 30 (novembre 1977), p. 121-156.
- . "The Evolution of State Supreme Court". *Michigan Law Review* 76 (maig 1978), p. 961-1005.
- Kahn, Paul W. "Interpretation and Authority in State Constitutionalism". *Harvard Law Review* 106 (març 1993), p. 1147-1168.
- . *Legitimacy and History: Self-Government in American Constitutional Theory*. New Haven: Yale University Press, 1992.
- Kammen, Michael. *A Machine That Would Go of Itself: The Constitution in American Culture*, Nova York: Alfred A. Knopf, 1986.

- Kay, Richard S. "Adherence to the Original Intentions in Constitutional Adjudication: Three Objections and Responses". *Northwestern University Law Review* 82 (hivern 1988), p. 228-292.
- Kaye, Judith S. "Foreword: The Common Law and State Constitutional Law as Full Partners in the Protection of Individual Rights". *Rutgers Law Journal* 23 (estiu 1992), p. 727-752.
- Keiter, Robert B., i Tim Newcomb. *The Wyoming State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Keller, Morton. *Affairs of State: Public Life in Late Nineteenth Century America*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1977.
- Keller, Morton. "The Politics of State Constitutional Revision, 1820-1930", a Kermit L. Hall, Harold M. Hyman, i Leon V. Sigal, ed. *The Constitutional Convention as an Amending Device*. Washington, D.C.: American Historical Association and American Political Science Association, 1981.
- Kelly, Alfred H., Winfred A. Harbison, i Herman Belz. *The American Constitution: Its Origin and Development*. 7a ed. Nova York: Norton, 1991.
- Kenyon, Cecilia M. "Constitutionalism in Revolutionary America", a J. Roland Pennock i John W. Chapman, eds. *Constitutionalism*. Nova York: New York University Press, 1979.
- Kesler, Charles R. *Saving the Revolution: The Federalist Papers and the American Founding*. Nova York: The Free Press, 1987.
- Keyser, David R. "State Constitutions and Theories of Judicial Review: Some Variations on a Theme". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1051-1080.
- Kincaid, John. "The New Federalism Context of the New Judicial Federalism". *Rutgers Law Journal* 26 (estiu 1995), p. 913-948.
- . "State Court Protections of Individual Rights under State Constitutions: The New Judicial Federalism". *Journal of State Government* 61 (setembre-octubre 1988), p. 163-169.
- Kirby, James C., Jr. "Expansive Judicial Review of Economic Regulation under State Constitution", a Bradley McGraw, ed. *Developments in State Constitutional Law*. St. Paul: West, 1985.
- Kirp, David L., John P. Dwyer, i Larry A. Rosenthal. *Our Town: Race, Housing, and the Soul of Suburbia*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 1995.
- Kohler, David, i Robert M. Stern. "Initiatives in the 1980s and 1990s", a *The Book of the States, 1996-97*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1996.
- Kousser, J. Morgan. *The Shaping of Southern Politics: Suffrage Restrictions and the Establishment of the One-Party South, 1890-1910*. New Haven: Yale University Press, 1974.
- Kruger, Karen J. "Rediscovering the New Jersey Equal Rights Amendment: It Says What It Means and It Means What It Says". *Rutgers Law Journal* 17 (hivern 1985), p. 253-281.
- Kruman, Marc W. *Between Authority and Liberty: State Constitution Making in Revolutionary America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997.
- Kuttner, Robert. *Revolt of the Haves: Tax Rebellions and Hard Times*. Nova York: Simon and Schuster, 1980.
- Kynerd, Thomas E. *Administrative Reorganization in Mississippi Government: A Study in Politics*. Jackson: University Press of Mississippi, 1978.

- Landers, Frank M. "Taxation and Finance", a W. Brooke Graves, ed. *Major Problems in State Constitutional Revision*. Chicago: Public Administration Service, 1960.
- Laska, Lewis L. *The Tennessee State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.
- Latzer, Barry. "California's Constitutional Counterrevolution", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- . "A Critique of Gardner's 'Failed Discourse'". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1009-1018.
- . *State Constitutions and Criminal Justice*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991.
- Lee, Anne Feder. *The Hawaii State Constitution: A Reference Guide*. Westport Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Lerner, Max. "Constitution and Court as Symbols". *Yale Law Journal* 46 (juny 1937), p. 1290-1319.
- Leshy, John D. *The Arizona State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Levi, Edward H. *An Introduction to Legal Reasoning*. Chicago: University of Chicago Press, 1949.
- Levinson, L. Harold. "The Decline of the Legislative Veto: Federal/State Comparisons and Interactions". *Publius* 17 (hivern 1987), p. 115-132.
- Levinson, Sanford. *Constitutional Faith*. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- , ed. *Responding to Imperfection: The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Levy, Leonard W. *American Constitutional History*. Nova York: Macmillan, 1989.
- . *Emergence of a Free Press*. Nova York: Oxford University Press, 1985.
- . *The Establishment Clause: Religion and the First Amendment*. Nova York: Macmillan, 1986.
- . *Original Intent and the Framers' Constitution*. Nova York: Macmillan, 1988.
- Libonati, Michael E. "Home Rule: An Essay on Pluralism". *Washington Law Review* 64 (gener 1989), p. 51-71.
- . "Intergovernmental Relations in State Constitutional Law: A Historical Overview". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 496 (març 1988), p. 107-116.
- Linde, Hans A. "Are State Constitutions Common Law?". *Arizona Law Review* 34 (estiu 1992), p. 215-229.
- . "E Pluribus – Constitutional Theory and State Courts". *Georgia Law Review* 18 (hivern 1984), p. 165-200.
- . "First Things First: Rediscovering the State's Bill of Rights". *University of Baltimore Law Review* 9 (primavera 1980), p. 379-386.
- . "When Is Initiative Lawmaking Not 'Republican Government'?". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 17 (tardor 1989), p. 159-173.
- . "Without 'Due Process': Unconstitutional Law in Oregon". *Oregon Law Review* 49 (febrer 1970), p. 125-187.
- Link, Arthur S., i Richard L. McCormick. *Progressivism*. Arlington Heights, Ill.: Harlan Davidson, 1983.

- Lipset, Seymour Martin, i William Schneider. *The Confidence Gap: Business, Labour, and Government in the Public Mind*. Nova York: Free Press, 1983.
- Litwack, Leon F. *North of Slavery: The Negro in the Free States, 1970-1860*. Chicago: University of Chicago Press, 1961.
- Lockhart, William B., Yale Kamisar, Jesse H. Choper, i Steven H. Shiffrin. *Constitutional Law: Cases –Comments–Questions*. 7a ed. St. Paul: West, 1991.
- Loss, Richard, ed. *Corwin on the Constitution*. Vol. 1. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1981.
- Lutz, Donald S. *The Origins of American Constitutionalism*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1988.
- . *Popular Consent and Popular Control: Whig Political Theory in the Early State Constitutions*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1980.
- . "The Purposes of American State Constitution". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 27-44.
- . "The State Constitutional Pedigree of the U.S. Bill of Rights". *Publius* 22 (primavera 1992), p. 19-45.
- . "Toward a Theory of Constitutional Amendment". *American Political Science Review* 88 (juny 1994), p. 355-370.
- . "The United States Constitution as an Incomplete Text". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 494 (març 1988), p. 23-32.
- Lynd, Staughton. *Intellectual Origins of American Radicalism*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- Magleby, David B. "Direct Legislation in the American States", a David Butler i Austin Ranney, ed. *Referendums around the World: The Growing Use of Direct Democracy*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute Press, 1994.
- . "Let the Voters Decide? An Assessment of the Initiative and Referendum Process". *University of Colorado Law Review* 66 (1995), p. 13-46.
- Main, Jackson Turner. *The Sovereign States, 1775-1783*. Nova York: Franklin, Watts, 1973.
- . *The Upper House in Revolutionary America*. Madison: University of Wisconsin Press, 1967.
- Maltz, Earl M. *Civil Rights, the Constitution, and Congress, 1863-1869*. Lawrence: University Press of Kansas, 1990.
- . "The Dark Side of State Court Activism". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 995-1023.
- . "False Prophet – Justice Brennan and the Theory of State Constitutional Law". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 15 (primavera 1988), p. 429-449.
- . "James Gardner and the Idea of State Constitutionalism". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 1019-1024.
- . "Lockstep Analysis and the Concept of Federalism". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 494 (març 1988), p. 98-106.
- . "The Political Dynamic of the 'New Judicial Federalism'". *Emerging Issues in State Constitutional Law* 2 (1989), p. 233-238.
- . *Rethinking Constitutional Law: Originalism, Interventionism, and the Politics of Judicial Review*. Lawrence: University Press of Kansas, 1994.

- Maltz, Earl M., Robert F. Williams, i Michael Araten. "Selected Biography on State Constitutional Law, 1980-1989". *Rutgers Law Journal* 20 (estiu 1989), p. 1093-1113.
- Marritz, Donald. "Making Equality Matter (Again): The Prohibition against Special Laws in the Pennsylvania Constitution". *Widener Journal of Public Law* 3 (1993), p. 161-215.
- Matheson, Scott M., Jr. "Eligibility of Public Officials and Employees to Serve in the State Legislature: An Essay on Separation of Powers, Politics, and Constitutional Policy". *Utah Law Review* 1988, p. 295-377.
- May, Janice C. "Constitutional Amendment and Revision Revisited." *Publius* 17 (hivern 1987), p. 153-179.
- . "The Constitutional Initiative: A Threat to Rights?", a Stanley Friedelbaum, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- . "State Constitutions and Constitutional Revision, 1988-89 and the 1980's", a *The Book of States, 1990-91*. Lexington, Ky.: Council of State Governments.
- . "State Constitutions and Constitutional Revision, 1992-93", a *The Book of the States, 1994-95*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1994.
- . *The Texas Constitutional Revision Experience in the '70s*. Austin, Tex.: Sterling Swift Publishing, 1975.
- . *The Texas State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- McBeath, Gerald. *The Alaska State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1997.
- McCarthy, Sister M. Barbara. *The Widening Scope of American Constitutions*. Washington, D.C.: Catholic University of America, 1928.
- McCormick, Richard L. *From Realignment to Reform: Political Change in New York, 1893-1910*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1981.
- McCormick, Richard P. *The Second American Party System: Party Formation in the Jacksonian Era*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1966.
- McCoy, Candance. "Crime as a Boogeyman: Why Californians Changed Their Constitution to Include a 'Victim's Bill of Rights' (and What It Really Did)", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- McDaniel, Ralph Chipman. *The Virginia Constitutional Convention of 1901-1902*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1928.
- McGoldrick, Joseph D. *Law and Practice of Municipal Home Rule, 1916-1930*. Nova York: AMS Press, 1967.
- McGrane, Reginald. *Foreign Bondholders and American State Debts*. Nova York: Macmillan, 1935.
- McGraw, Bradley, ed. *Developments in State Constitutional Law*. St. Paul: West, 1985.
- McKay, Robert B. *Reapportionment: The Law and Politics of Equal Representations*. Nova York: Twentieth Century Fund, 1965.
- McMillan, Malcolm C. *Constitutional Development in Alabama, 1798-1901: A Study in Politics, the Negro, and Sectionalism*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1955.
- Meller, Norman. *With an Understanding Heart: Constitution-Making in Hawaii*. Nova York: National Municipal League, 1971.
- Merritt, Deborah Jones. "The Guarantee Clause and State Autonomy". *Columbia Law Review* 88 (January 1988), p. 1-78.

- . "Republican Governments and Autonomous States: A New Role for the Guarantee Clause". *University of Colorado Law Review* 65 (1994), p. 815-833.
- Meyers, Marvin. *The Jacksonian Persuasion: Politics and Belief*. Madison: University of Wisconsin Press, 1956.
- Miewald, Robert D., i Peter J. Longo. *The Nebraska State Constitution: Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Mikesell, John L. "The Path of the Tax Revolt: Statewide Expenditure and Tax Cutting Referenda since Proposition 13". *State and Local Government Review* 18 (1986), p. 5-13.
- Miller, William Lee. *The First Liberty: Religion and the American Republic*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1986.
- A Model State Constitution*. Nova York: National Municipal League, 1924.
- Model State Constitution*. 4a ed. Nova York: National Municipal League, 1941.
- Model State Constitution*. 6a ed. Nova York: National Municipal League 1968.
- Monsell, Margaret E.* "'Stars in the Constellation of the Commonwealth': Massachusetts Towns and the Constitutional Right of Instruction". *New England Law Review* 29 (hivern 1995), p. 285-309.
- Moore, Michael C. "Constitutional Debt Limitations on Local Government in Idaho – Article 8, Section 3, Idaho Constitution". *Idaho Law Review* 17 (tardor 1980), p. 55-85.
- Morgan, Edmund S. *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America*. Nova York: Norton, 1988.
- Mowry, George E. *The California Progressives*. Chicago: Quadrangle Books, 1951.
- Murphy, Walter F. "An Ordering of Constitutional Values". *Southern California Law Review* 53 (gener 1980), p. 703-760.
- Murphy, Walter F., James E. Fleming, i Sotirios A. Barber *American Constitutional Interpretation*. 2a ed. Westbury, N.Y.: Foundation Press, 1995.
- Nagel, Robert F. *Constitutional Cultures: The Mentality and Consequences of Judicial Review*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1989.
- Nelson, Ronald L. "Welcome to the 'Last Frontier', Professor Gardner: Alaska's Independent Approach to State Constitutional Interpretation". *Alaska Law Review* 12, (1995), p. 1-41.
- Nelson, William E. *Americanization of the Common Law: The Impact of Legal Change on Massachusetts Society, 1760-1830*. Cambridge: Harvard University Press, 1975.
- . *The Fourteenth Amendment: From Political Principle to Judicial Doctrine*. Cambridge: Harvard University Press, 1988.
- . "The Impact of the Anti-Slavery Movement upon Styles of Judicial Reasoning in Nineteenth Century America". *Harvard Law Review* 87 (gener 1974), p. 513-564.
- Neuborne, Burt. "State Constitutions and the Evolution of Positive Rights". *Rutgers Law Journal* 20 (estiu 1989), p. 881-901.
- Nevins, Allan. *The American States during and after the Revolution*. Nova York: Macmillan, 1924.
- Newhouse, Wade J. *Constitutional Uniformity and Equality in State Taxation*. 2a ed. Buffalo: William S. Hein, 1984.

- "Note: Private Abridgment of Speech and the State Constitutions". *Yale Law Journal* 90 (novembre 1980), p. 165-188.
- Novak, William J. *The People's Welfare: Law and Regulation in the Nineteenth Century America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996.
- Nye, Russell B. *Fettered Freedom: Civil Liberties and the Slavery Controversy, 1830-1860*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1963.
- Oberholtzer, Ellis Paxton. *The Referendum in America*. Nova York: Da Capo, 1971.
- Olin, Spencer C., Jr. *California's Prodigal Sons: Hiram Johnson and the Progressives, 1911-1917*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1968.
- Orth, John V. "Forever Separate and Distinct: Separation of Powers Law in North California". *North California Law Review* 62 (octubre 1983), p. 1-28.
- . *The North California State Constitutions: A Reference Guide*. Westport, Con.: Greenwood Press, 1993.
- Palmer, Robert C. "Liberties as Constitutional Provisions: 1776-1791", a William E. Nelson i Robert C. Palmer, ed. *Liberty and Community: Constitutions and Rights in the Early American Republic*. Nova York: Oceana, 1987.
- Pangle, Thomas L. *The Spirit of Modern Republicanism: The Moral Vision of the American Founders and the Philosophy of John Locke*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- Patterson, Samuel C. "Legislative Politics in the States", a Virginia Gray i Herbert Jacob, ed. *Politics in the American States: A Comparative Analysis*. 6a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1996.
- Perman, Michael. *The Road to Redemption: Southern Politics, 1869-1879*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1984.
- Perry, Michael J. *The Constitution, the Courts, and Human Rights*. New Haven: Yale University Press, 1982.
- Peters, Ellen A. "State Constitutional Law: Federalism in the Common Law Tradition". *Michigan Law Review* 84 (febrer-abril, 1986), p. 583-593.
- Peters, Ronald M., Jr. *The Massachusetts Constitution of 1780: A Social Compact*. Amherst: University of Massachusetts Press, 1978.
- Peterson, Merrill D., ed. *Democracy, Liberty, and Property: The State Constitutional Conventions of the 1820's*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1966.
- Pisani, Donald J. *From the Family Farm to Agribusiness: The Irrigation Crusade in California and the West, 1850-1931*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1984.
- . *To Reclaim a Divided West: Water, Law, and Public Policy, 1848-1902*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1992.
- Pocock, J. G. A. *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton: University Press, 1975.
- Pole, J. R. *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*. Nova York: St. Martin's, 1966.
- Pollock, James K. *The Initiative and Referendum in Michigan*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1940.

- Pollock, Stewart G. "State Constitutions as Separate Sources of Fundamental Rights". *Rutgers Law Review* 35 (setembre 1983), p. 707-722.
- Pope, James Gray. "An Approach to State Constitutional Interpretation". *Rutgers Law Journal* 24 (estiu 1993), p. 985-1008.
- Porter, Mary Cornelia. "State Supreme Courts and the Warren Court: Some Old Inquiries for a New Situation", a Mary Cornelia Porter i G. Alan Tarr, ed. *State Supreme Courts: Policymakers in the Federal System*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1982.
- Porter, Mary Cornelia, i Robyn Mary O'Neil. "Personal Autonomy and the Limits of State Authority", a Stanley Friedelbaum, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- Porter, Mary Cornelia, i G. Alan Tarr, ed. *State Supreme Courts: Policymakers in the Federal System*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1982.
- Press, Charles. "Assessing the Policy and Operational Implications of State Constitutional Change". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 99-111.
- Proesbting, Patricia L. "Washington's Equal Rights Amendment: It Says What It Means and It Means What It Says", *University of Puget Sound Law Review* 8 (hivern 1985), p. 461-484.
- "Project Report: Toward an Activist Role for State Bill of Rights". *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 8 (març 1973), p. 323-350.
- Pusey, Merlo J. *Charles Evans Hughes*. 2 vol. Nova York: Macmillan, 1951.
- Rabban, David M. "The First Amendment in Its Forgotten Years". *Yale Law Journal* 90 (gener 1981), p. 514-595.
- Rabushka, Alvin, i Pauline Ryan. *The Tax Revolt*. Stanford, Cal.: Hoover Institution, 1982.
- Ragosta, John A. "Free Speech Access to Shopping Malls Under State Constitutions: Analysis and Rejection." *Syracuse Law Review* 37 (1986), p. 1-42.
- Rahe, Paul A. *Republics Ancient and Modern: Classical Republicanism and the American Revolution*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992.
- Rankin, Robert S. *State Constitutions: The Bill of Rights*. Nova York: National Municipal League, 1960.
- Rausch, John David, Jr. "The Politics of Term Limitations", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- Reeves, Mavis Mann. "The States as Polities: Reformed, Reinvigorated, Resourceful". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 509 (maig 1990), p. 83-93.
- Rehnquist, William H. "The Notion of a Living Constitution". *Texas Law Review* 54 (maig 1976), p. 693-707.
- Reid, John Phillip. *The Concept of Representation in the Age of the American Revolution*. Chicago: University of Chicago Press, 1989.
- Rivlin, Alice M. *Reviving the American Dream*. Washington, D.C.: Brookings, 1992.
- Rodgers, Daniel T. *Contested Truths: Keywords in American Politics since Independence*. Nova York: Basic Books, 1987.
- Rohlfing, Charles C. "Amendment and Revision of State Constitutions". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 181 (setembre 1935), p. 180-187.

- Rose, Carol M. "The Ancient Constitution vs. the Federalist Empire: Anti-Federalism from the Attack on 'Monarchism' to Modern Localism". *North-western University Law Review* 84 (tardor 1989), p. 74-105.
- Rosenberg, Normal L. *Protecting the Best Men: An Interpretative History of the Law of Libel*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1986.
- Rosenthal, Alan, i Maureen Moakley, ed. *The Political Life of the American States*. Nova York: Praeger, 1984.
- Rossum, Ralph A., and G. Alan Tarr. *American Constitutional Law*. 4a ed. Nova York: St. Martin's, 1995.
- Rotunda, Richard J., John E. Nowak, i J. Nelson Young. *Treatise on Constitutional Law*. St. Paul: West, 1986.
- Rowe, G. S. *Embattled Bench: The Pennsylvania Supreme Court and the Forging of a Democratic Society*. Newark: University of Delaware Press, 1994.
- Ruud, Millard H. "No Law Shall Embrace More Than One Subject". *Minnesota Law Review* 42 (gener 1958), p. 389-452.
- Sabato, Larry. *Goodbye to Good-Time Charlie: The American Governorship Transformed*. 2a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1983.
- Rebecca Mae Salokar, "Creating State Constitutional Right to Privacy: Unlikely Alliances, Uncertain Results", a G. Alan Tarr, ed. *Constitutional Politics in the States: Contemporary Controversies and Historical Patterns*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- Sanford, Terry. *Storm over the States*. Nova York: McGraw-Hill, 1967.
- Scheb, John M., i John M. Scheb II. "Making Intermediate Appellate Courts Final: Assessing Jurisdictional Changes in Florida's Appellate Courts." *Judicature* 67 (maig 1984), p. 474-485.
- Scheiber, Harry N. "Federalism and the American Economic Order, 1789-1910". *Law and Society Review* 10 (tardor 1975), p. 57-118.
- Schiesl, Martin J. *The Politics of Efficiency: Municipal Administration and Reform in America, 1800-1920*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1977.
- Schlam Lawrence. "State Constitutional Amending, Independent Interpretation and Political Culture: A Case Study in Constitutional Stagnation". *DePaul Law Review* 43 (hivern 1994), p. 269-378.
- Schmidt, David D. *Citizen Lawmakers: The Ballot Initiative Revolution*. Filadèlfia: Temple University Press, 1989.
- Schouler, James. *Constitutional Studies: State and Federal*. Nova York: Da Capo, 1971.
- Schuman, David. "A Failed Critique of State Constitutionalism". *Michigan Law Review* 91 (novembre 1992), p. 274-280.
- . "The Right to a Remedy". *Temple Law Review* 65 (hivern 1992), p. 1197-1227.
- Schwartz, Bernard. *The Great Rights of Mankind. A History of the American Bill of Rights*. Nova York: Oxford University Press, 1977.
- Sears, David O., i Jack Citrin. *Tax Revolt: Something for Nothing in California*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- Selsam, J. Paul. *The Pennsylvania Constitution of 1776: A Study in Revolutionary Democracy*. Filadèlfia: University of Pennsylvania Press, 1936.

- Shepard, Randall T. "The Maturing Nature of State Constitutional Jurisprudence". *Valparaiso Law Review* 30 (primavera 1996), p. 421-457.
- Sherry, Suzanna. "The Early Virginia Tradition of Extratextual Interpretation", a *Under State Constitutions*. Athens: University of Georgia Press, 1991.
- . "The Founders' Unwritten Constitution". *University of Chicago Law Review* 54 (tardor 1987), p. 1127-1177.
- . "State Constitutional Law: Doing the Right Thing". *Rutgers Law Journal* 25 (estiu 1994), p. 935-944.
- Simon, James F. *In His Own Image: The Supreme Court In Richard Nixon's America*. Nova York: David McKay, 1973.
- Simon, Todd F. "Independent but Inadequate: State Constitution and the Protection of Freedom of Expression". *University of Kansas Law Review* 33 (hivern 1985), p. 305-343.
- Singer, Norman J. *Sutherland Statutory Construction*. 5a ed. Deerfield, Ill.: Clark Boardman Callaghan, 1992.
- Skover, Robert. "The Washington Constitutional 'State Action' Doctrine: A Fundamental Right to State Action". *University of Puget Sound Law Review* 8 (hivern 1985), p. 221-282.
- Slobogin, Christopher. "State Adoption of Federal Law: Exploring the Limits of Florida's 'Forced Linkage' Amendment." *University of Florida Law Review* 39 (estiu 1987), p. 653-732.
- Smith, Chuck. *The New Mexico State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- Snowiss, Sylvia. *Judicial Review and the Law of the Constitution*. New Haven: Yale University Press, 1960.
- Snyder, Sheryl G., i Robert M. Ireland. "The Separation of Governmental Powers under the Constitution of Kentucky: A Legal and Historical Analysis of L.R.C. v. Brown". *Kentucky Law Journal* 73 (1984-85), p. 165-233.
- Stewart, Frank Mann. *A Half Century of Municipal Reform: A History of the National Municipal League*. Berkeley i Los Angeles: University of California Press, 1950.
- Storing, Herbert J., ed. *The Complete Anti-Federalist*, 7 vol. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- Story, Joseph. *Commentaries on the Constitution of the United States*. Durham: Carolina Academic Press, 1987.
- Strumm, Philippa. *The Supreme Court and "Political Questions": A Study in Judicial Evasion*. University: University of Alabama Press, 1974.
- Sturm, Albert L. "The Development of American State Constitutions". *Publius* 12 (hivern 1982), p. 57-98.
- . "State Constitutions and Constitutional Revision: 1978-79 and the 1970's", a *The Book of the States, 1980-81*. Lexington, Ky.: Council of State Governments, 1980.
- . *Thirty Years Of State Constitution-Making: 1938-1968*. Nova York: National Municipal League, 1970.
- Suber, Peter. *The Paradox of Self-Amendment: A Study of Logic, Law, Omnipotence, and Change*. Nova York: Peter Lang, 1990.
- Sukol, Robert M. "Developments in State Constitutional Law, 1992: Legislative Branch Reapportionment: Decennial State Constitutional Controversies". *Rutgers Law Journal*(estiu 1993), p. 1106-1132.

- Summers, Mark W. *Railroads, Reconstruction, and the Gospel of Prosperity: Aid under the Radical Republicans, 1865-1877*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Swindler, William F. *Court and Constitution in the Twentieth Century: The Old Legality, 1889-1932*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1969.
- , ed. *Sources and Documents of United States Constitutions*. 10 vol. Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana, 1979.
- . "State Constitutions for the Twentieth Century". *Nebraska Law Review* 50 (estiu 1971), p. 577-599.
- Swisher, Carl Brent. *American Constitutional Development*. Boston: Houghton Mifflin, 1943.
- . *Motivation and Political Technique in the California Constitutional Convention, 1878-1879*. Nova York: Da Capo, 1969.
- "Symposium: Investing in Our Children's Future: School Finance Reform in the '90s". *Harvard Journal of Legislation* 28 (estiu 1991), p. 293-568.
- "Symposium: Policy Diffusion in a Federal System". *Publius* 15 (tardor 1985), p. 1-132.
- "Symposium on the Guarantee Clause". *University of Colorado Law Review* 65 (1994), p. 709-946.
- Tarr, G. Alan. "Church and State in the States". *Washington Law Review* 64 (hivern 1989), p. 73-110.
- . "Constitutional Theory and State Constitutional Interpretation". *Rutgers Law Journal* 22 (estiu 1991), p. 841-861.
- . "The Effect of Court Unification on Court Performance: A Preliminary Assessment". *Judicature* 64 (març 1981), p. 356-368.
- . *Judicial Process and Judicial Policymaking*. St. Paul: West, 1994.
- . "The New Judicial Federalism in Perspective". *Notre Dame Law Review* 72 (maig 1997), p. 1097-1118.
- . "The Past and Future of the New Judicial Federalism". *Publius* 24 (primavera 1994), p. 63-79.
- . "State Constitutional Politics: An Historical Perspective", a Tarr, *Constitutional Politics in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1996.
- . "State Constitutionalism and 'First Amendment' Rights", a Stanley Friedelbaum, ed. *Human Rights in the States*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- , ed. *Constitutional Politics in the States*. Westport, Cornn.: Greenwood Press, 1996.
- Tarr, G. Alan, i Russell S. Harrison. "Legitimacy and Capacity in State Supreme Court Policymaking: The New Jersey Supreme Court and Exclusionary Zoning". *Rutgers Law Journal* 15 (primavera 1984), p. 514-572.
- Tarr, G. Alan, i Mary Cornelia Porter. "Gender Equality and Judicial Federalism: The Role of State Appellate Courts". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 9 (estiu 1982), p. 919-973.
- . *State Supreme Courts in State and Nation*. New Haven: Yale University Press, 1988.
- Tate, C. Neal, i Torbjorn Vallinder, ed. *The Global Expansion of Judicial Power*. Nova York: Nova York University Press, 1995.
- Thach, Charles C. *The Creation of the Presidency, 1775.1789: A Study in Constitutional History*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1922.
- Thayer, James Bradley. "The Origin and Scope of the American Doctrine of Constitutional Laws". *Harvard Law Review* 7 (octubre 1893), p. 129-156.

- Thompson, Barton H., Jr. "Environmental Policy and the State Constitution: The Role for Substantive Policy Guidance", a Bruce E. Cain i Roger C. Noll, ed. *Constitutional Reform in California: Making State Government More Effective and Responsive*. Berkeley, Cal.: Institute of Governmental Studies Press, 1995.
- Thompson, Michael, Richard Ellis, i Aaron Wildavsky. *Cultural Theory*. Boulder, Colo.: Westview, 1990.
- Tinkle, Marshall J. *The Maine State Constitution: A Reference Guide*. Westport Conn.: Greenwood Press, 1992.
- Treadwell, Lujuana Wolfe, i Nancy Wallace Page. "Equal Rights Provisions: The Experience under State Constitutions". *California Law Review* 65 (setembre 1977), p. 1086-1102.
- Tribe, Lawrence H. *American Constitutional Law*, 2a ed. Mineola, N.Y.: Foundation Press, 1988.
- . "Toward a Syntax of the Unsaid: Construing the Sounds of Congressional and Constitutional Silence". *Indiana Law Journal* 57 (1981-82), p. 515-36.
- Tushnet, Mark A. *Red, White, and Blue: A Critical Analysis of Constitutional Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1988.
- Twist, Steven J., i Len L. Munsill. "The Double Threat of Judicial Activism: Inventing New 'Rights' in State Constitutions". *Arizona State Law Journal* 21 (hivern 1989), p. 1005-1065.
- Utter, Robert F., i Edward J. Larson, "Church and State on the Frontier: The History of the Establishment Clauses in the Washington State Constitution". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 15 (primavera 1988), p. 451-478.
- Vile, M.J.C. *Constitutionalism and the Separation of Powers*. Oxford: Clarendon Press, 1967.
- Vose, Clement. "Discussion of 'The American Constitutional Tradition: Its Impact and Development'", a Kermit L. Hall, Harold M. Hyman, i Leon V. Sigal, ed. *The Constitutional Convention as an Amending Device*. Washington, D.C.: American Historical Association and American Political Science Association, 1981.
- Walker, Jack L. "The Diffusion of Innovations among American States". *American Political Science Review* 63 (setembre 1969), p. 880-899.
- Wechsler, Herbert. "Toward Neutral Principles of Constitutional Law". *Harvard Law Review* 73 (1959), p. 1-35.
- Welch, Stephen. *The Concept of Political Culture*. Nova York: St. Martin's, 1993.
- Wheeler, John P., Jr. *Magnificent Failure: The Maryland Constitutional Convention of 1967-1968*. Nova York: National Municipal League, 1972.
- . *Salient Issues of Constitutional Reform*. Nova York: National Municipal League, 1961.
- Wheeler, Marjorie Spruill, ed. *One Woman, One Vote: Rediscovering the Woman Suffrage Movement*. Troutdale, Ore.: NewSage Press, 1995.
- White, G. Edward. *The American Judicial Tradition: Profiles of Leading American Judges*. Nova York: Oxford University Press, 1976.
- White, Jean Bickmore. *The Utah State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1998.
- Wiebe, Robert H. *The Search for Order, 1877-1920*. Nova York: Hill and Wang, 1967.

- Wiecek, William M. *The Guarantee Clause of the U.S. Constitution*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1972.
- Wilkes, Donald E., Jr. "More on the New Federalism in Criminal Procedure". *Kentucky Law Journal* 63 (1975), p. 873-894.
- . "The New Federalism in Criminal Procedure: State Court Evasion of the Burger Court". *Kentucky Law Journal* 62 (1974), p. 421-451.
- . "The New Federalism in Criminal Procedure Revisited". *Kentucky Law Journal* 64 (1976), p. 729-752.
- Williams, Robert F. "Are State Constitutional Conventions Things of the Past? The Increasing Role of the Constitutional Commission in State Constitutional Change". *Hofstra Journal of Public Policy* 1 (1996), p. 1-26.
- . "Comment: On the Importance of a Theory of Legislative Power under State Constitutions". *Quinnipiac Law Review* 15 (primavera 1996), p. 57-64.
- . "Equality Guarantees in State Constitutional Law". *Texas Law Review* 63 (març-abril 1985), p. 1195-1224.
- . "In the Glare of the Supreme Court: Continuing Methodology and Legitimacy Problems in Independent State Constitutional Rights Adjudication". *Notre Dame Law Review* 72 (maig 1997), p. 1015-1064.
- . "In the Supreme Court's Shadow: Legitimacy of State Rejection of Supreme Court Reasoning and Result". *South Carolina Law Review* 35 (primavera 1984), p. 353-404.
- . "The Influence of Pennsylvania's 1776 Constitution on American Constitutionalism during the Founding Era". *Pennsylvania Magazine of History and Biography* 112 (gener 1988), p. 25-48.
- . "Methodology Problems in Enforcing State Constitutional Rights". *Georgia State University Law Review* 3 (tardor-hivern 1987), p. 143-177.
- . "The New Jersey Equal Rights Amendment: A Documentary Sourcebook". *Women's Rights Law Reporter* 16 (hivern 1994), p. 70-125.
- . *The New Jersey State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.
- . *State Constitutional Law: Cases and Materials*. 2a ed. Charlottesville, Va.: Michie, 1993.
- . "State Constitutional Law Processes". *William and Mary Law Review* 2 (hivern 1983), p. 169-228.
- . "State Constitutional Limits on Legislative Procedure: Legislative Compliance and Judicial Enforcement". *Publius* 17 (hivern 1987), p. 91-114.
- Williamson, Chilton. *American Suffrage: From Property to Democracy, 1760-1860*. Princeton: Princeton University Press, 1960.
- Williamson, Joel. *The Crucible of Race: Black-White Relations in the American South since Emancipation*. Nova York: Oxford University Press, 1984.
- Winkle, John W., III. *The Mississippi State Constitution: A Reference Guide*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Witte, Harry L. "Rights, Revolution, and the Paradox of Constitutionalism: The Processes of Constitutional Change in Pennsylvania". *Widener Journal of Public Law* 3 (1993), p. 383-476.
- Wood, Gordon S. *The Creation of the American Republic, 1776-1787*. Nova York: Norton, 1969.
- . *The Radicalism of the American Revolution*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1992.

- Wright, J. Skelly. "In Praise of State Courts: Confessions of a Federal Judge". *Hastings Constitutional Law Quarterly* 11 (hivern 1984), p. 165-188.
- Zimmerman, Joseph F. "State Mandate Relief: A Quick Look". *Intergovernmental Review* 28 (primavera 1994), p. 28-31.
- Zuckert, Michael P. *Natural Rights and the New Republicanism*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- . "Toward a Corrective Federalism: The United States Constitution, Federalism, and Rights", a Ellis Katz i G. Alan Tarr, ed. *Federalism and Rights*. Laham, Md.: Rowman and Littlefield, 1996.

Per a molts nord-americans, la paraula “constitució” només significa una cosa: la Constitució dels Estats Units d’Amèrica. De fet, hi ha enquestes que assenyalen que més de la meitat de la població no sap que els seus estats també tenen constitucions. Les constitucions dels estats tampoc han generat gaire interès en el món acadèmic, el qual s’ha centrat molt més en l’escena federal, aparentment, molt més dinàmica i significativa. Amb aquest llibre, G. Alan Tarr contribueix a canviar aquesta tendència. Com a expert capdavanter en els aspectes legals i institucionals dels estats, Tarr combina les perspectives històrica, jurídica i politològica per presentar una profunda i llargament esperada anàlisi del fonamental i distintiu paper que les constitucions dels estats han tingut en la vida del país. Tarr demostra que la política constitucional dels estats ha estat dominada per tres eixos crucials que, paradoxalment, tenen poca importància en les esferes federals: la distribució de poder entre grups i regions dins els estats, la perspectiva de l’autoritat governamental estatal i local, i la relació entre els estats i l’activitat econòmica. L’autor explica com les constitucions dels estats difereixen de la federal no només en el tractament d’aspectes d’alts principis, sinó també en el d’aspectes molt més mundans com són, per exemple, les pistes d’esquí i les taxes sobre vehicles a motor. Tarr també analitza per què les constitucions estatals, al contrari que la federal, s’han modificat i canviat tan freqüentment. Tarr conclou que els Estats Units d’Amèrica no només tenen un sistema de constitucionalisme dual, sinó que també tenen un sistema de cultura constitucional dual.

ISBN 978-84-393-8926-2



9 788439 389262

