



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Bárbara Maia Lima Madeira Pontes

**INOVANDO, EMULANDO E APRENDENDO: difusão constitucional
entre os estados americanos**

**BRASÍLIA/DF
2024**

Bárbara Maia Lima Madeira Pontes

**INOVANDO, EMULANDO E APRENDENDO: difusão constitucional
entre os estados americanos**

Tese de doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de doutora em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Denílson Bandeira Coêlho

BRASÍLIA/DF
2024

BÁRBARA MAIA LIMA MADEIRA PONTES

Inovando, emulando e aprendendo: difusão constitucional entre os estados americanos

Tese de doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de doutora em Ciência Política.

Aprovada em: 05/09/2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Denílson Bandeira Coêlho – Presidente/Orientador
IPOL/UnB

Prof. Dr. Juliano Zaiden Benvindo – Examinador Interno
PPGD/UnB

Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto – Examinador Externo
EAESP/FGV

Dr. Lucas Nascimento Ferraz Costa – Examinador Externo
FCLAR/Unesp

Prof. Dr. Frederico Bertholini Santos Rodrigues – Examinador Suplente
IPOL/UnB

*Para Juliana e Madeira,
Que me deram raízes fortes no chão
E asas para voar.*

AGRADECIMENTOS

Esta tese é fruto de muitas coisas. De uma emergência sanitária global sem precedentes que adoeceu corpos, mentes e almas. De um governo que, constantemente, desencorajou, perseguiu e ameaçou pessoas, estudantes e pesquisadores no Brasil. É fruto de quem, aprendendo a ser resiliente ao estado de caos, seguiu, lutou, conheceu, escreveu e viveu. Essa tese é, acima de tudo, fruto de pessoas que estiveram e estão ao meu lado. Cinco anos depois, afirmo com certeza: não há pesquisa solitária e é impossível aprender, escrever e teorizar sozinha.

É talvez por isso que serão necessárias inúmeras revisões ortográficas e gramaticais para corrigir a escrita que insiste em confundir plural e singular, em trocar o “eu” pelo “nós”. Nas minhas palavras estão, afinal de contas, todos a quem aqui agradeço. Que me auxiliaram a escrever ideias e me motivaram quando todas elas pareciam faltar. Que iluminaram com leituras, autores, sentidos e conceitos os caminhos nebulosos. Que desfizeram nós e me deram a mão nos momentos difíceis.

Cearense de nascença e potiguar de coração, a sorte me pegou pela mão ao encontrar, perdida no Planalto Central, tanto e tantos. É a este lugar que me acolheu a quem primeiro quero agradecer – aos professores, servidores e funcionários do Instituto de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. A formação de excelência é somente comparável à gentileza das pessoas que formam o IPOL, e, na pessoa da Thaynara, nossa eterna secretária de pós-graduação, agradeço a todos os servidores e funcionários queridos que me acompanharam nessa jornada. Aos professores do programa de PPGCP, pelas trocas e aprendizados, e por terem auxiliado na construção de uma reflexão cada vez mais crítica sobre nossa sociedade e a Academia.

Ao meu orientador, professor Denílson, pela parceria, paciência e ensinamentos na construção desafiadora dessa tese e na conclusão deste doutorado. Agradeço pela paciência, orientação, pela compreensão nos momentos difíceis, pela leitura cuidadosa dessas páginas e por sempre me incentivar a seguir esse caminho.

A Michelle Fernandez, pela parceria, pela inspiração, e, especialmente, por confiar e acreditar no meu potencial. Sempre serei grata pela sua presença nessa caminhada, por me incentivar, apontar caminhos e guiar em cada um deles. Você foi fundamental nessa jornada.

A Lucas Amorim e Lucas Couto, que contribuíram enormemente para os resultados da tese, pelas observações e aportes metodológicos desse trabalho e pela ajuda com os *scripts*.

Agradeço, ainda, aos meus colegas, com quem compartilhei da dor e delícia de ser uma pós-graduanda, no nome de Marina Andrade, que escutou gentilmente meus desesperos e lamentos, Lucas Couto, que preencheu o caminho de risadas, figurinhas e trocas, e aos queridos Lorena Vilarins, Hesaú Rômulo, Marina Fernandes, Leonardo Leal e Igor Costa. Particularmente, agradeço a Myllena Pereira, Adriene Neves e Isabel Eirado, pela companhia e carinho, e por serem abrigo. A Ana Vaz e Mariana Fonseca, que me acolheram e abraçaram. Aos meus companheiros e amigos de Representação Discente, pelas risadas, pela partilha de sonhos, aflições, e por sempre me impulsionarem a lutar pelas coisas importantes. Ao querido Raphael Machado, cujas palavras sábias, a porta sempre aberta e a varanda regada de bons papos e *drinks* guardo com carinho. Meus agradecimentos especiais vão para o Igor, que, na improbabilidade do mundo virtual, me mostrou uma conexão real, sincera e forte. E para a Amanda, a quem, com razão, apelidei de “minha amiga genial” e me proporcionou um encontro de mente, coração e alma. Aos dois, minha gratidão sincera por me acolher, ensinar e guiar, e pelas inúmeras contribuições e sugestões a esse texto e a tantos outros.

Nos encontramos em dores e alegrias, em trocas acadêmicas e pessoais, e entre risos e reclamações, parcerias acadêmicas e não acadêmicas, mesas de bares e de congressos. Aprendi e aprendo muito com vocês.

Pesquisadores e doutorandos só existem se há investimento nisso. Nos anos de doutorado vivi, mais fortemente do que nunca, a incerteza de ser bolsista. As dificuldades inúmeras a que são submetidos os pesquisadores no país não são únicas ou exclusivas da minha experiência pessoal, mas ilustram que só é possível chegar até aqui com apoio. Além do apoio afetivo e intelectual, o apoio financeiro é fundamental a qualquer um que se dedica de modo quase exclusivo à área. Por isso, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, que financiou a maior parte do desenvolvimento dessa pesquisa, na esperança de que essas incertezas sejam reduzidas e estejamos nos dirigindo a um futuro mais justo para aqueles que produzem ciência no Brasil.

Por fim, agradeço à minha família, à Juliana, Madeira, Rebeca e Alice, pela base sólida de carinho e paciência que me permitiu voos longos para descobrir ainda mais do mundo. Numa realidade de dificuldades, especialmente para os que se aventuram na pós-

graduação, tenho a sorte e privilégio de ter comigo quem sempre acreditou, incentivou e investiu na minha educação. Agradeço à Tia Aline, que se fez morada e me acolheu em Brasília, recheando essa estadia de alegrias e bons vinhos. Em nome de todos os meus familiares, agradeço às minhas avós, Francinette e Adarmir, que pavimentaram o caminho que trilho hoje. Sou porque somos.

Aos meus amigos queridos de todas as horas, que diminuíram distâncias, compreenderam ausências e nunca cansaram de vibrar pelo meu sucesso. Aos colegas de trabalho que, compreensivelmente, me possibilitaram finalizar essa tese.

Agradeço, especialmente, ao Victor, meu companheiro de todas as horas, que sonha comigo os meus sonhos – e me lembra deles quando eu mesma pareço esquecer. A caminhada é sempre mais leve ao seu lado. É recheada de certezas, risadas e muito amor. Obrigada por vibrar minhas alegrias, amparar minhas tristezas, impulsionar meus caminhos e me dar a mão para seguir.

Por essas e tantas outras razões, essa tese é fruto de compartilhamentos. De laços, de afetos, saberes, incertezas, angústias, esperanças, estudos, risadas e lágrimas. A todos os que compartilharam comigo, agradeço porque estão, à sua maneira, no que construí nas páginas seguintes.

RESUMO

O tema da mudança constitucional é amplamente explorado pela literatura, embora focado nas Cartas Nacionais. Nos Estados Unidos, a produção constitucional estadual contrasta com a estabilidade da Constituição Federal, que teve apenas 27 emendas em mais de 200 anos. Mais de 153 Constituições Estaduais foram adotadas, acumulando mais de 10.000 emendas, evidenciando a excepcionalidade do fenômeno. Compreender esse caso é crucial para entender o federalismo americano e suas implicações nas esferas institucionais, eleitorais, democráticas e na formulação de políticas públicas. Este trabalho investiga como e por que as Constituições Estaduais mudam, utilizando um índice de similaridade dos *major topics* de 153 Constituições históricas e 50 versões contemporâneas. A análise aborda explicações sobre mudança constitucional, centrando-se nos estados e compreendendo as alterações sob a ótica da literatura de difusão de inovações. A análise da *Equal Rights Amendment* revela como a expansão das Constituições Estaduais ao longo do tempo influencia a constitucionalização de políticas públicas.

Palavras-chave: Mudança constitucional estadual. Estados Unidos. Difusão. Índice de Similaridade.

ABSTRACT

The topic of constitutional change is widely explored in the literature, although predominantly focused on national charters. In the United States, state constitutional production contrasts sharply with the stability of the Federal Constitution, which has only had 27 amendments in over 200 years. More than 153 state constitutions have been adopted, accumulating over 10,000 amendments, highlighting the exceptional nature of this phenomenon. Understanding this case is crucial for grasping American federalism and its implications in institutional, electoral, democratic, and public policy spheres. This study investigates how and why state constitutions change, utilizing a similarity index of the major topics across 153 historical constitutions and 50 contemporary versions. The analysis addresses explanations for constitutional change, focusing on the states and understanding the alterations through the lens of the diffusion of innovations literature. The analysis of the Equal Rights Amendment reveals how the expansion of state constitutions over time influences the constitutionalization of public policies.

Keywords: State Constitutional Change. United States. Diffusion. Similarity Index.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Constituições Estaduais Adotadas por Ano e Período Histórico	37
Figura 2 - Similaridade entre as Constituições Estaduais e a Constituição de New Hampshire (1776).....	69
Figura 3 – Constituições Estaduais que incluem Major Topics do Índice de Similaridade	72
Figura 4 - Similaridade entre Constituição emendada e a última Constituição adotada pelos estados	77
Figura 5 - Crescimento ou redução de tópicos nas Constituições Estaduais a partir de emendamentos	78
Figura 6 - Mapa de Adoção da ERA nas Constituições Estaduais dos EUA	102

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Média do total de palavras nas Constituições Estaduais ao longo do tempo	32
Gráfico 2 - Número Cumulativo de Palavras nas Constituições ao Longo do Tempo...	33
Gráfico 3 - Relação entre similaridade predita e distância temporal.....	83
Gráfico 4 - Relação entre similaridade predita e mesma região.....	84
Gráfico 5 - Similaridade Predita entre Constituições quando ambos os Governadores são democratas.....	85
Gráfico 6 - Similaridade Predita entre Constituições quando Ambos os Legislativos são Democratas.....	86
Gráfico 7 - Similaridade Predita entre Constituições sob Controle Estadual Democrata.....	87
Gráfico 8 - Relação entre similaridade predita e governadores republicanos.....	87
Gráfico 9 - Similaridade Predita entre Constituições quando Ambas as Casas Legislativas são Republicanas.....	88
Gráfico 10 - Similaridade Predita entre Constituições sob Controle Estatal Republicano.....	89
Gráfico 11 - Distribuição de Estados no Tempo e Curva S: Adoção da ERA.....	99
Gráfico 12 - Bell-shaped de adoção da ERA.....	100
Gráfico 13 - Proporção de Estados que Aprovaram a ERA por Região.....	103
Gráfico 14 - Proporção de Clivagens Políticas nos Estados que Adotaram a ERA.....	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Constituições por estado.....	46
Tabela 2 - Variáveis de identificação	48
Tabela 3 - Variáveis políticas	49
Tabela 4 - Missing Values por Variável.....	51
Tabela 5 - Variáveis textuais	52
Tabela 6 - Major Topics incluídos na criação do Índice de Similaridade	56
Tabela 7 - Variáveis.....	58
Tabela 8 - Modelos	82
Tabela 9 - Quantidade de estados que aprovaram Equal Rights Amendments	98

SUMÁRIO

<i>Introdução</i>	14
1. Perspectivas sobre mudança constitucional	23
1.1. Mudança Constitucional estadual como um processo de difusão	27
2. Breve Contextualização histórica	36
3. Procedimentos metodológicos	45
3.1. US State Constitutions Dataset	45
3.1.1. Variáveis de Identificação	47
3.1.2. Variáveis Políticas	49
3.1.3. Variáveis textuais	52
3.1.4. Algumas considerações e limitações	53
3.2. Índice de Similaridade	55
3.3. Hipóteses para as diferenças constitucionais	57
3.3.1. Variável Dependente	58
3.3.2. Variáveis Independentes.....	59
3.3.3. Controles.....	63
3.3.4. Modelos	64
4. Mudanças Constitucionais estaduais no EUA: uma análise a partir do Índice de Similaridade Constitucional	66
4.1. Modificações em relação à primeira Constituição Estadual	68
4.2. Alterações por meio de emendas	75
6. Por que Constituições mudam? Testando explicações para a diferença entre Constituições Estaduais nos EUA	81
7. Equal Rights Amendment: constitucionalização de direitos e políticas públicas 91	
1. A Equal Rights Amendment	97
2. Dinâmicas da difusão da ERA nos estados americanos	98
2.1. Adoção regional.....	102
2.2. Dimensão político-partidária	103

2.3.	Opinião pública.....	105
2.4.	Ativismo, mobilização social e redes de atores.....	106
2.5.	Características sociais, demográficas e preferências religiosas.....	108
8.	<i>Conclusão.....</i>	<i>111</i>
9.	<i>Referências Bibliográficas</i>	<i>117</i>

Introdução

Constituições são instituições centrais ao desenho institucional dos sistemas políticos na medida em que sustentam o *framework* operacional de governos, estabelecem limites na autoridade de atores institucionais e dão diretrizes sobre proteção aos cidadãos. As Constituições são as principais responsáveis por muitas das características institucionais (o *polity*) das localidades. Definem, entre outras coisas, estruturas das instituições governamentais, de seus relacionamentos, de suas formas de atuação; também os direitos civis e sociais de uma determinada população. Expressam, de modo geral, os “desejos fundamentais” dessa sociedade sobre como deseja viver (Lutz, 1982, 1988; Gardner, 2021). Também podem incorporar políticas públicas, assumindo um papel relevante sobre o *policy* governamental (Arantes; Couto, 2010).

Tipicamente, desenhos constitucionais são feitos de modo que os custos para mudança sejam elevados e, portanto, tendem a durar. Por sua natureza, operam no tempo regulando as ações dos atores, inclusive no campo político, ditando as “regras do jogo” (North, 1990; Przeworski, 2003). Desse modo, fornecem bases relativamente estáveis e duradouras na arena política que facilitam a ação governamental (Ginsburg, 2011). Esses procedimentos e restrições permitem que as sociedades tomem decisões coletivas para alcançar resultados que exigem coordenação e ação conjunta (Hardin, 2013).

Apesar de suas funções no estabelecimento de regras, segundo estimativa de Elkins, Ginsburg e Melton (2009), mais da metade das Constituições Nacionais não sobreviverá mais de 20 anos. Assim, embora representem leis supremas, as Constituições não são imutáveis e, usualmente, precisam ser adaptadas às mudanças sociais, políticas e econômicas dos contextos em que se inserem (Negretto, 2012; Couto; Lopes; Albala, 2024), num processo de modelamento e remodelamento, produto das convenções, história e atividades coletivas humanas (Pitkin, 1987). De fato, as regras constitucionais diferem de outras normas e legislações porque normalmente incluem mecanismos para alterar seus próprios procedimentos e restrições.

Um dos casos paradigmáticos da estabilidade constitucional é o dos Estados Unidos. Com mais de 200 anos de existência, o documento foi emendado 27 vezes, sendo a mais recente de 1992¹. Entretanto, a brevidade da Constituição Federal do país não

¹ Ou foi emendado apenas 17 vezes, considerando que as 10 primeiras emendas constituem um grande pacote de adições – o *Bill of Rights*.

reflete completamente o fato de que o constitucionalismo norte-americano abrange não apenas a Carta Nacional, mas também as Constituições Estaduais (Kincaid, 1988). No cerne do constitucionalismo do país está em evidência o contraste entre a estabilidade da Constituição Federal (CF) e o alto grau de mudança nas Constituições Estaduais (CEs). Esse fenômeno impacta diretamente a produção de políticas públicas, a dinâmica federalista estadunidense, o sistema político e, em larga escala, a vida dos cidadãos do país e evidencia que a história constitucional dos estados americanos é de mudança.

Usualmente, em sistemas federais, a CF estabelece uma série de regras para as instituições políticas, processos e ordenamento das unidades constituintes do país. Entretanto, em muitos casos, Constituições Federais podem ser consideradas documentos incompletos (Lutz, 1988), na medida em que podem deixar, em seu desenho, espaço a ser preenchido por regras criadas pelas unidades subnacionais. Esse espaço constitucional subnacional pode englobar uma variedade de poderes, como o de redigir Constituições, o poder de emendar essas Cartas, de definir direitos a serem protegidos numa unidade constituinte, o de estruturar instituições governamentais, dentre outros (Tarr, 2011).

No caso estadunidense, objeto desta pesquisa, a estrutura do federalismo do país dá às unidades subnacionais um considerável potencial para inovações constitucionais e experimentação política e um largo espaço constitucional para sua atuação, inclusive quando comparado a outros países federalistas como Suíça, Brasil, Argentina, Áustria e Alemanha (Tarr, 2011; Burgess; Tarr, 2021). Analisando esse espaço constitucional, é possível posicionar os países em um *continuum* em que os Estados Unidos e a Suíça estariam em um extremo, como sistemas que permitem às unidades constituintes ampla liberdade, enquanto a África do Sul e o Sudão estariam no outro extremo, como sistemas em que esse espaço é muito restrito (Burgess; Tarr, 2021).

No caso brasileiro, por exemplo, as cartas estaduais foram impelidas à adoção de disposições da Carta Federal, caracterizando uma difusão normativa de caráter coercitivo e vertical e tornando-as distintas do modelo americano (Couto; Absher-Bellon, 2018), e as disposições da CF/1988 praticamente eliminaram a experimentação estadual na criação de Constituições (Burgess; Tarr, 2021), ainda que seja formalmente consentida no texto constitucional. O Canadá, como a Bélgica, não possui Constituições subnacionais formalmente escritas para suas unidades constituintes dentro da federação. Isso adiciona uma particularidade ao país, onde a cultura constitucional federal coexiste com uma variedade de culturas constitucionais subnacionais distintas (Burgess; Tarr, 2021).

No caso americano, a CF do país estabeleceu, em sua 10^a Emenda, que os poderes não concedidos aos Estados Unidos pela Constituição, nem proibidos por ela aos estados, são reservados aos estados ou ao povo. Essa disposição indica que os estados mantêm uma ampla margem de autonomia para adotar suas próprias Constituições e nelas legislar (Tarr, 2000; Lutz, 1988). Além disso, de acordo com a lei americana, um estado necessita de uma Constituição, fato que ensejou a adoção de Constituições pelas antigas colônias durante a formação dos EUA.

No país, a CF formula princípios e objetivos que devem ser seguidos pelos entes constituintes da federação, com padrões mínimos estabelecidos, mas não limita a iniciativa estadual. Sendo assim, os estados podem complementar objetivos federais com objetivos específicos, expressando escolhas políticas particulares, características distintas da política regional, suas necessidades específicas e filosofias de governo (ACIR, 1989). Assim, as Constituições Estaduais podem ser usadas como instrumentos de formulação de políticas.

Diferentemente do que ocorre com a Constituição Federal, emendas e mudanças nas Constituições Estaduais são mais fáceis², além de incluírem mais atores no processo, tendo um caráter popular mais visível, dado que são propostas ou votadas pela população (ACIR, 1989). A possibilidade de mudança é, inclusive, um instrumento descrito em todas as Constituições Estaduais no país, que preveem que emendas sejam propostas pelo Legislativo estadual, responsável por grande parte das mudanças constitucionais nos estados. As revisões constitucionais, por sua vez, preveem, em sua maioria, a convocação de Assembleias Constituintes ou Convenções Estaduais³.

Em contextos democráticos, alterações constitucionais podem tomar duas formas: *mudanças de interpretação* que têm o poder de alterar o significado dos textos escritos ou *mudanças de conteúdo*, em que há alteração dos textos constitucionais. O primeiro caso refere-se a alterações interpretativas geralmente propostas pelo Judiciário (estadual ou federal), em que o texto das Cartas permanece inalterado, mas sua interpretação é

² A possibilidade de alteração da Carta Federal deriva do Artigo V da CF, e garantir uma mudança constitucional formal não é tarefa fácil: mesmo emendas à Constituição dos Estados Unidos requerem o consentimento de maiorias em dois turnos de votação, nas fases de proposta e ratificação. Aprovar novas emendas requer o apoio de no mínimo 38 governos estaduais – um processo muito mais difícil que no caso das Constituições Estaduais, em que regras próprias definem as formas de alteração.

³ Em alguns estados, as cortes interpretam leis para convocar Convenções. Em outros, caso do Missouri e Carolina do Norte, há limitações específicas a essas interpretações, determinando que as mudanças devem se dar exclusivamente na forma da lei escrita. Além disso, outras 14 Constituições Estaduais têm a previsão de consulta periódica sobre a realização ou não de Convenções Constitucionais. Nos estados da Flórida e Montana, por exemplo, Convenções podem ser convocadas por meio de referendos e iniciativas.

revisada. Ao Poder Judiciário, a partir da divisão de poderes estabelecida pelo sistema de pesos e contrapesos, cabe interpretar as Constituições, sem alterar a “letra da lei” (Montero, 2017; Negretto, 2008). Tais alterações não surgem apenas de novas interpretações da Suprema Corte sobre disposições e princípios constitucionais federais, mas também de interpretações inovadoras oferecidas pelos Tribunais estaduais em relação aos princípios do sistema constitucional como um todo (Kahn, 1993). Essas alterações de interpretação, segundo alguns autores, também podem assumir um caráter informal (Fisher, 1988; Ackerman, 1998; Whittington, 1999). Observa-se aí uma miríade de atores políticos distintos do tradicional foco nos Tribunais, que continuamente se envolvem no processo de determinar o significado constitucional, como legisladores, poderes executivos e a população de modo geral (Besso, 2005).

O segundo caso ocorre com as revisões e alterações textuais dos documentos por meio de emendas às Constituições, com a adição ou subtração de parte do texto, ou da elaboração de uma nova Constituição – isto é, a substituição de uma Constituição por outra⁴.

As alterações de conteúdo foram utilizadas pelos estados de maneira frequente – seja pela substituição completa ou pelo emendamento das Cartas vigentes. Para Woodward-Burns (2017), é justamente a revisão constitucional estadual que resolve as controvérsias constitucionais nacionais, evitando emendas nesta e atuando na resolução de conflitos, em escala nacional, entre os poderes. Esta é uma interpretação similar à de Lutz (1988), entendendo que a incompletude do texto da Constituição Nacional, juntamente com a rigidez que dificulta seu emendamento, é equilibrada pela complementaridade e flexibilidade das Constituições Estaduais. Dessa forma, características que favorecem a durabilidade – como abrangência, adaptabilidade e inclusividade – emergem do conjunto das Constituições, e não apenas do texto nacional isolado. É esse conjunto – especialmente através das Cartas Estaduais – que aborda uma

⁴ A literatura tem uma ampla discussão sobre a distinção entre emendas (“reformas”) e substituições, apontando para as dificuldades em diferenciar os dois procedimentos de maneira conceitual e empírica. A abordagem mais comum, e utilizada nessa tese, é verificar se as mudanças constitucionais são rotuladas como procedimentos de “substituição” ou de reformas (no sentido deste trabalho, pelo emendamento de textos constitucionais). É importante destacar, entretanto, que essas diferenciações podem ser arbitrárias, não correspondendo necessariamente à magnitude da mudança em questão – para parte da literatura, a aprovação de conjuntos de emendas pode ter um peso considerável em alterar as características do governo estadual, aproximando-se, desse modo, de uma revisão mais abrangente das Cartas. Quando observadas essas distinções nas Cartas estaduais, isto é, nas regras formais para a alteração dos textos constitucionais, verifica-se uma situação similar: não há muita precisão sobre a distinção entre esses dois mecanismos, e 33 estados se referem especificamente ao processo de revisão. A distinção entre os termos, entretanto, tem o mesmo resultado: a adoção de uma nova linguagem constitucional (Colantuono, 1987).

variedade de questões, evolui ao longo do tempo e incorpora interesses diversos, adaptando-se às peculiaridades regionais.

O desenho constitucional determina as regras e possibilidades para a alteração de uma Constituição, através de emendas ou de substituição, cria constrangimentos à sua interpretação por parte do Judiciário e determina as formas pelas quais ocorre seu processo de substituição. Neste trabalho, foca-se nas alterações promovidas por meio das alterações textuais às Cartas: as emendas às Constituições e as suas substituições.

Isso porque se observa que, enquanto no âmbito federal somente uma Constituição foi ratificada, com 27 emendas, os estados americanos têm uma larga produção constitucional, com mais de 230 assembleias constituintes convocadas, 153 Constituições adotadas (Clouse, 2019), sendo que o número de emendas, até 2013, chegava a quase 10.000 (Tarr, 2016). Em momentos distintos da história, as emendas ou substituições vêm variando como forma preferencial escolhida para modificar as Cartas (Tarr, 2000).

O caso estadunidense se mostra excepcional. A diferença entre as Cartas Federal e as Estaduais, por exemplo, coloca as Constituições desta última esfera mais próximo de outros países do mundo – documentos longos e detalhados, com alterações e revisões frequentes e que contam com uma gama de direitos positivos (Versteeg; Zackin, 2014). Quando observamos o que ocorre na esfera subnacional de outros países federalistas, o caso americano também é peculiar: as características do federalismo do país dão às unidades subnacionais considerável potencial para inovações constitucionais e experimentação política (Tarr, 2016; Dinan, 2018), e elas o vêm utilizando em maior profundidade que em outros casos, em que o grau de importância das Constituições subnacionais é geralmente baixo, o que também impacta a relevância atribuída às mudanças que ocorrem nessa esfera.

A excepcionalidade do caso também se dá porque, anteriormente à Revolução Americana, constituições escritas eram praticamente sem precedentes (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009). Nesse sentido, a própria ideia da Constituição escrita moderna foi se consolidando a partir da prática dos estados americanos, suas Cartas Coloniais e outros documentos pré-constitucionais que influenciaram as futuras Constituições dos Estados e a própria Constituição Federal (Elkins; Ginsburg, 2021; Lutz, 1988). Assim, as primeiras Constituições Estaduais estão na vanguarda dos experimentos de desenho constitucional no mundo, sendo um *locus* rico para entender a inovação e imitação constitucional e o espalhamento de ideias constitucionais.

O aumento dessas Cartas ao longo do tempo é um indicativo importante para a relevância destas mudanças no cenário político. Isso se dá especialmente pela constitucionalização de políticas, fenômeno cada vez mais observado no caso estadunidense. Entre outras políticas, a restrição de casamentos entre pessoas do mesmo sexo, a expansão do porte de armas, o uso de *cannabis* e proteções trabalhistas foram incluídos em Constituições Estaduais. Esse aumento da constitucionalização política também é palco para competição partidária estadual, dado que as vitórias constitucionais se convertem em mecanismos importantes de convencimento do eleitorado pelos partidos (Cain; Noll, 2008). Segundo Arantes e Couto (2010), essa característica de incorporar políticas públicas dá às Constituições particularidades em relação ao impacto que possuem no jogo político, isso porque, ao se elevarem ao *status* de normas constitucionais, deslocam a atenção dos tomadores de decisão à esfera constitucional, exigindo novas estratégias (“fazer política constitucional”) para efetivar suas agendas de políticas públicas.

Nesse contexto, essa pesquisa busca compreender o caso estadunidense, tendo como ponto de partida a questão: como as Constituições Estaduais americanas se alteraram ao longo do tempo?

Boa parte das explicações sobre mudança diz respeito aos incentivos e constrangimentos para alterações e os custos envolvidos para os atores políticos – ditando as regras para sua atuação. Se, por um lado, a definição dessas regras impacta diretamente a tomada de decisão dos atores, por outro, fatores culturais, históricos e geográficos também influenciam a durabilidade das regras e podem ou não incentivar processos de alteração (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009; Tarr, 2011).

Entender mudanças constitucionais, especialmente levando em consideração distintas dimensões que as afetam e os conteúdos específicos dessas mudanças, permite uma análise dos rumos que distintos estados têm tomado na sua produção de leis, ideias e prioridades políticas. Neste trabalho, explora-se o processo de mudança constitucional a partir da ótica da difusão de políticas públicas.

A importância das Constituições como definidoras de instituições governamentais e das “regras do jogo” também as coloca como peças-chave para entender o desenho federativo dos países, as disputas de poder entre os diferentes entes, como se desdobram essas alocações de poder, a direção e volume de produção política estadual e como todos esses fatores influenciam (e são influenciados) pelas mudanças.

Segundo Colley (2022), “prestar rigorosa atenção às cláusulas e à redação de diferentes Constituições preparadas ao longo do tempo e em vários lugares é vital porque só assim podemos descobrir, identificar e examinar os diferentes elementos das muitas e várias visões e ideias envolvidas” (p. 9).

Uma larga literatura se centra na compreensão da política constitucional, oferecendo possíveis explicações para mudanças constitucionais, ainda que dando maior ênfase ao caso das Constituições Nacionais (Elkins et al., 2009; Negretto, 2008, 2012; Montero, 2017; Hirschl, 2014; Versteeg; Zackin, 2014; Tarr, 2011). No caso estadunidense em particular, até o início dos anos 1980, a literatura sobre constitucionalismo estadual nos EUA assume uma forma descritiva da temática, fornecendo apresentações dos modelos constitucionais, revisões históricas e guias de referências de Constituições individuais de cada estado (Dealey, 1907; Bryce, 1995; Luce, 2009; De Grazia, 1954; Sturm, 1982). A partir daí, há uma expansão da literatura que busca compreender as interpretações das Constituições Estaduais a partir da interpretação pelos Tribunais dos estados ou numa perspectiva histórico-qualitativa (Tarr, 2000; Dinan, 2006; Fritz, 2004; Bridges, 2008; Herron, 2015).

Apesar disso, há pouca literatura que busca entender estes documentos de forma comparada. Clouse (2019) avança neste aspecto, fornecendo uma classificação das Constituições Estaduais e analisando a evolução de tópicos específicos nas Constituições ao longo do tempo. A autora leva em consideração todos os estados dos EUA, explorando a temática a partir da comparação da *extensão* dos textos constitucionais, medida em número de palavras. Engstrom et al. (2022) avançam na análise quantitativa de documentos textuais, com o uso de *machine-learning*.

Deste modo, embora os acadêmicos reconheçam influências e documentos anteriores ao discutir Constituições, ainda há uma lacuna para determinar o grau exato dessas influências. Essa tese busca contribuir com esses estudos preenchendo a lacuna de uma análise sistemática e comparada do conteúdo constitucional em um conjunto completo de Constituições para discernir essas influências.

Para isso, adaptou-se o modelo de Elkins, Ginsburg e Melton (2009) de construção de um índice de similaridade constitucional a fim de aprofundar os padrões de semelhança entre essas Constituições, abrangendo contextos históricos e contemporâneos. A principal vantagem do índice de similaridade é sua capacidade de captar a complexidade e a riqueza do conteúdo dos documentos. Ao invés de simplesmente categorizar um documento ou identificar entidades específicas, o índice de similaridade considera nuances e contextos

mais amplos, proporcionando uma visão mais granular e detalhada do conteúdo. Essa abordagem é particularmente útil em estudos comparativos em que o objetivo é entender padrões e relações entre textos complexos.

A perspectiva comparativa entre os documentos se torna imperativa na medida em que se entende que processos de reforma constitucional não são agendas tipicamente endógenas, mas, ao contrário, são agendas explicadas por fatores externos. A democracia americana e seus governos são frequentemente vistos como laboratórios democráticos, em que emulação, aprendizado e competição entre si são comuns. Esse fenômeno de aprendizado e adaptação entre diferentes unidades é conhecido como difusão, destacando a interdependência na formulação de políticas e instituições (Dolowitz; Marsh, 2000; Shipan; Volden, 2008). Portanto, investigar a similaridade textual entre Constituições é crucial para entender como essas influências se manifestam e se disseminam. Busca-se, assim, contribuir para os estudos sobre inovação e imitação constitucionais através de uma análise quantitativa sistemática. Em uma análise macro dos elementos das Constituições dos EUA, o estudo demonstra alguns efeitos da difusão no contexto estadunidense.

Buscando contribuir com essa perspectiva e tomando como objeto as mudanças constitucionais dos estados no federalismo estadunidense, esta pesquisa tem como objetivo oferecer subsídios à compreensão das mudanças constitucionais em frequência, escopo e contexto, tomando como base o texto constitucional escrito. Além desta introdução e das conclusões, a tese é dividida em outros seis capítulos.

No primeiro capítulo, faz-se uma revisão teórica sobre mudança constitucional, focando no caso da mudança constitucional em nível subnacional. Posicionamos o debate sob a ótica das teorias de difusão. O segundo capítulo traz uma breve contextualização histórica do caso estadunidense, à luz das mudanças constitucionais nos estados.

O terceiro capítulo explora a principal estratégia metodológica utilizada nos capítulos 4 e 5: o Índice de Similaridade. Apresenta-se, também, a base de dados utilizada para as análises.

No quarto capítulo descreve-se o caso estadunidense a partir da evolução de temáticas nas Constituições Estaduais. O objetivo é compreender a evolução de temáticas abordadas nas Constituições Estaduais, identificando como elas se transformam e evoluem historicamente numa perspectiva comparativa dos documentos. Avançando na comparação entre os documentos, o ensaio também explora o potencial de mudança no teor constitucional trazido pela adoção de emendas, comparando as versões mais atuais

dos documentos (emendadas) com suas contrapartes originais. Utiliza-se a análise de similaridade para explorar como os temas nas Constituições vão evoluindo ao longo do tempo, e de que modo essas alterações são permeadas por processos de influência entre os textos constitucionais de cada estado, explorando a ideia da difusão de ideias e políticas nos casos de mudança constitucional. Isso implica compreender em que medida, se houver, as Constituições são influenciadas por Constituições Estaduais anteriores, quer do próprio estado ou não.

Partindo do pressuposto de que há um processo de difusão em curso para o caso constitucional, o quinto capítulo busca explorar hipóteses para entender o fenômeno. Assim, tomando como base o índice de similaridade constitucional, exploram-se como – e se – os fatores tempo e região podem auxiliar a compreender os processos de mudança. Por fim, o capítulo explora uma terceira possibilidade: a influência de variáveis políticas para essas alterações.

O sexto e último capítulo exemplifica as alterações ocorridas nas Cartas através da constitucionalização de políticas. Analisando o caso da *Equal Rights Amendment*, ele explora a evolução dos direitos constitucionais das mulheres no país e foca especialmente na difusão da emenda em Constituições Estaduais, levantando potenciais explicações para a adoção ou não da medida pelas Constituições dos estados.

1. Perspectivas sobre mudança constitucional

Quanto tempo dura uma Constituição? O debate clássico sobre a duração constitucional ou sobre mudanças às Constituições travado por James Madison e Thomas Jefferson⁵ é uma temática frequentemente explorada entre teóricos porque é central para a política, uma vez que as Constituições moldam instituições formais, leis e normas. Temos, de um lado, a importância da fortaleza das Constituições, duráveis e promovendo estabilidade e previsibilidade das regras, preconizada por Madison⁶, e, de outro, a importância de alterações com as necessidades da “geração viva”, defendida por Jefferson, que acreditava que uma Constituição não deveria durar mais de 19 anos⁷, entendendo a possibilidade de alteração como fundamental à durabilidade do sistema político.

No caso estadunidense, a estabilidade constitucional é materializada na Constituição Federal Americana, marcada por poucas alterações ao longo da história e nenhuma substituição. Diferentemente da CF americana, a maior parte das Constituições, além de ter uma curta duração, são longas, detalhadas e constantemente passam por processos de revisão e substituição (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009; Versteeg; Zackin, 2014). No país, uma das principais diferenças entre o constitucionalismo estadual e o federal é a frequência de alterações por meio de emendamentos, revisões e substituições na esfera subnacional. Diante da natureza mais estável das Constituições, aliadas às possibilidades de mudanças desses documentos, surgiram muitas formas de explicar suas alterações.

Elkins, Ginsburg e Melton (2009), ao analisar a duração de Constituições nacionais, apontam que dois fatores envolvem o risco de “morte” de uma Constituição: seu desenho e o ambiente. Nesse sentido, a duração das Constituições se relacionaria tanto às regras e

⁵ O debate pode ser acompanhado por uma série de correspondências entre Madison e Jefferson.

⁶ “Um governo revisado com tanta frequência não se tornaria demasiado mutável para reter aqueles preconceitos a seu favor que a antiguidade inspira, e que talvez sejam uma ajuda salutar ao governo mais racional na era mais esclarecida? Essa revisão periódica não engendraria facções perniciosas que, de outra forma, não surgiriam? Em suma, um governo que depende de sua existência além de uma data fixa, de alguma intervenção positiva e autêntica da própria sociedade, não estaria demasiado sujeito ao acaso e às consequências de um interregno real?” (Carta de James Madison a Thomas Jefferson, tradução própria, 1790. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Madison/01-12-02-0248>. Acesso em: jul. 2024).

⁷ “Por uma razão semelhante, pode-se provar que nenhuma sociedade pode criar uma Constituição perpétua ou mesmo uma lei perpétua. A terra pertence sempre à geração viva. Eles podem administrá-la, então, e o que dela procede, como desejarem, durante seu usufruto. Eles também são donos de suas próprias pessoas e, conseqüentemente, podem governá-las como quiserem.” (Carta de Thomas Jefferson a James Madison, tradução própria, 1789. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Madison/01-12-02-0248>. Acesso em: jul. 2024).

à forma como são estabelecidas quanto às características do ambiente em que se inserem, em termos socioeconômicos, políticos e de influências vizinhas.

As alterações podem ser fruto das diferenças nas regras, que podem ser mais ou menos flexíveis à substituição de textos ou seu emendamento. Há, em maior ou menor grau, diferenças nos procedimentos adotados pelos estados para alterar as suas Constituições. No caso da substituição das constituições, não há regras propriamente ditas, ainda que muitos estados expressamente autorizem a substituição de suas Constituições, o que pode ocorrer por meio das Convenções Constitucionais ou de processos inteiramente novos. Em todos os estados, à exceção de Delaware, os eleitores precisam ratificar as propostas de emendas à Constituição. Isso é importante porque uma larga literatura assume que quanto maiores são os obstáculos processuais à mudança constitucional, menor a quantidade de emendas constitucionais (Lutz, 1994; Ferejohn, 1997). Deste modo, Constituições com limiares mais baixos para emendas e revisões deveriam mudar com mais frequência.

Entretanto, Tarr (1998) aponta que, ainda que hoje os estados possam alterar com relativa facilidade suas leis supremas, esse nem sempre foi o caso. Até o século XX, as Constituições dos estados estabeleciam regras bastante rígidas para a alteração. Foi gradualmente que passaram a adotar medidas mais flexíveis que permitiriam alterações na forma de emendamento, revisões ou substituição das Cartas.

Além das previsões sobre alterações, características das Constituições como seu escopo e nível de detalhamento são centrais nesses processos de mudança. Constituições mais específicas e detalhadas, como é o caso das Constituições Estaduais estadunidenses, que têm grande número de disposições políticas, são mais propensas a alterações (*replacement* ou *amendment*) (Lutz, 1994; Hammons, 2000; Elkins; Ginsburg; Melton, 2009; Couto; Absher-Bellon, 2018). Especificidades nas Constituições aumentam os custos de negociação, dado que acordos sobre princípios mais amplos são mais simples do que aqueles sobre regras específicas. O aumento nos custos da elaboração sobre regras constitucionais mais específicas é compensado pela maleabilidade destas, permitindo ajustamento e renegociação dos grupos quando há mudanças nas circunstâncias (Versteeg; Zackin, 2014)⁸.

⁸ As autoras apontam, tomando como base uma perspectiva de agente-principal, que “Não é a estratégia do principal tornar a Constituição difícil de mudar para controlar o agente por muitas gerações. Em vez disso, o principal opta por manter o poder de alterar consistentemente a Constituição para poder atualizar de maneira regular suas instruções ao agente, criando de maneira contínua novas limitações à discricionariedade governamental. Para manter um controle rigoroso, essas Constituições são geralmente

Em discussões sobre reformas constitucionais no âmbito estadual, há frequentemente um debate sobre se os estatutos estaduais deveriam se alinhar mais estreitamente ao modelo nacional (Tarr, 2000). Alguns argumentam contra essa ideia (Hammons, 1999), sugerindo que Constituições Estaduais mais longas e detalhadas, ao contrário do modelo conciso de Madison, podem na verdade ser mais duradouras. Se a durabilidade for vista como medida da adequação do texto constitucional, o que também não é consenso, a adoção de textos mais detalhados e abrangentes capazes de contemplar esses acordos mais amplos pode ser uma boa escolha (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009; Versteeg; Zackin, 2014).

A frequência de mudanças também pode estar relacionada à opinião da população de determinados estados, mais ou menos propensa a esse tipo de alteração. Essas mudanças também podem resultar de diferenças nos sistemas políticos e nas formas de lidarem com confrontos em suas localidades.

Para Keller (1981), a frequência de reformas constitucionais reflete duas visões dos cidadãos: a primeira seria a insatisfação com o desempenho do governo estadual; a segunda, um otimismo de que ajustes no mecanismo institucional podem corrigir suas deficiências. Dessa maneira, o argumento de mudança pode ser analisado tanto pela confiança dos cidadãos nas Constituições quanto pelo desejo por alterações.

Segundo Elkins, Ginsburg e Melton (2009), uma Constituição antiga “se torna embebida na cultura nacional e na política de um país, aumentando, assim, seu caráter consensual e sua aplicabilidade [*enforceability*]” (p. 90, tradução própria). Negretto (2012), estudando o caso da América Latina, irá se referir a esse processo como “legado constitucional”.

Nesse sentido, ao passo que Constituições mais antigas tendem a galgar confiança e se manterem estáveis, a instabilidade constitucional (muitas mudanças) aumenta o risco de substituição constitucional. Nesta teoria, padrões regulares de comportamento afetam as expectativas dos atores. Deste modo, os atores políticos não acreditam na sobrevivência constitucional e, por sua vez, atuam para acelerar mudanças, que se tornam menos custosas (Negretto, 2008). Por essa razão, em estados com Constituições mais jovens, é mais provável a adoção de uma Constituição inteiramente nova em vez de

elaboradas em grande detalhe, já que detalhe e flexibilidade fazem parte da mesma estratégia de *design*” (Versteeg; Zackin, 2014, p. 1680, tradução própria). O caráter benéfico ou negativo da maleabilidade constitucional é um assunto longamente discutido na literatura. Parte desse debate está enraizado na discussão entre Jefferson e Madison sobre a duração constitucional.

emendá-la conforme necessário (Hammons, 1999). À medida que as emendas constitucionais se tornaram mais comuns e mecanismos como referendos e iniciativas populares foram introduzidos? (Dinan, 2006, 2018), a adoção de Constituições inteiramente novas tornou-se menos frequente – no caso estadunidense, a partir do final do século XIX. De fato, a elaboração de novas Constituições nas últimas décadas se reduziu a quase zero. Provavelmente, esses fatores resultam dos caminhos alternativos agora utilizados com mais frequência e com a vantagem de enfrentar menos resistência institucional – como a adoção de emendas e novas interpretações dos textos constitucionais.

Para o caso estadunidense, Tarr (2010) aponta que a raridade de mudanças formais na esfera nacional “imbuiu a Constituição federal com um sentimento de intocabilidade, de estar acima da política, enquanto a frequência de emendas no âmbito estadual incentivou o público a ver as mudanças nas Constituições Estaduais como meramente parte de ‘política normal’” (p. 1142, tradução própria).

Por outro lado, as alterações constitucionais também podem ser fruto da vontade dos cidadãos em promover mudanças. Tarr (1998), entretanto, aponta que, na história americana, o ímpeto pelas mudanças constitucionais mudou radicalmente em termos dos que as pleiteiam. Nesse aspecto,

A mudança constitucional nos estados é um processo multietapas, e os grupos que controlam a iniciativa de mudança geralmente diferem daqueles que formulam as mudanças ou as ratificam. A complexidade do processo, com diferentes grupos dominantes em seus vários estágios, complica ainda mais os esforços para estabelecer uma conexão entre a opinião pública e a mudança constitucional (Tarr, 1998, p. 34, tradução própria).

Assim, outro aspecto relevante diz respeito à participação desses diversos atores na arena constitucional. O argumento reforça a ideia da mudança constitucional como parte da “política normal” dos estados. Assim, dado que o processo de mudança constitucional é um processo político, as mudanças refletem a distribuição de forças políticas nos estados. Por essa razão, uma Constituição perdurará enquanto as partes envolvidas acreditarem que estão em melhor situação dentro do acordo constitucional do que arriscando-se a enfrentar novas negociações para alterá-la.

A mudança também pode resultar de fatores externos aos estados, que influenciam a atuação dos governantes e incentivam alterações nos textos constitucionais, ou de mudanças ambientais, que ensejam alterações por parte dos *policymakers*.

1.1. **M**udança constitucional como um processo de difusão

Parte importante da literatura que busca entender processos políticos nos EUA se concentra em entender como e por que determinadas políticas se espalham de um lugar para outro ao longo do tempo (Walker, 1969; Gray, 1973; Savage, 1985; Berry; Berry, 1990; Mintrom, 1997). Esse processo é comumente chamado de *policy diffusion* pela literatura.

As políticas podem ser entendidas como inovações, isto é, ideias, práticas ou objetos *percebidos* como novidade por determinado sistema social. E suas características determinam a velocidade da adoção. Rogers (2003) se debruçou sobre os principais elementos ligados à difusão de novas ideias, que seriam: “(1) uma *inovação* (2) que é *comunicada* através de certos *canais* (3) através do *tempo* (4) entre membros de um *sistema social*” (Rogers, 2003, p. 36, tradução própria, grifo do autor). Os estudos que se voltam à difusão no âmbito da política – em especial das políticas públicas – têm em Walker (1969) e Crain (1966) seus pioneiros, compreendendo o fenômeno de uma ótica das transferências na esfera subnacional. Walker (1969) busca responder três questões centrais: a) por que alguns estados são pioneiros ao adotar novos programas? b) após essas inovações serem adotadas pelos pioneiros, há padrões mais ou menos estáveis de difusão de inovação entre os estados americanos? c) se sim, quais são eles?

Levi-Faur (2013) compreende a difusão como uma “forma particular de tomada de decisão em grupo, que se aplica não apenas à inovação política, mas a qualquer forma de interação política” (p. 16). Deste modo, a literatura de difusão entende que certas estruturas, como regras, instituições, partidos, ideologia, economia, aparato burocrático, entre outras (Dolowitz; Marsh, 2000; Marsh; Sharman, 2010), formam o contexto sob o qual os atores atuam, tanto incentivando quanto constringendo sua ação, inclusive ao alterar as estruturas em que agem (Marsh; Sherman, 2013).

Assim, em uma definição mais abrangente para o termo, postula-se que em processos de difusão existem “implicações amplas e imediatas para e relevância o estudo da mudança de políticas, definição de agenda, políticas de atenção e formulação de políticas

no nível individual como um objeto de estudo comportamental, empírico e teórico” (Levi-Faur, 2013, p. 17).

A difusão, então, pode ser entendida não como um resultado, mas como um termo para delimitar uma grande classe de mecanismos e processos associados a um resultado provável – isto é, este processo de influência em que uma adoção anterior influencia a probabilidade de adoção dos que ainda não adotaram a inovação (Strang, 1991). Os estudos de difusão têm como foco, então, os padrões, caminhos e mecanismos subjacentes a esse espalhamento de políticas.

Dada a limitação da racionalidade humana, que impede o tomador de decisões de maximizar seus benefícios em todas as situações, ele escolhe o curso de ação que parece satisfatório o suficiente face às circunstâncias. Os tomadores de decisão estatais, assim, estão constantemente olhando uns para os outros para orientar suas ações. A falta de tempo, informações incompletas e as limitações cognitivas levam os formuladores de políticas a seguirem os exemplos de seus vizinhos na tentativa de simplificar decisões complexas. A difusão de políticas está, justamente, associada a essa busca de soluções para problemas semelhantes em outras unidades políticas. Como inovações – e inovações políticas – são incertas e arriscadas, *policymakers* analisam as experiências de outros atores antes de agir.

Desse modo, observa-se que a adoção de um novo programa é mais provável de ocorrer se outros já tiverem adotado a ideia – e ainda mais provável se essa adoção prévia vier de um estado visto como chave no que tange a comparações por parte de outros. É esse processo de emulação e competição que determinaria o ritmo e a direção de mudanças políticas e sociais no contexto dos estados americanos.

O processo de difusão é ainda baseado numa perspectiva de Rede, em que novas ideias, informações e dicas de políticas fluem por meio de canais de comunicação especializados (Levi-Faur, 2013). O que é intrigante no fenômeno é observar que governos estão fazendo escolhas que talvez não fizessem caso agissem por conta própria – influenciando o *policymaking* de forma mais ampla. Na difusão, a interdependência é *descoordenada*. Nesse sentido, Elkins e Simmons (2005) evidenciam que, embora os governos sejam independentes – uma vez que tomam suas próprias decisões sem cooperar ou coordenar ações –, são interdependentes – uma vez que levam em consideração escolhas de outros.

Os governos aprendem, emulam e competem com outros desencadeando mudanças políticas – esses são os mecanismos usualmente identificados na literatura e associados

ao processo de difusão (Graham; Shipan; Volden, 2013; Shipan; Volden, 2012; Marsh; Sharman, 2013)⁹. A competição política envolve disputas em esferas governamentais onde a escolha de um governo afeta a decisão de outro, especialmente considerando a proximidade geográfica. O mecanismo de aprendizado refere-se à adoção racional de programas políticos que geram melhores resultados, com políticas testadas e eficientes sendo mais difundidas. Em contraste, a emulação é um processo de imitação não racional, em que políticas são adotadas sem influências ideológicas ou econômicas claras, com base em avaliações superficiais (Coêlho, 2016).

Assim, diversos estudos evidenciam que os governos tomam decisões similares quando estão sob condições similares (Walker, 1969; Elkins; Simmons, 2005; Shipan; Volden, 2008) e testam esses mecanismos em contextos diferentes, como a difusão de políticas antitabagismo nos EUA (Shipan; Volden, 2008) e a difusão de casamentos de pessoas do mesmo sexo no país (Mitchell; Petray, 2016).

Dois fatores importantes podem determinar a difusão de políticas públicas: adoções prévias, que afetam adoções subsequentes (Strang, 1991), e a compreensão de que a tomada de decisão e o comportamento político respondem tanto à interdependência quanto ao contexto local.

Internamente, a difusão é impulsionada por características locais, como condições sociais e econômicas, capacidade institucional, ideologia e grau de competição política. Aqui enfatizam-se os constrangimentos impostos às escolhas políticas, envolvendo posicionamentos ideológicos e custos monetários e políticos, tanto na relação com o eleitorado quanto na relação entre Executivo e Legislativo. Por outro lado, determinantes externos também atuam neste processo, e pressupõe-se que a adoção de novas políticas resulta da propagação através de redes formais e informais. Berry e Berry (1990) unificam essas duas visões, apontando que a tomada de decisão envolve tanto o comportamento individual quanto as dificuldades internas e externas que constroem os atores políticos. Em todos os casos, destaca-se que os atores políticos dentro de um estado buscam ativamente novas ideias políticas e inovações (Hwang; Gray 1991; Mintrom, 1997; Mintrom; Vergari, 1996).

⁹ O quarto mecanismo clássico é a coerção. A coerção envolve pressões políticas e sanções de uma instituição sobre outra para a adoção de políticas, frequentemente exercidas por organizações internacionais como o Banco Mundial, BID e FMI (Coêlho, 2016). Nesta tese, restringi-me aos três que usualmente são considerados em estudos para a compreensão do caso dos estados americanos. Ainda que, durante o período da Reconstrução, certo elemento coercitivo possa ser identificado de modo geral, o caso americano não é ilustrativo desse tipo de mecanismo.

Nas décadas de 60 e 70, autores como Crain (1966), Collier e Messick (1975) e, especialmente, Walker (1969) passam a dar enfoque a esse tipo de perspectiva, entendendo que as explicações de determinadas políticas públicas exigem o exame de variáveis externas, além de fatores estruturais internos ao país ou à localidade. A partir da década de 1990, uma profusão de estudos tem dado conta dessa literatura (Berry; Berry, 1990; Dolowitz; Marsh, 1996, 2000; Weyland, 2005).

Muitas questões vêm sendo exploradas, como a adoção de políticas em estados com base nas similaridades com outras localidades (Case; Hines; Rosen, 1993; Grossback; Nicholson-Crotty; Peterson, 2004; Cruz-Aceves; Mallinson, 2019), a ação de empreendedores políticos na promoção de novas políticas (Mintrom, 1997), a relevância do tipo de política para processos de decisão (Mooney; Lee, 1999 e vários estudos de caso, em especial relativos aos EUA (Karch, 2007).

De fato, para o caso dos estados americanos, o estudo da influência de dinâmicas federativas sobre processos de *policy diffusion* entre jurisdições já é bem conhecido pela literatura (Coêlho, 2021; Gilardi, 2016; Shipan e Volden, 2012). Para estes estudos, a autonomia dos entes federativos tem como resultado a ampliação do potencial de experimentação e inovação de governos subnacionais. A magnitude do fenômeno foi explorada pela *State Policy Innovation and Diffusion Database – SPID* (Boehmke et al., 2018). Os autores, partindo do trabalho seminal de Walker (1969) que buscou identificar os estados inovadores nos EUA, construíram uma base em que foram analisadas 728 políticas, entre 1691 e 2017, resultando em 17.835 adoções de políticas estaduais.

Porque a constitucionalização é a forma mais enfática de adoção de políticas pelos estados, é de se esperar que parte dessas legislações transbordem para as Cartas Estaduais. De fato, há indícios de que frequentemente se utiliza a constitucionalização como forma de alteração das políticas estaduais (Fay; Wenger, 2016). Por essa razão, as Constituições se tornam um foco importante para os estudos de difusão.

Elkins (2010) explora a difusão constitucional como fator crucial na formação das democracias modernas. O autor sugere que a adoção de ideias constitucionais de uma nação a outra influencia significativamente o processo e a natureza das reformas democráticas em um dado país. Observando os casos em escala global, Elkins, Ginsburg e Melton (2009) apontam que “parece provável que algum tipo de contágio esteja em ação, seja ele geográfico, linguístico ou algum outro canal de rede” (p. 112, tradução própria). Para o caso das Constituições, eles explicam que a adoção de Constituições em países geográfica ou culturalmente próximos está relacionada à probabilidade de adoção

de uma nova Constituição. Além disso, as dinâmicas federativas, como competição e cooperação entre jurisdições, também influenciam a difusão de políticas constitucionais. Isso significa que ondas de reforma constitucional em um estado podem motivar reformas em outros, especialmente quando há similaridades culturais e políticas.

No caso das Cartas estatais, infere-se que ondas de reforma constitucional em um estado podem incentivar reformas em outros, ou que novos tópicos e temas específicos passam a atrair a atenção dos gestores uma vez que sejam assimilados por outros. Assim, ao longo do tempo, novas ideias passam a ser incorporadas nas Cartas Constitucionais, aumentando seu escopo.

A elaboração de uma Constituição, muitas vezes realizada em situações de crise nacional e incerteza institucional, é particularmente suscetível a essas influências. A limitação de tempo e vontade política de inovar caracterizam um processo ao mesmo tempo simbólico e permeado por restrições cognitivas, favorecendo adaptação e aprendizado. O resultado pode sugerir uma forma híbrida característica de “bricolagem” constitucional, mas ainda exhibe padrões específicos ao longo do tempo e do espaço (Ginsburg; Elkins; Blount, 2009).

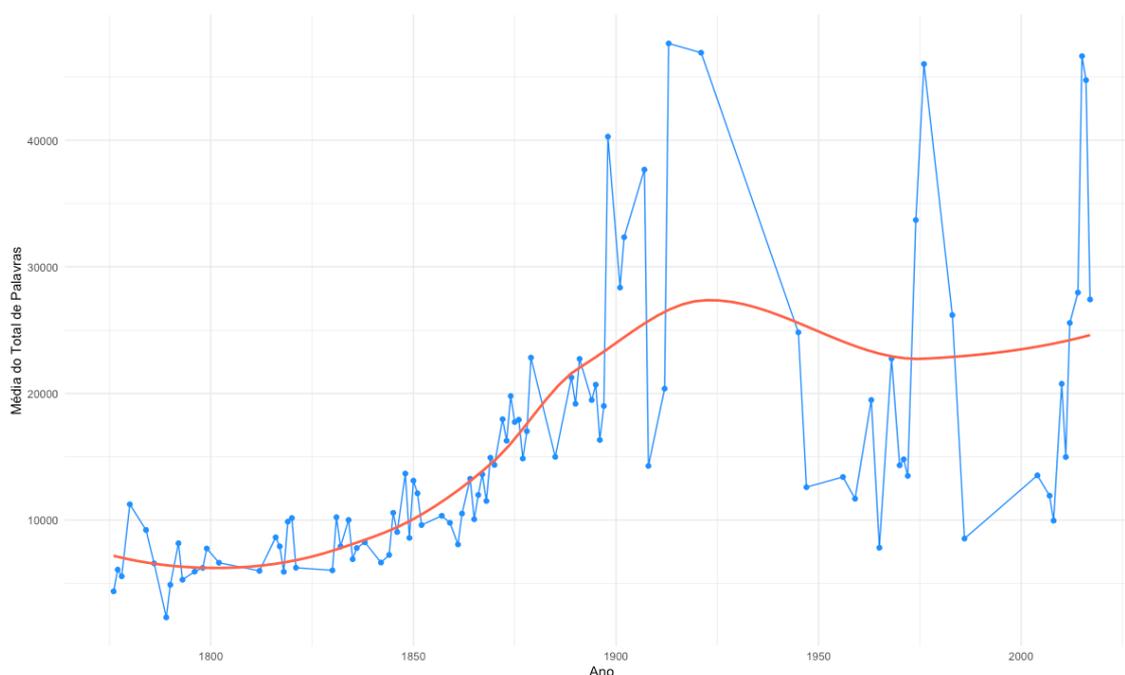
No caso americano, os processos frequentes de revisão e substituição constitucional tornam possível a difusão de políticas, práticas e ideias, na medida em que os estados aprendem uns com os outros (Goderis; Versteeg, 2013). Atores políticos são influenciados pelas ações de outras regiões, seja pelos sucessos ou fracassos de suas escolhas políticas. Isso os leva a adotar soluções políticas que já foram experimentadas em outros lugares (Shipan; Volden, 2012). Para além disso, os tomadores de decisão tendem a olhar para os padrões ideológicos daqueles que adotaram a política anteriormente ao considerar inovações políticas (Grossback; Nicholson-Crotty; Peterson, 2004).

Uma experiência bem-sucedida em uma unidade constituinte pode promover a emulação por outras unidades que enfrentam problemas semelhantes. Além disso, experimentos bem-sucedidos em unidades constituintes podem incentivar o governo federal a adotar as mesmas reformas no âmbito nacional, tornando o padrão de influência ascendente (de baixo para cima). Assim, a interação entre as dinâmicas nacionais e subnacionais e a interação entre as Constituições Federal e Subnacionais é fundamental à

compreensão da evolução e desenvolvimento do constitucionalismo em sistemas federais¹⁰.

Ilustrando a questão, observa-se que a Constituição Federal estadunidense possui 7.762 palavras¹¹, enquanto a média de palavras nas Constituições Estaduais, em sua forma atual, é de 37.281 palavras (Clouse, 2019). As Constituições históricas têm uma média de 11.294 palavras¹². O gráfico 1 mostra uma média do número de palavras nas Constituições Estaduais por ano. Uma parte das explicações para esse aumento na quantidade de palavras das Cartas está na expansão de seu escopo e de responsabilidades governamentais, que se ampliam para incluir novas áreas de direitos socioeconômicos e novos tópicos, como direito ambiental, além das características culturais e políticas das localidades.

Gráfico 1 - Média do total de palavras nas Constituições Estaduais ao longo do tempo



¹⁰ Embora o foco desta pesquisa esteja na dinâmica de difusão constitucional *interna* entre os estados americanos, é importante ressaltar que as Constituições Estaduais dos Estados Unidos não estão isoladas das influências internacionais. Historicamente, o constitucionalismo americano foi pioneiro em muitos aspectos, mas também sofreu influência de ideias externas e práticas constitucionais de outros países, especialmente no contexto das primeiras Constituições Estaduais. A Revolução Americana e o subsequente desenvolvimento do constitucionalismo nos estados ocorreram em um contexto global, onde debates sobre os direitos individuais e o papel do governo estavam em plena evolução, particularmente na Europa. Portanto, ainda que a análise desta tese se concentre nas dinâmicas internas de difusão e mudança constitucional entre os estados, não se pode descartar a possibilidade de influências externas que, direta ou indiretamente, moldaram algumas dessas decisões constitucionais.

¹¹ Comparative Constitutions Project, CCP Rankings. Disponível em: <https://comparativeconstitutionsproject.org/ccp-rankings/>

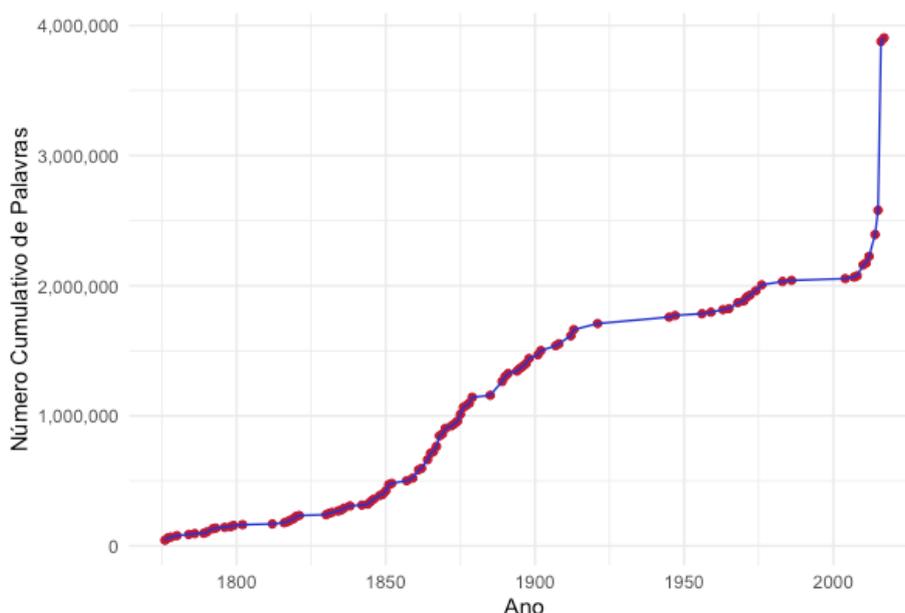
¹² Dados de Clouse (2019). A forma atual das Constituições é a forma emendada.

Fonte: Elaboração própria com base em Clouse (2019).

De acordo com Versteeg e Zackin (2014), “O escopo das Constituições cresceu a tal ponto que agora cobrem rotineiramente tópicos muito distantes dos direitos fundamentais e da estrutura governamental básica” (p. 1659, tradução própria). O aumento do escopo constitucional tem impactos importantes no mundo político, podendo atuar como um relaxamento aos constrangimentos (*constraints*) constitucionais ao governo, mas também como uma limitação ao poder discricionário do governo, limitando seu espaço de ação e proibindo a adoção de tipos de políticas – atuando no limite à expansão governamental (Versteeg e Zackin, 2014). No caso estadunidense, boa parte das Cartas Estaduais são mais detalhadas e incluem uma série de tópicos não abordados na CF, como organização do governo local e questões ligadas à educação.

Historicamente, a mais extensa Constituição Estadual já adotada é a da Louisiana, de 1913, com 47.644 palavras. Na forma atual – emendada – a mais extensa Constituição Estadual americana é a do Alabama, com 339.576 palavras. O número chama atenção não apenas pelo tamanho da Carta: em 1901, quando aprovada, essa Constituição representava pouco mais de 8% do tamanho de sua versão atual (28.361 palavras). Esse exemplo ilustra que há um crescimento vegetativo no tamanho das Constituições Estaduais ao longo do tempo (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Número Cumulativo de Palavras nas Constituições ao Longo do Tempo



Fonte: Elaboração própria com base em Clouse (2019).

Esse crescimento, analisado pela incorporação de palavras às Cartas, pode ser entendido também como um aumento do potencial inovativo dos estados que optam por adicionar – e, em alguns casos, retirar – disposições e questões quando da alteração de seus documentos. Como e por que as ideias constitucionais se espalharam a certos estados e a outros não? Por que as Constituições vão se diferenciando ao longo do tempo?

De forma sintética, depreende-se que as mudanças constitucionais são influenciadas por traços culturais, tradições legais, diferenças regionais, cultura política, entre outros (Tarr, 2011). Essas perspectivas se sobrepõem em muitos casos, e apresentam diversos pontos em comum, de modo que uma visão completa do fenômeno de mudança deve incorporar esses diferentes aspectos. Dessa maneira, se cada localidade pode optar por mudanças, e mudanças específicas, é possível observar similaridades entre os processos de alteração constitucional nos estados?

Segundo Elkins (2010), é necessário rastrear o “DNA das Constituições”. Isso implica compreender até que ponto, se houver, as Constituições têm uma dívida intelectual para com Constituições Estaduais anteriores, quer sejam da mesma região ou de regiões diferentes. Não possuímos uma compreensão clara dessas linhagens ou dos mecanismos que as geraram. No nível mais fundamental, possuímos um conhecimento sistemático bastante limitado dos padrões de semelhança entre os diversos documentos. É comum que os estudiosos, ao discutirem Constituições específicas, apontem várias influências e antecedentes intelectuais dos documentos. Mas qual é o grau de influência? Essas influências se tornam evidentes quando se analisa sistematicamente o conteúdo e se compara o conteúdo compartilhado em um conjunto completo de Constituições?

Dado que muitas decisões políticas são representadas por meio de textos, a similaridade textual é um recurso útil para rastrear padrões de difusão entre casos (Shaffer; Elkins, 2019). De modo geral, as Constituições traduzem suas disposições em determinadas categorias – seções da Constituição que abrigam um rol de questões específicas. Por essa razão, a categorização se torna uma ferramenta importante para permitir comparações entre casos e compreender a dinâmica da diferenciação e integração de novas questões dentro das Constituições dos EUA. Como apontam Elkins, Ginsburg e Melton (2009), “a inovação tecnológica funciona tanto por adição quanto por subtração. Além de eliminar direitos e instituições irrelevantes, os redatores que escrevem documentos de substituição têm a oportunidade de implantar outros” (p. 28, tradução própria). Sendo assim, tornou-se possível identificar surgimento, ausência ou variação no número de palavras dedicadas a certos temas.

Clouse (2019) evidencia o crescimento das Constituições Estaduais pela comparação dos conteúdos desses textos ao longo do tempo. As Constituições originais, adotadas em 1776, eram relativamente curtas, sendo a de New Hampshire de 1776 a mais breve, com apenas 930 palavras. Com o passar dos anos, os textos constitucionais aumentaram significativamente em tamanho, refletindo uma expansão nas funções e regulações governamentais. Avançando na pesquisa da autora, buscamos entender a dinâmica da evolução constitucional a partir da estratégia de Elkins, Ginsburg e Melton (2009) de construir um *Índice de Similaridade*.

Medidas de similaridade servem como uma ferramenta em vários contextos analíticos e de pesquisa, possibilitando a exploração de relações, padrões e associações entre casos ou unidades específicas. Diferentemente da Análise de Conteúdo, que, a partir da categorização, foca em identificar e quantificar a presença, o Índice de Similaridade se concentra em medir a semelhança entre diferentes conjuntos de tópicos em Constituições.

Diante desse contexto, o pressuposto básico deste trabalho é de que, à medida que as Constituições evoluíram, elas incorporaram uma variedade crescente de temáticas, levando à diferenciação entre elas. No entanto, nem todas as temáticas seguiram um padrão de crescimento linear. Ao descrever ou analisar em conjunto essas temáticas, é possível identificar se houve uma tendência de crescimento seguida por uma queda em alguma delas e levantar hipóteses para explicar distinções e escolhas feitas pelos *policymakers*.

2. Breve contextualização histórica

Nos EUA, as primeiras Constituições Estaduais foram adotadas em 1776, seguindo a sugestão do Segundo Congresso Continental¹³, como forma de estabelecimento das colônias enquanto estados independentes e de legitimação dos governos revolucionários, sendo então premissa para entrada na União e a essência da independência (Onuf, 2010). Até o final de 1777, treze Constituições Estaduais estavam em operação¹⁴ – com exceção do estado de Massachusetts, que não adotou uma Constituição até 1780¹⁵ – e treze estados passaram a integrar os Estados Unidos da América¹⁶.

Esse momento inicial inaugura a produção de Constituições Estaduais no país, em que se observa um movimento dinâmico de atividade constitucional. Esse caráter cíclico de adoção de novas Constituições pode ser observado em ondas que se relacionam a momentos da história estadunidense (Figura 1).

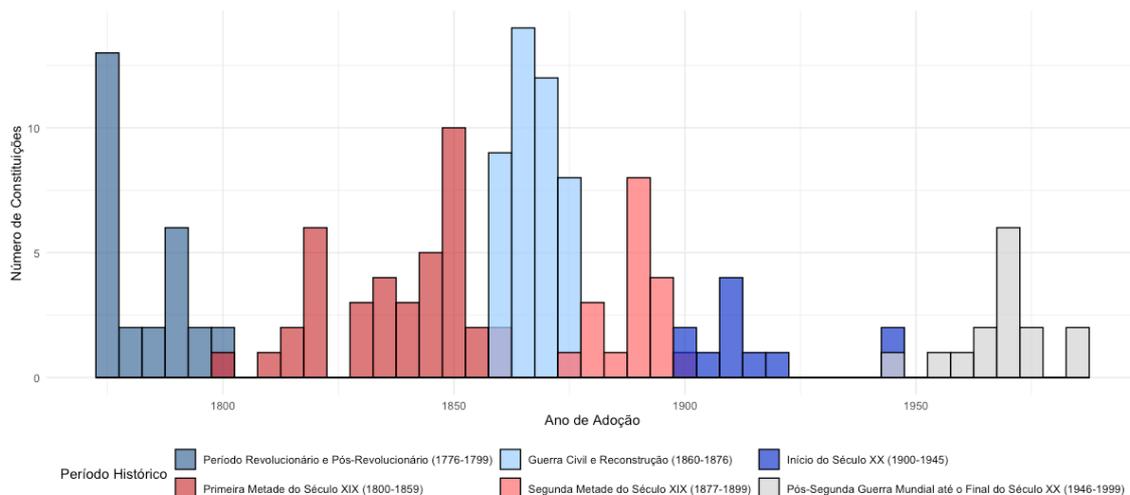
¹³ A partir de outubro de 1774, as treze colônias coordenaram sua resistência contra a Inglaterra por meio de um conselho de delegados, conhecido como Congresso Continental, tendo se reunido pela primeira vez em setembro deste ano, e posteriormente em maio do ano seguinte. O Congresso funcionava como uma espécie de governo nacional das colônias até que a Confederação foi estabelecida em 1781, quando o último dos treze estados ratificou os Artigos da Confederação (Adams, 2001).

¹⁴ Vermont não foi reconhecido como um estado nessa época porque os estados vizinhos disputavam suas fronteiras. No entanto, em 1777, os habitantes de Vermont se reuniram em uma Convenção e adotaram uma Constituição mesmo assim. Foi a primeira Constituição Estadual a proibir a escravidão (Constitutional Rights Foundation, 2013).

¹⁵ Em Massachusetts, o processo de adoção de uma Constituição foi prolongado até junho de 1780, devido à intensa disputa sobre a capacidade do congresso provincial para aprovar uma Constituição. Em março e junho de 1778, aconteceu um evento sem precedentes na história moderna do constitucionalismo: quase toda a população masculina adulta teve a oportunidade de votar em um esboço de Constituição e sugerir mudanças. Isso desencadeou um debate público intenso e refinado sobre questões fundamentais das Constituições republicanas, comparável ao debate ocorrido dez anos depois sobre o esboço da nova Constituição Federal. A proposta de Constituição de 1778 em Massachusetts foi rejeitada por uma grande maioria. Somente em 1780, uma Convenção convocada especificamente para elaborar uma Constituição conseguiu preparar um esboço que foi aceito pela maioria das assembleias locais (Adams et al., 1980).

¹⁶ Os Estados Unidos da América consistiam inicialmente de 13 estados que haviam sido colônias britânicas até que sua independência foi declarada em 1776 e confirmada pelo Tratado de Paris em 1783: New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut, New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, Maryland, Virginia, North Carolina, South Carolina e Georgia.

Figura 1 - Constituições Estaduais Adotadas por Ano e Período Histórico



Fonte: elaboração própria.

Pode-se identificar a primeira onda de constitucionalismo estadual no caso americano como o Período Revolucionário e Pós-Revolucionário (1776-1799). Este período abrange a criação das primeiras Constituições Estaduais durante e após a Revolução Americana (1775-1783), que culminou com a Declaração de Independência em 1776. As Constituições dessa época refletiam a necessidade de estabelecer governos independentes do controle britânico e incorporavam muitos dos ideais revolucionários. No período, 27 Constituições Estaduais foram adotadas, e a Constituição Federal dos EUA foi criada (1787).

Durante o período pós-Revolução Americana, era imperativo estabelecer as bases do novo país com a consolidação da independência. Nesse sentido, as primeiras Constituições Estaduais dos Estados Unidos eram documentos estruturais. A principal preocupação dos estados e das Constituições que formularam era o estabelecimento dos fundamentos governamentais, com a separação de poderes, pesos e contrapesos. Isso envolvia questões como justificar as mudanças de regime, estabelecer a autoridade das novas Constituições, determinar a participação na governança, criar instituições políticas e proteger direitos. Tratava-se de estruturar as bases dos governos estaduais emergentes, especialmente nesses 13 primeiros estados e suas Constituições. Além disso, incorporaram-se às CEs uma série de proteções específicas para os direitos dos cidadãos – e esses conjuntos de direitos possuíam grande similaridade entre os estados, adotando os mesmos princípios políticos e protegendo os mesmos direitos básicos, usualmente

sendo uma cópia palavra por palavra e tendo como inspiração a constituição da Virginia (Tarr, 2018).

Na primeira metade do século XIX (1800-1859), os estados continuaram a expandir e desenvolver suas Constituições. Este período foi marcado pela compra da Louisiana em 1803, que dobrou o tamanho do país e abriu caminho para a expansão para o Oeste. Essa expansão era marcada pela preocupação do país em relação a tentativas da Reino Unido em reaver a ex-colônia. Em 1812, com a guerra entre os países, encerraram-se as tentativas britânicas de reaver a ex-colônia e foram removidas as barreiras à expansão territorial dos EUA – que ocorreu, em grande medida, com uma política de compra territorial.

À medida que novos territórios se transformavam em estados, as Constituições refletiam a necessidade de mudanças frente às condições e necessidades locais de desenhar um quadro legal e governamental próprio. Tarr (2018) descreve esse como um “período de revisão constitucional permanente”, refletindo as demandas políticas e sociais da época. Durante este período, 39 novas Constituições Estaduais foram adotadas, e muitas outras foram revisadas. Entre 1844 e 1853, mais da metade dos estados então existentes realizaram Convenções Constitucionais para revisar ou substituir suas Constituições (Tarr, 2018). As Constituições Estaduais tornaram-se mais detalhadas e complexas, buscando equilibrar a governança eficiente com a proteção dos direitos dos cidadãos e a promoção do desenvolvimento econômico. Ao longo de todo o século XIX, uma das grandes questões para os constituintes era o estabelecimento de regras relativas à distribuição de poder interestatal, o balanço das competências federais e estaduais, as relações entre o poder estadual e local e a participação política dos cidadãos – com a ampliação do sufrágio a mais pessoas ao longo do tempo.

A presidência de Andrew Jackson (1829-1837) foi fundamental ao período. A era jacksoniana trouxe uma série de reformas democráticas que impactaram significativamente as Constituições Estaduais. Essas reformas incluíram a expansão do sufrágio para todos os homens brancos, a introdução de eleições diretas para muitos cargos públicos e a promoção da democracia direta.

As novas Constituições Estaduais frequentemente incorporavam princípios de democracia direta, como a eleição para um maior número de cargos públicos e a introdução de procedimentos de emenda que permitiam aos cidadãos propor mudanças constitucionais (Tarr, 2011). Este período também viu uma ênfase na separação de poderes e no estabelecimento de sistemas de pesos e contrapesos para evitar o abuso de

poder. É também importante evidenciar que o elemento popular da democracia jacksoniana está na origem do movimento antiescravagista no país.

O rápido crescimento econômico e a industrialização também influenciaram as Constituições Estaduais, que começaram a incluir disposições sobre regulação econômica, direitos de propriedade e a promoção de melhorias internas, como a construção de ferrovias e canais. Essas questões também marcaram as alterações no sistema econômico americano, que passou de comercial e rural para industrial e urbano, especialmente no Norte do país. No Sul, desde o final do século XVIII, o algodão e o tabaco emergiram como principais produtos, com plantações na Georgia e South Carolina, e centralizando-se, posteriormente, no Alabama, Mississippi e Louisiana, no caso do algodão, e na Virginia e em Maryland, com expansão para Kentucky, Missouri e Tennessee, no caso do tabaco. Se, por um lado, a mão de obra escravizada dominava a produção no Sul do país, no Norte, por outro, intensificavam-se os debates sobre a mão de obra livre.

As tensões sobre a escravização, direitos dos estados, tarifas estatais e expansão territorial culminaram na secessão dos estados do Sul e na formação de uma Confederação, que incluía Alabama, Florida, Georgia, Texas, South Carolina e North Carolina, em 1860-1861, levando ao conflito armado. O período da Guerra Civil durou quatro anos, resultando em enormes perdas humanas e econômicas, em especial para os estados do Sul do país.

A década que se seguiu à guerra ficou conhecida como o período de Reconstrução. Essa fase foi caracterizada pela reintegração dos estados do Sul à União, ora com condições mais amenas, ora com condições mais rigorosas para readmissão. As Leis de Reconstrução de 1867 estabeleceram condições para o retorno, incluindo a exigência de novas Constituições Estaduais que reconhecessem os direitos dos afro-americanos.

Durante a Guerra Civil, os estados do Sul adotaram Constituições que justificavam e apoiavam a secessão e a preservação da escravização. A derrota da Confederação e a reintegração dos estados do sul exigiram a reescrita dessas Constituições para refletir a nova ordem política e social imposta pelo governo federal. A Reconstrução envolveu a imposição de novas Constituições Estaduais nos estados do sul, muitas das quais foram supervisionadas e, em alguns casos, redigidas diretamente pelo governo federal ou por Convenções Constitucionais dominadas por republicanos

radicais¹⁷ – que exigiam condições mais rigorosas para a readmissão dos estados à União. A Convenção Constitucional da Louisiana de 1868 é um exemplo de como os estados do Sul foram obrigados a reescrever suas Constituições para incluir direitos iguais e sufrágio universal para homens.

O período ficou marcado especialmente pelas alterações na Constituição Federal: a adição da 13ª Emenda (1865), que aboliu a escravização em todo o território dos EUA; a 14ª Emenda (1868), que garantiu a cidadania a todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos EUA e prometeu igual proteção sob a lei, essencialmente para proteger os direitos dos afro-americanos recém-libertados; e a 15ª Emenda (1870), que garantiu que o direito de voto não poderia ser negado com base na raça, cor ou condição anterior de servidão, visando proteger o sufrágio das pessoas negras.

Quarenta e três novas Constituições foram adotadas no período, evidenciando as mudanças trazidas pela Guerra e o Pós-Guerra. Os estados do Sul, confederados, foram obrigados a escrever novas Constituições, que deveriam ser aprovadas pela maioria dos eleitores do estado, inclusive os afro-americanos. Além disso, os estados tiveram de ratificar a 14ª Emenda à Constituição Federal. Assim, muitas novas Constituições incluíam cláusulas específicas para proteger os direitos civis dos afro-americanos, antecipando a 14ª Emenda, que garantia cidadania e proteção igual sob a lei.

O fim do período de Reconstrução, marcado pelo Compromisso de 1877, resultou na retirada das tropas federais do Sul e no fim das tentativas federais de proteger os direitos dos afro-americanos. Assim, as Constituições Estaduais reformadas durante a Reconstrução representaram uma transformação temporária e progressista nas relações raciais e de poder no Sul, muitas das quais foram revertidas com o fim da Reconstrução.

Esse processo pode ser ilustrado pelas mudanças constitucionais no Arkansas, o primeiro estado a seguir os Atos de Reconstrução, redigindo uma nova Constituição, em 1868, que teve como uma das características mais importantes o estabelecimento do direito ao voto para homens afro-americanos. Apesar desses elementos progressistas, a Constituição de 1868, produto de um momento político conturbado e de pressões federais e locais¹⁸, teve vida curta e foi substituída em 1874. Com o fim da Reconstrução e o

¹⁷ Durante a Reconstrução, o Partido Republicano era associado à causa abolicionista e aos direitos civis dos afro-americanos. No entanto, mesmo nesse período, havia divergências internas sobre a extensão dos direitos que deveriam ser concedidos aos libertos.

¹⁸ Parte das alterações das Cartas nos estados do Sul é resultado das pressões políticas deste momento. Essa pressão para o retorno à União pode ser identificada como um processo coercitivo de adoção de políticas, amplamente estudado pela literatura de difusão. Por outro lado, a influência de grupos políticos, como os *carpetbaggers* (nortistas que se mudaram para o Sul após a Guerra Civil), dos *scalawags* (sulistas brancos

retorno ao poder de grupos brancos conservadores, a Constituição de 1874 reverteu muitas das conquistas da Constituição anterior. Um exemplo foi a imposição de restrições ao voto, como testes de alfabetização e requisitos de propriedade, que efetivamente privavam os afro-americanos do direito ao voto. Esse exemplo ilustra como outros estados, caso do Alabama na Convenção Constitucional de 1901, aprovaram uma série de leis que desfavoreceram a população negra do estado, e agricultores brancos, pobres e itinerantes – a base do movimento do Partido Progressista¹⁹. Caso similar é observado na Louisiana, cuja constituição de 1898 traz restrições similares, como a criação da “cláusula do avô”, que permitia que homens sem propriedade e analfabetos votassem desde que seu pai ou avô fosse um eleitor registrado em 1867, época em que pessoas escravizadas não tinham direito a voto no estado²⁰.

A institucionalização do racismo no país é evidenciada nas chamadas Leis Jim Crow, um conjunto de leis estaduais e locais nos Estados Unidos que legalizaram a segregação racial. Elas se caracterizavam por marginalizar e oprimir a população afro-americana, negando-lhe direitos básicos e impondo uma hierarquia racial.

Com o fim da época de Reconstrução, o período entre 1877 e 1899 foi marcado por um rápido crescimento econômico, industrialização e urbanização, exigindo adaptações das legislações estaduais.

A Revolução Industrial transformou a economia americana, que passou da base agrária à industrial. As novas indústrias e a proliferação de fábricas criaram uma demanda por mão de obra e levaram à migração em massa para as cidades. Aliada a esse processo, a construção de ferrovias por todo o território americano conectou o país de modo inédito, incentivando o comércio e a mobilidade. Até 1877, das 109 Constituições Estaduais aprovadas nos EUA, 77 (cerca de 70%) não possuíam qualquer palavra relacionada a rodovias (Clouse, 2019), e entre 1877 e 1899, das 18 Constituições adotadas, apenas 1 *não* incluía palavras relacionadas ao tema. O subsídio e incentivo à construção de rodovias aparece como uma política para promoção de crescimento econômico no Pós-Guerra, e Tarr (2018) aponta que todas as constituições da época da Reconstrução permitiam esse tipo de mecanismo (subsídios) às rodovias e outras entidades privadas.

que apoiaram a Reconstrução e o Partido Republicano), e dos afro-americanos libertos que formaram a base do partido Republicano no Sul da Reconstrução, também caracteriza essa ação coordenada de adoção de políticas, capitaneada por redes de atores.

¹⁹ Artigo VIII da Constituição de 1901 do Alabama.

²⁰ Artigo 197 da Constituição da Louisiana.

O crescimento urbano também marcou o período. De um lado, a expansão das cidades americanas, tanto em termos populacionais quanto econômicos, trouxe novas questões às Constituições Estaduais, que passaram a refletir as mudanças com novas regulamentações urbanas e disposições para os governos municipais. Questões como condições trabalhistas, combate à corrupção e de refreio ao poder das grandes corporações também passaram a figurar nas preocupações dos legisladores. As Constituições começaram a incluir disposições para regular as práticas empresariais, proteger os direitos dos trabalhadores e controlar o poder das grandes corporações. Isso incluiu leis contra monopólios e regulamentos sobre condições de trabalho²¹.

O início do século XX foi um período de profundas transformações sociais, econômicas e políticas nos EUA, em que 11 novas Constituições Estaduais surgiram. Pode-se dividir esse período em três momentos. O primeiro, chamado de Era Progressista, trouxe uma ênfase na melhoria da eficiência do governo e na promoção da justiça social. As preocupações trazidas pelo período anterior continuaram a ser incorporadas nas legislações do país, com foco nas regulações das condições de trabalho, incluindo a limitação da jornada de trabalho, questões ligadas à segurança laboral, e trabalho infantil. Além disso, o movimento pelo sufrágio feminino culminou na aprovação da 19ª Emenda à Constituição Federal, em 1920, garantindo às mulheres o direito de votar. Muitas Constituições Estaduais foram revisadas para refletir essa mudança.

Com a Primeira Guerra Mundial, surgiram novas demandas ao governo e à sociedade, incluindo a necessidade de mobilização de recursos e a gestão do esforço de guerra. O período pós-guerra foi palco de uma crise econômica sem precedentes: a Grande Depressão de 1929, com desemprego em massa, falências bancárias e dificuldades econômicas generalizadas. Em resposta à Depressão, o presidente Franklin D. Roosevelt implementou o *New Deal*, um conjunto de programas e reformas destinados a promover a recuperação econômica e a proporcionar assistência social. Muitas dessas mudanças foram refletidas em revisões das Constituições Estaduais para acomodar novas políticas e regulamentações.

²¹ As constituições de Montana (1889, art. 15, seção 16) e Wyoming (1889, art. 9, seção 4) aboliram a doutrina do "companheiro de serviço," um princípio do direito comum que impedia os trabalhadores de buscar reparação judicial por lesões relacionadas ao trabalho. Além disso, a constituição de Wyoming (1889, art. 10, seção 4) proibiu contratos de trabalho que exonerassem os empregadores de responsabilidade por lesões sofridas pelos trabalhadores.

Na emergência de outro conflito mundial, verificou-se um cenário similar à mobilização de recursos da Primeira Grande Guerra, e, ao seu fim, houve um período de reconstrução e ajuste, com impactos duradouros na economia e na sociedade.

A segunda metade do século XX, que compreende o período pós-Segunda Guerra Mundial até o final do século XX (1946-1999), foi caracterizada por uma modernização significativa das instituições americanas para refletir as mudanças sociais, políticas e econômicas na sociedade americana pós-guerra, e 15 Constituições foram elaboradas nesse momento. O período foi marcado por um crescimento econômico robusto, conhecido como o *boom* econômico do pós-guerra. A economia dos EUA se expandiu rapidamente, e isso trouxe novas demandas para infraestrutura, serviços públicos e regulação econômica. Houve uma grande migração para os subúrbios, impulsionada pelo desenvolvimento das rodovias interestaduais e a acessibilidade de automóveis, o que também afetou a governança local e estadual.

Especialmente entre os anos 1950 e 1960, o movimento dos direitos civis lutou contra a segregação racial e a discriminação, resultando em mudanças significativas na legislação e nas Constituições Estaduais. As Constituições foram emendadas para garantir direitos iguais a todos os cidadãos, independentemente de raça. A decisão da Suprema Corte em *Brown v. Board of Education* (1954) declarou a segregação escolar inconstitucional, levando os estados a revisarem suas Constituições para cumprir a decisão.

A Guerra Fria trouxe novas preocupações com segurança nacional e comunismo, influenciando políticas internas e externas. As Constituições Estaduais refletiram a necessidade de se preparar para emergências e defesa civil. Algumas delas foram emendadas para incluir cláusulas sobre lealdade e segurança interna, visando combater a influência comunista.

As Constituições Estaduais foram emendadas para permitir programas de assistência social, saúde pública e bem-estar, respondendo às novas necessidades sociais da população. Disposições para proteger os direitos dos trabalhadores, regular as condições de trabalho e promover a justiça econômica foram incorporadas nessas Constituições.

O último período analisado pela base de dados diz respeito às versões das Constituições Estaduais em sua forma emendada até 2017. Essas Constituições refletem uma série de preocupações contemporâneas, incluindo avanços tecnológicos, questões

ambientais e a proteção dos direitos individuais, que influenciaram processos de revisão delas.

Buscou-se, nesse capítulo, ilustrar brevemente o contexto histórico que motivou uma série de alterações nas Constituições Estaduais do país. Estas Constituições evoluíram significativamente desde a criação do país, refletindo as mudanças sociais, econômicas e políticas que moldaram os Estados Unidos ao longo dos séculos e trouxeram alterações substanciais às Cartas Estaduais, redefinindo os direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos governos estaduais.

Essas transformações não apenas marcaram respostas a eventos históricos específicos, mas também destacaram uma progressão contínua na governança, na proteção dos direitos civis e na adaptação às novas realidades tecnológicas e ambientais. Ainda que diferentes respostas tenham sido dadas, contextos similares incentivam a busca por respostas similares entre os pares. Isso significa que é possível identificar de que modo as Constituições foram se diferenciando ao longo do tempo – questão que será melhor explorada nos próximos capítulos.

3. Procedimentos metodológicos

Este trabalho busca responder à questão: como as Constituições Estaduais dos EUA se alteraram ao longo do tempo? A tarefa de entender como e por que Constituições Estaduais mudam será compreendida a partir da diferenciação entre essas Cartas, considerando que, a partir dessas diferenças, novas questões, ideias, instituições e políticas são acrescentadas às Constituições.

Para responder a questão, utilizamos como procedimento metodológico principal a criação de um Índice de Similaridade Constitucional, a partir de um *dataset* inédito de Constituições Estaduais americanas.

Os dados foram analisados utilizando o RStudio em sua versão 4.3.1.

3.1. U.S. State Constitutions Dataset

Para a análise, foi utilizado o U.S. State Constitutions Dataset, composto por 203 Constituições Estaduais que abrangem o período de 1776 a 2017 como ponto de partida. São analisadas 153 Constituições históricas, isto é, todas as Constituições Estaduais *aprovadas* desde 1776, e outras 50 Constituições que não são novas, mas a versão *atual* da última Constituição aprovada por cada estado – ou seja, suas versões com a adição de emendas constitucionais.

Tomando como base o *dataset* de Clouse (2019), que converte textos constitucionais (históricos e atuais) dos estados dos EUA em dados quantificáveis a partir da categorização destes textos, um novo *dataset* foi construído, incluindo variáveis políticas. Busca-se, com o novo banco, revisar os dados apresentados pelas fontes acima citadas, estabelecer o número de mudanças constitucionais ocorridas na esfera estadual e permitir a comparação entre estados e entre Constituições. Esse *dataset* será utilizado para subsidiar as análises propostas nos Capítulos 4 e 5.

Para a construção do *dataset*, utilizamos três conjuntos de variáveis: o primeiro conjunto de variáveis utilizado buscou fazer a identificação das observações a partir dos dados dos estados norte-americanos; foi empregada ainda uma categoria chamada “textual”, que trata da categorização dos textos constitucionais a partir da contagem de temas abordados pelas cartas; por fim, uma categoria chamada “variáveis políticas”, destaca as inclinações político-partidárias de cada estado no momento em que a nova Constituição foi adotada.

A sistematização e categorização dos textos constitucionais é um passo inovador para a análise das Constituições na esfera estadual, pois permite estabelecer comparações entre os estados a partir do aumento do número de palavras e temas que abordam em seus textos ao longo do tempo. Outros autores já haviam iniciado sistematizações de natureza similar (Poore, 1877; Thorpe, 1909; Bryce, 1888; Dealey, 1907; Luce, 1930; DeGrazia, 1954; Sturm, 1982; e uma série de publicações feitas pela Oxford Press a partir dos anos 2010²²), ainda que não com o caráter qualitativo-comparativo apresentado pela autora e focando em análises mais históricas e descritivas das experiências constitucionais²³.

A Tabela 1 apresenta o número total de Constituições por estado.

Tabela 1 - Número de Constituições por estado

Estado	Abreviação	Número de Constituições
Alabama	AL	7
Alaska	AK	2
Arizona	AZ	2
Arkansas	AR	6
California	CA	3
Colorado	CO	2
Connecticut	CT	4
Delaware	DE	5
Florida	FL	7
Georgia	GA	11
Hawaii	HI	2
Idaho	ID	2
Illinois	IL	5
Indiana	IN	3
Iowa	IA	3
Kansas	KS	2
Kentucky	KY	5
Louisiana	LA	12
Maine	ME	2
Maryland	MD	5
Massachusetts	MA	2
Michigan	MI	5

²² The Oxford Commentaries on the State Constitutions of the United States.

²³ Outra importante fonte de informações sobre constitucionalismo estadual nos EUA é o *Book of States*, publicação anual do Conselho de Governos Estaduais (CSG) que compila informações sobre os 56 estados e territórios dos Estados Unidos, e *sites* dos governos estaduais do país, que disponibilizam as versões de suas Constituições ao longo da história e informações sobre os processos constitucionais. Diferentemente do trabalho de Clouse (2019), os dados não estão facilmente disponibilizados. Esta autora tentou requerer os dados dessa primeira fonte inúmeras vezes, sem obter sucesso. Por essa razão, o uso da categorização de Clouse (2019) é a fonte de dados categorizada de maior acessibilidade, além de cobrir, de maneira homogênea, todo o período histórico, utilizando a mesma metodologia.

Minnesota	MN	2
Mississippi	MS	5
Missouri	MO	5
Montana	MT	3
Nebraska	NE	3
Nevada	NV	2
New Hampshire	NH	4
New Jersey	NJ	4
New Mexico	NM	2
New York	NY	5
North Carolina	NC	5
North Dakota	ND	2
Ohio	OH	4
Oklahoma	OK	2
Oregon	OR	2
Pennsylvania	PA	6
Rhode Island	RI	3
South Carolina	SC	8
South Dakota	SD	2
Tennessee	TN	4
Texas	TX	8
Utah	UT	2
Vermont	VT	4
Virginia	VA	9
Washington	WA	3
West Virginia	WV	3
Wisconsin	WI	2
Wyoming	WY	2
	Total geral	203

Fonte: Elaboração própria com dados de Clouse (2019).

Na base de dados, cada observação corresponde a uma nova Constituição ou a uma nova versão da última Constituição adotada pelo estado.

3.1.1. Variáveis de Identificação

O primeiro conjunto de variáveis, as “Variáveis de Identificação”, incluem detalhes sobre o estado em si, como a região de que faz parte, o ano de Constituição e a data associada à promulgação ou última substituição da Constituição. Informações sobre a admissão do estado na União, seu número sequencial e o *status* da Constituição (se em vigor ou histórica) também estão presentes.

São dez variáveis que buscam identificar cada observação, apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2 - Variáveis de identificação

Nome da variável	Descrição
U.S. State	É o nome do estado
Constitution Year	É o ano da Constituição
Statehood	É o ano de entrada na União
Years (Statehood)	Diferença (em anos) entre o ano da Constituição e a entrada do estado na União
Event	Adoção de uma nova Constituição
Index	Número de Constituições adotadas
Years (Statehood and after the last)	Tempo até a adoção de uma nova Constituição
State Number	A sequência numérica em que os estados foram admitidos na União
Current Constitution	Indica se a Constituição é a atual (1), se é uma Constituição histórica (0) ou se é a versão mais atual da Constituição (2)
Region	Identifica a região a que pertence o estado (Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Oeste)

Fonte: Elaboração própria com dados de Clouse (2019).

Parte da teoria sobre mudança constitucional considera que algumas características, como a idade de uma Constituição, podem influenciar seu processo de alteração. Além disso, as características auxiliam a testar algumas hipóteses sobre o texto constitucional e a relação com essas particularidades de cada estado.

Tendo em vista que o objetivo da base é apontar as diferenças entre o texto das Constituições a partir de seu conteúdo, seguiu-se a ideia proposta por Clouse (2019) de apresentar a versão atualizada das Constituições. Uma Constituição pode permanecer a mesma ao longo de todo o período analisado, caso da Constituição do estado de Massachusetts, adotada em 1780 e jamais substituída. Apesar disso, a Constituição foi emendada mais de 120 vezes ao longo de sua história. Isso significa que versões mais recentes das Constituições, após sucessivos processos de emendamento, podem assumir diferenças significativas em relação ao que abordam. Por essa razão, a base faz uma distinção entre a Constituição *atual*, identificada pelo número 1, e as Constituições em suas *formas atuais*, isto é, que podem ou não conter emendas, identificadas pelo número 2. Essa diferenciação permite analisar como as últimas Constituições se contrastam com suas versões mais recentes ao longo do tempo e após contínuos processos de emendamento.

Por fim, a variável “região” busca identificar a região a que pertence o estado. Utiliza-se a divisão do *U.S. Census Bureau*, que divide os Estados Unidos em quatro regiões principais, cada uma subdividida em divisões menores:

- I) Nordeste (Northeast), dividida entre a New England Division (Connecticut, Maine, Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island, Vermont) e a Middle Atlantic Division (New Jersey, New York, Pennsylvania);
- II) Centro-Oeste (Midwest), dividida entre a East North Central Division (Illinois, Indiana, Michigan, Ohio, Wisconsin) e a West North Central Division (Iowa, Kansas, Minnesota, Missouri, Nebraska, North Dakota, South Dakota);
- III) Sul (South), dividida em South Atlantic Division (Delaware, Florida, Georgia, Maryland, North Carolina, South Carolina, Virginia, Washington D.C., West Virginia), East South Central Division (Alabama, Kentucky, Mississippi, Tennessee) e West South Central Division (Arkansas, Louisiana, Oklahoma, Texas); e
- IV) Oeste (West), dividida em Mountain Division (Arizona, Colorado, Idaho, Montana, Nevada, New Mexico, Utah, Wyoming) e Pacific Division (Alaska, California, Hawaii, Oregon, Washington).

3.1.2. Variáveis Políticas

O segundo grupo de variáveis apresenta informações sobre o domínio partidário (Variáveis Político-Partidárias) de democratas e republicanos em relação às instituições estaduais (Câmara, Senado, Legislativo, Governo e todos). As variáveis são apresentadas na Tabela 3.

Tabela 3 - Variáveis políticas

Nome da variável	Descrição	Codificação
Democratic governor	É o partido do governador à época	1= Governador democrata 0 = Governador não democrata
Republican Governor	É o partido do governador à época	1= Governador republicano 0 = Governador não republicano
House Dem. Control	É a maioria democrata dos parlamentares da Câmara estadual	1 = Controle democrata 0 = Controle não democrata
House Rep. Control	É a maioria republicana dos parlamentares da Câmara estadual	1 = Controle republicano 0 = Controle não republicano
Senate Dem. Control	É a maioria democrata dos parlamentares do Senado estadual	1 = Controle democrata 0 = Controle não democrata

Senate Rep. Control	É a maioria republicana dos parlamentares do Senado estadual	1 = Controle republicano 0 = Controle não republicano
Legis. Dem. Control	É o controle democrata da Câmara e do Senado	1 = Controle democrata 0 = Controle não democrata
Legis. Rep. Control	É o controle republicano da Câmara e do Senado	1 = Controle republicano 0 = Controle não republicano
State Dem. Control	É o controle, pelos democratas, do Governo, Câmara e Senado	1 = Controle democrata 0 = Controle não democrata
State Rep. Control	É o controle, pelos republicanos, do Governo, Câmara e Senado	1 = Controle republicano 0 = Controle não republicano

Fonte: Elaboração própria com dados de Clouse (2019).

É comum, na literatura, reconhecer as dificuldades adicionais na formação de uma maioria para aprovação de medidas – e para processos constitucionais em geral – de um sistema político fragmentado. Assim, quanto maior o domínio do sistema político numa região, menos pontos de veto à aprovação ou rejeição de determinadas normas.

Deste modo, a importância do controle partidário nesse contexto se torna imperativa. Autores como Erikson, Wright e McIver (1989) apontam que as políticas estaduais costumavam ser direcionadas pelas preferências dos eleitores, mas, nas últimas décadas, passaram a ser substituídas por um papel mais forte do controle partidário.

Dado que boa parte das Constituições estaduais históricas tem mais um século de existência, os dados partidários foram incluídos a partir de uma checagem individual caso a caso, levando em consideração o partido do governador e a maioria partidária nas casas legislativas, a partir de consulta a *sites* dos governos estaduais e outras fontes locais de informação.

Sendo assim, foi atribuído valor 1 quando o governador pertencia a um dos partidos, e 0 quando não pertencia. Foram considerados apenas os partidos Republicano e Democrata, e quando outros partidos estavam no poder, ou quando não havia informações disponíveis, foi atribuído o valor NA. O mesmo procedimento foi adotado quando havia maioria nas casas legislativas. O controle partidário do Legislativo foi aferido levando em consideração se um mesmo partido tinha o controle de ambas as casas. Por exemplo, se a variável House Dem. Control é 1 e a variável State Dem. Control é 1, a variável Legis. Dem. Control tem valor 1 a ela atribuído. Nesse mesmo cenário, se a variável Democratic Governor é 1, a variável State Dem. Control também assume o valor 1. O mesmo acontece para a variável Senate Control. Caso não haja coincidência entre os partidos, os valores de controle legislativo e controle estatal são iguais a 0. Nos casos em que há um *missing value* em uma das variáveis, o valor das variáveis somadas também é NA.

Observa-se uma dificuldade e limitação particular em aferir variáveis políticas no tempo de análise. Fundados em 1776, com a Declaração de Independência, os Estados Unidos demoraram cerca de uma década para formalizar seu texto constitucional federal. Essa “experiência democrática” tem início antes mesmo da formação de partidos no país, dificultando uma análise histórica que leve em consideração a atual composição partidária do país, entre Republicanos e Democratas. Na base de dados, foi atribuído valor 1 apenas às observações em que há Republicanos e Democratas. O valor 0 pode, entretanto, representar outros partidos, que não os dois principais, no poder.

A base também apresenta alguns *missing values* nas observações mais antigas, quando não foram encontradas informações sobre os partidos, ou quando essas instituições governamentais ainda não haviam sido estabelecidas. Há ainda a possibilidade de as Casas não terem uma maioria definida, caso de Montana em 1889²⁴.

Os casos estão especificados na tabela abaixo.

Tabela 4 - Missing Values por Variável

Variável	Quantidade de <i>Missing Values</i>
Gov Dem	15
Gov Rep	15
Senate Dem	54
Senate Rep	54
House Dem	52
House Rep	52
Leg Dem	54
Leg Rep	54

É importante destacar que o impacto do controle partidário nas instituições estaduais não é estático e pode variar significativamente ao longo do tempo, refletindo mudanças nas inclinações políticas dos próprios partidos. A literatura sobre o papel dos partidos na política americana aponta para uma grande virada no papel político dos partidos a partir da segunda metade do século XX, quando questões culturais e sociais passaram a ter maior relevância na formação das agendas partidárias (Fiorina; Abrams, 2008; Canen; Kendall; Trebbi, 2020). Como consequência, o impacto de cada partido na liderança estadual não permanece constante, pois Democratas e Republicanos mudaram suas posições e prioridades ao longo da história, especialmente em relação a temas como direitos civis, igualdade de gênero e políticas sociais. Essas mudanças nas inclinações partidárias implicam que a simples presença de um partido no controle não garante o

²⁴ Dados da Legislatura de Montana. Disponível em: <https://leg.mt.gov/civic-education/facts/party-control/>. Acesso em: jul. 2024.

mesmo tipo de políticas ao longo do tempo, uma vez que seus objetivos e preferências políticas podem se reorientar conforme as demandas sociais e eleitorais evoluem. Por essa razão, é imprescindível considerar essas questões ao interpretar os resultados das variáveis político-partidárias nas análises, especialmente em estudos históricos de longa duração.

3.1.3. Variáveis textuais

O *dataset*, por fim, utiliza a categorização de Clouse (2019) das Constituições, que converte textos constitucionais (históricos e atuais) dos estados em dados quantificáveis. Além da categoria “Total de Palavras”, que define a quantidade total de palavras nos textos constitucionais, a autora estabelece 32 *major topics*. Com isto, a base soma um total de palavras por texto constitucional²⁵ e, a partir da categorização destes textos, analisa a evolução de ideias e prioridades políticas nestas unidades subnacionais²⁶.

As categorias abrangem desde preâmbulos e direitos do cidadão até questões como discriminação, propriedade privada, eleições, representação, poderes estaduais e outros tópicos cruciais que delineiam a estrutura e funcionamento dos governos estaduais. Adicionalmente, informações sobre estrutura bancária, ferrovias, regulamentações sociais, recursos naturais e entidades governamentais públicas fornecem uma visão detalhada das políticas e regulamentações estaduais em áreas diversas. Cada categoria está descrita abaixo e pode ser encontrada em Clouse (2019).

Tabela 5 - Variáveis textuais

Categoria	Descrição
PREÂMBULO	Introdução à Constituição, explicando o porquê e sob qual autoridade o povo, delegados ou representantes do estado estão criando a Constituição e estabelecendo a forma de governo.
LIMITES DO ESTADO	Define os limites territoriais do estado.
DECLARAÇÃO DE DIREITOS	Semelhante à Declaração de Direitos dos EUA, mas geralmente inclui direitos mais amplos.
RELIGIÃO	Aborda liberdade religiosa, separação entre igreja e estado, e referências à divindade.

²⁵ A escolha da base reside justamente nessa particularidade: é a única que apresenta um total de palavras para cada uma das Constituições adotadas por um estado, permitindo testar hipóteses sobre o tamanho dessas Constituições.

²⁶ Além das Constituições históricas, Clouse (2019) incluiu Constituições Estaduais não tradicionais, além de oito Constituições que foram adotadas ainda sob o Estado Confederado da América. Essas discrepâncias são responsáveis por uma diferença no número de Constituições dos estados do país quando comparado à contagem por outras fontes de dados. O número total de palavras também apresenta diferenças quando comparado a outras fontes, como o *Book of States*.

PROPRIEDADE PRIVADA	Direitos, regras e regulamentos relativos à propriedade privada, como o direito de desapropriação.
DISCRIMINAÇÃO	Refere-se à escravidão, servidão por dívida e outras formas de discriminação racial e de gênero.
DIREITO AO VOTO E ELEIÇÕES	Descreve os requisitos para eleitores e procedimentos eleitorais.
INICIATIVA POPULAR	Define o poder do povo de propor leis e emendas por meio de abaixo-assinados e referendos.
REPRESENTAÇÃO E DIVISÃO POLÍTICA	Descreve a representação do povo e dos distritos na Assembleia Legislativa estadual.
LEGISLATIVO	Funções, procedimentos, poderes e limitações do Poder Legislativo.
EXECUTIVO	Funções, estrutura, poderes e limitações do Poder Executivo.
JUDICIÁRIO	Estrutura, funções e poderes do Sistema Judiciário estadual.
MILÍCIA	Composição, isenções de serviço e comando da Milícia estadual.
ADMINISTRAÇÃO GERAL	Funcionamento geral do governo estadual, fora dos poderes específicos Legislativo, Executivo e Judiciário.
EDUCAÇÃO	Aborda o tema de escolas e educação.
TRIBUTAÇÃO E FINANÇAS	Regras de tributação estadual, quem e o que será tributado, isenções fiscais, etc.
EMPRESAS E CORPORAÇÕES	Regras de criação, propriedade e ações de sociedades comerciais.
FERROVIAS E CANAIS	Regulamentações específicas para ferrovias e canais.
SISTEMA BANCÁRIO	Regulamentações relacionadas a bancos e ao poder do estado para conceder licenças e regulamentar o setor.
REGULAÇÃO SOCIAL	Restrições ou proibições a jogos, álcool, tabaco, drogas e armas.
BENS PÚBLICOS	Estradas, pontes, transporte público, edifícios públicos, obras públicas, etc.
AGRICULTURA	Financiamento e promoção de escolas agrícolas e da indústria agrícola.
RECURSOS NATURAIS E AMBIENTE	Conservação e regulação dos recursos naturais e do meio ambiente.
ASSISTÊNCIA SOCIAL	Auxílio e apoio a projetos habitacionais para pessoas de baixa renda e serviços sociais.
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS	Cadeias, presídios, manicômios, hospitais, instituições para deficientes, etc.
TERRAS ESTADUAIS	Leis sobre terras públicas e seus usos permitidos.
PODERES ESTADUAIS	Capacidade do governo estadual de romper procedimentos ou leis normais em situações específicas.
GOVERNO LOCAL	Legislação sobre condados, municípios, distritos, cidades e outras entidades do governo local.
GOVERNO FEDERAL	Relação entre o governo estadual e o governo federal dos EUA.
PROCESSO DE EMENDA	Define os requisitos para emendar e alterar a Constituição Estadual.
DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA	Explica a transição do governo existente para o novo governo descrito na Constituição. Inclui texto sobre o governo de transição, obrigações e dívidas do governo anterior, e disposições temporárias.
PÓS-ESCRITO	Indica quando, onde e como a Constituição foi criada e promulgada, fornecendo contexto histórico e cronologia.

Fonte: Elaboração própria com base em Clouse (2019).

3.1.4. Algumas considerações e limitações

A sistematização de Clouse (2019) utiliza textos constitucionais que datam de momentos anteriores à entrada dos estados na União e outros textos não convencionais em sua contagem do número de Constituições adotadas por estados nos EUA. A autora justifica sua escolha por entender que essas inclusões são relevantes para um conhecimento mais amplo da história constitucional do país e dos estados.

Boa parte dos estados americanos já possuíam algum tipo de experimentação constitucional antes da ratificação da Constituição estadunidense e da entrada na União, por exemplo, o que justifica a inclusão das Cartas anteriores a esta entrada. Destacam-se dois casos para exemplificar essas adições particulares, explicadas por Clouse (2019) com maior profundidade em seu trabalho.

O primeiro caso é o do estado de Connecticut, que só adotou uma Constituição própria em 1818. Apesar disso, em 1776, com a declaração de independência, a Carta da Colônia de Connecticut (1662) oficialmente substituiu as normas que anteriormente vigoravam no território. Mesmo após a Revolução Americana, o estado manteve sua Constituição por mais 40 anos. Somente com a aprovação da primeira Constituição estadual em 1818 é que a carta colonial foi abolida e os laços políticos com a Inglaterra foram oficialmente cortados. Apesar dessa particularidade, Clouse (2019) a adiciona à sua base, e a opção deste trabalho segue essa linha. O caso mais particular é o de Ohio. Neste estado, a Convenção de 1912 elaborou e submeteu aos eleitores uma série de emendas à Constituição de 1851. As emendas ampliaram a declaração de direitos do estado, previram a iniciativa e o referendo liderados pelos eleitores, estabeleceram proteções ao serviço civil e concederam ao governador o veto parcial em projetos de apropriação, entre outras medidas progressistas. Os eleitores aprovaram 34 das 42 emendas propostas. Esta foi uma mudança tão abrangente na Constituição de 1851 que a maioria dos juristas considera que ela se tornou uma nova “Constituição de 1912”. Por essa razão, adotamos o entendimento de Clouse (2019) que a identifica como uma nova Constituição para o estado. Todos os demais casos de inclusões dizem respeito a Cartas anteriores à entrada dos estados na União, adicionando essas experiências à base por entender serem fundamentais à compreensão dessas experimentações políticas e constitucionais pioneiras.

Um segundo aspecto a ser destacado é que a base de Clouse (2019) não inclui as emendas adotadas pelos estados ao longo do tempo. Para compreender o fenômeno constitucional na atualidade, a autora opta por utilizar as versões emendadas atuais das Constituições (sua versão revisada até julho de 2017) e as utiliza apenas como exemplo

do presente histórico e para compará-las com mudanças por substituição (*replacement*). Na construção do *dataset* utilizado por esta pesquisa, optamos por seguir as Constituições levantadas pela autora, aproveitando particularmente a classificação textual por ela empreendida.

Por fim, uma última questão diz respeito às limitações de processos de categorização. Clouse (2019) detalha o processo utilizado, que levou a cinco rodadas de categorização até o estabelecimento dos 32 *major topics*. Entretanto, como qualquer processo de categorização, parte-se da interpretação do pesquisador acerca do *corpus* textual que tem disponível. Nesse sentido, diferentes pesquisadores poderiam chegar a diferentes categorias para analisar o texto. A Saúde, por exemplo, não se tornou um *Major Topic*. Isto não significa que o tema esteja ausente das Constituições, apenas diluído em outras categorias (no caso da Saúde, em tópicos como Assistência Social e Instituições Públicas).

3.2. Índice de Similaridade

Clouse (2019) identificou e classificou 32 *major topics* (tópicos principais) nas Constituições Estaduais, que serão utilizados para medir a similaridade entre os documentos. Para cada Carta analisada foi levantada a quantidade de palavras – contadas pelo documento no *Word* – relacionadas a determinado tópico. Os tópicos vão de questões voltadas à organização do governo local e taxaço a outras questões como a garantia de direitos individuais. A categoria “*People’s Initiative*”, por exemplo, não existia nas Constituições Estaduais até o século XX, quando passou a ser incorporada. Isto é, Constituições desse período não continham nenhuma palavra nessa categoria.

Aqui, as medidas de similaridade são utilizadas para comparar as Constituições Estaduais entre si. Para isso, utilizamos a *similaridade temática*, que se refere à extensão com que dois documentos compartilham um mesmo conjunto de temas ou ideias. Assim, a comparação não diz respeito à semelhança entre o texto escrito, mas à atenção, em termos de presença ou ausência, dada a cada categoria. Em suma, busca-se comparar em que medida duas Constituições abordam as mesmas questões. O objetivo é construir uma medida de similaridade entre duas Constituições usando o *U.S. State Constitutions Dataset*. Deste modo, busca-se identificar tópicos em um nível amplo e, assim, medir áreas gerais de cobertura em Constituições, determinando o grau em que duas Constituições cobrem os mesmos tópicos.

Similarmente a Elkins, Ginsburg e Melton (2009), optou-se por comparar se duas Constituições abordam as mesmas questões, referidas pelos autores como a medida de Similaridade de Inventário (IS)²⁷. Essa medida consiste em uma série de variáveis indicadoras binárias que indicam se os tópicos x ou y são abordados na Constituição. Por exemplo, se a Constituição discute assuntos como educação ou agricultura. A medida é calculada somando o número de tópicos incluídos ou omitidos simultaneamente em uma Constituição e dividindo-o pelo número de tópicos total. Portanto, dois casos obtêm um escore de 0 se não coincidirem em nenhum tópico e 1 se coincidirem em todos os tópicos. Essa medida é calculada para cada Constituição Estadual adotada.

Além disso, optou-se por excluir tópicos altamente prevalentes ou raros (aparecendo em mais de 95% ou menos de 5% de todas as Constituições, respectivamente) porque itens de baixa variância podem diminuir a capacidade de outros itens distinguirem inventários constitucionais (Elkins, 2010). Os tópicos selecionados para as análises foram apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 - Major Topics incluídos na criação do Índice de Similaridade

Rótulo	Descrição
Limites do Estado	Define as fronteiras do estado.
Propriedade Privada	Aborda direitos, regras e regulações sobre propriedade privada, incluindo desapropriação.
Iniciativa Popular	Refere-se ao poder do povo de propor leis e realizar referendos. Esta categoria detalha o processo de iniciativa e referendo, incluindo prazos, assinaturas necessárias, tipos de leis que podem ser criadas ou revogadas, e limitações ao poder popular.
Educação	Trata de escolas e do sistema educacional.
Sociedades Comerciais	Enfoca empresas, empregos e regras relacionadas à criação, propriedade e ações de sociedades. Abrange monopólios, embargos, controle de preços, salário-mínimo, inspeções de mercadorias, licenças comerciais, licenciamento profissional, desenvolvimento econômico, promoção da indústria, regulação de serviços públicos, sindicatos, discriminação no trabalho e direito ao trabalho.
Ferrovias e Canais	Classificada separadamente de Sociedades Comerciais pois os governos estaduais costumam tratar ferrovias e canais de forma distinta de outras empresas.
Bancos	Semelhantemente a Ferrovias e Canais, os bancos possuem uma relação única com os governos estaduais e federal.
Regulamentações Sociais	Regras que regulamentam o comportamento dos cidadãos, incluindo restrições ou proibições a jogos de azar, loterias, bebidas alcoólicas, tabaco, drogas e armas.

²⁷ No texto, refere-se à Similaridade de Inventário como sinônimo de Índice de Similaridade para facilitar a compreensão do leitor.

Bens Públicos	Bens ou serviços públicos, como estradas, pontes, transporte público, edifícios públicos, obras públicas, melhorias internas, áreas comuns, praias, diques e represas, portos, instalações de tratamento de esgoto, polícia, bombeiros e assistência a desastres naturais.
Agricultura	Financiamento e promoção de escolas agrícolas e da indústria agrícola, juntamente com referências ao Departamento e Secretário de Agricultura.
Meio Ambiente	Conservação e regulação dos recursos naturais e do meio ambiente, incluindo poluição do ar e da água, uso e venda de água, reservatórios e drenagem, subsídios de energia, minerais, áreas de conservação e parques estaduais, e peixes e vida selvagem.
Direitos Sociais	Assistência a pobres, sem-teto e pessoas de baixa renda, incluindo apoio a projetos habitacionais populares e serviços sociais. Também abrange fundos de pensão e aposentadoria, fundos públicos de saúde, fundos para casos de negligência médica, fundos para vítimas e fundos de indenização por acidentes de trabalho.
Instituições Públicas	Cadeias, presídios e penitenciárias; departamento penitenciário; fazendas e programas de trabalho para condenados; hospitais psiquiátricos e centros de saúde mental; hospitais e distritos hospitalares; instituições para surdos, mudos e cegos; e outras instituições públicas (excluindo as de educação geral).
Terras Públicas	Terras de propriedade do estado e seus usos aprovados/pretendidos. Estabelece e define o cartório de registro de terras do estado e suas funções; como a terra do estado pode ser arrendada ou vendida; concessões de terras; e o confisco de propriedades.
Processo de Emenda	Define os requisitos para emendar e substituir a Constituição Estadual. Os quatro métodos principais de emenda são: (1) emendas legislativas, (2) iniciativa popular, (3) Convenções Constitucionais e (4) comissões constitucionais. Um estado pode usar um desses métodos ou uma combinação deles.
Disposição Transitória (Cronograma)	Explica como o governo atual fará a transição para o novo governo descrita na Constituição. Inclui texto sobre o governo de transição (quando um território muda de governo territorial para governo estadual); declarações relativas às obrigações e dívidas do governo anterior e se essas dívidas serão honradas ou anuladas pelo novo governo; e outras disposições temporárias.
Posfácio	Verifica quando, onde e por qual método a Constituição foi criada e promulgada. Fornece contexto histórico e cronologia.

Fonte: Elaboração própria com base nas descrições de Clouse (2019).

Ao implementar esse critério, o número de tópicos principais foi reduzido de 32 para 17, identificando os temas com abrangência ao longo do tempo e espaço e que apresentassem algum tipo de variação.

A medida de Similaridade de Inventário (IS) foi calculada no conjunto de dados para cada ano em que a Constituição de um estado foi alterada, seja por emenda ou substituição. O resultado proporciona 20.503 pares únicos.

3.3. Hipóteses para as diferenças constitucionais

Para entender as razões que levam à mudança das Constituições utilizou-se uma análise de regressão para testar um modelo de Similaridade Constitucional.

As hipóteses básicas do modelo são que o tempo, a região e variáveis partidárias impactam a similaridade das Constituições Estaduais ao longo do tempo.

Tem-se como variável dependente (VD) o Índice de Similaridade Constitucional (IS). As variáveis independentes são: VI I – tempo (variável numérica representando a diferença de anos entre as Constituições); VI II – região (uma variável *dummy* binária indicando se as duplas de Constituições compartilham a mesma região); VI III – similaridade política (variável *dummy* binária indicando se as duplas de Constituições compartilham o mesmo controle partidário nas instituições do estado – governador, Senado, Câmara, Legislativo e estado).

A Tabela 7 resume as variáveis do modelo.

Tabela 7 - Variáveis

Variável	Descrição	Tipo	Expectativa
Tempo	É a diferença, em anos, entre as Constituições	Numérica	Estimador significativo e negativo: quanto maior a diferença em anos, menor a similaridade
Região	Regiões distintas = 0 Regiões iguais = 1	Binária	Estimador significativo e positivo: territórios mais próximos têm mais possibilidade de trocas e, portanto, tendem a ter
Partido	Partidos iguais = 1 Partidos distintos = 0	Binária	Estimador significativo e positivo: estados de mesmo partido tendem a ter Constituições mais similares

Fonte: Elaboração própria.

Para a hipótese de aproximação temporal, espera-se encontrar um estimador significativo e negativo, sugerindo que quanto maior a diferença de anos entre as Constituições, menor será o índice de similaridade. Já para a hipótese de aproximação regional, prevê-se um estimador significativo e positivo, indicando que territórios mais próximos (compartilhando a mesma região) tendem a ter índices de similaridade mais altos, refletindo a maior interação e convergência normativa entre essas regiões. Para a hipótese partidária, por sua vez, espera-se encontrar um estimador significativo e positivo, indicando que estados de mesmo partido tendem a ter Constituições mais similares.

3.3.1. Variável Dependente

Elkins (2010) utiliza o índice de similaridade constitucional para medir o grau de semelhança entre diferentes Constituições ao longo do tempo e espaço, especificamente em seu estudo sobre a difusão constitucional na Europa do século XIX. O autor argumenta que as Constituições que compartilham maior similaridade entre si tendem a se

influenciar mutuamente, indicando um processo de difusão constitucional. Esse fenômeno é evidenciado pela análise empírica, que demonstra como as Constituições de países da mesma região ou do mesmo período histórico tendem a ser mais semelhantes entre si do que Constituições de outras regiões e períodos (Elkins, 2010).

Para casos de difusão, Shaffer e Elkins (2019) apontam que “a similaridade entre casos serve como uma variável dependente que os estudiosos podem descrever ou explicar por meio de atributos sociais, econômicos, políticos ou culturais compartilhados ou laços diretos de rede” (p. 3, tradução própria).

Por essa razão, utiliza-se a estratégia de similaridade constitucional proposta pelos autores para identificar padrões de semelhança que sugerem a presença de influências e empréstimos constitucionais entre diferentes estados e momentos do tempo.

O IS é calculado somando o número de tópicos em que duas Constituições concordam (ou seja, ambas omitem ou incluem o tópico) e dividindo esse total pelo número de tópicos na lista. O índice varia de 0 (nenhuma correspondência) a 1 (correspondência completa).

Assim, sejam n o número total de tópicos e x_i uma variável binária que assume o valor 1 se as duas Constituições concordam no tópico i , e 0 se não concordam, o Índice de Similaridade (IS) pode ser calculado como:

Cálculo do Índice de Similaridade

$$IS = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}$$

3.3.2. Variáveis Independentes

a) Tempo (*Distância Temporal*)

A variável tempo é dada pela diferença entre o tempo de adoção entre as Constituições. Para a difusão, a dimensão temporal é fundamental, uma vez que o tempo assume uma importância central em qualquer processo de comunicação ou transmissão de ideias. Aí, capturam-se os momentos em que indivíduos tomam conhecimento de inovações, decidem sobre sua adoção ou rejeição, ou percebem que outros já as adotaram (Rogers, 2003).

Elkins (2010) argumenta que o tempo é um fator significativo na similaridade constitucional. Em seu estudo, demonstra que Constituições promulgadas em períodos históricos mais próximos tendem a ser mais semelhantes entre si. Isso ocorre porque as

ideias constitucionais e os modelos institucionais se difundem mais facilmente em contextos temporais mais próximos, em que os mesmos eventos históricos, movimentos sociais e tendências políticas influenciam a redação das Constituições. Isso sugere que as Constituições refletem não apenas o contexto político imediato, mas também as influências e mudanças que ocorrem ao longo do tempo.

Considerando-se a importância temporal para análises desse tipo, a primeira hipótese a ser testada é:

H1: Constituições promulgadas em períodos mais próximos serão mais semelhantes, enquanto aquelas separadas por longos períodos apresentarão menor similaridade.

b) Proximidade Geográfica (*Mesma Região*)

A segunda variável do modelo se refere ao efeito de vizinhança ou proximidade geográfica entre os estados. A concentração geográfica das inovações é bastante comum às teorias de difusão, e numerosos estudos documentaram a influência regional nos padrões de inovação (Berry; Berry, 1990; Lutz, 1987; Mintrom, 1997; Walker, 1969). Weyland (2005) enfatiza essa questão, destacando que a difusão ocorre primeiro na região onde a inovação foi projetada e só então atinge outras partes.

O estudo seminal de Walker (1969) observou que a proximidade geográfica pode impactar o processo de difusão de políticas, baseando-se numa perspectiva de Rede, em que novas ideias, informações e políticas fluem por meio de canais de comunicação especializados, e a circulação de informações sobre inovações políticas alcançaria primeiro os territórios mais próximos.

Nesse sentido, a distância é entendida como fator que afeta os canais de comunicação (Rogers, 1969), influenciando a ação política. Mooney (2001) reafirmou os achados de Walker (1969), evidenciando a importância de redes informais geograficamente próximas, usualmente chamadas de “proximidade espacial”. Barry e Barry (1990), por sua vez, apresentam em seus estudos modelos que demonstram que a interação entre estados, seja em uma base nacional ou regional, influencia significativamente a difusão de políticas. Os autores demonstram que há um efeito significativo da proximidade geográfica na adoção de políticas e que estados vizinhos tendem a adotar políticas semelhantes em resposta a contextos regionais e pressões competitivas.

Assim, há uma visão amplamente aceita em estudos de difusão que sugere que a proximidade geográfica entre atores (indivíduos, grupos, organizações) pode aumentar a

influência política, e é utilizada como evidência para aprendizado, emulação ou competição política (Boehmke; Witmer, 2004; Weyland, 2005; Volden, 2006; Maggetti; Gilardi, 2016).

Considerando as questões geográficas, a segunda hipótese a ser testada é:

H2: Constituições de estados que são geograficamente próximos tendem a ser mais semelhantes entre si do que Constituições de estados que estão geograficamente distantes.

A literatura evidencia diferentes formas para mensurar a proximidade geográfica em estudos de difusão. Para o caso das loterias estaduais, por exemplo, Berry e Berry (1990) destacam a possibilidade de dividir estados em regiões predeterminadas. A hipótese aí é de que a probabilidade de adoção das loterias estaduais aumenta na medida em que o número de estados na região que adotaram a política previamente também aumenta.

Existe um problema inerente a esse tipo de análise: há uma grande variedade de demarcações regionais na literatura, tornando difícil justificar uma escolha específica em detrimento de outra. Além disso, dividir estados em regiões fixas pode excluir efeitos de vizinhança, ignorando a influência mútua de estados que compartilham fronteiras, mas, por alguma razão, estão em regiões distintas. Por essa razão, a abordagem dominante nos estudos de difusão postula que os estados são mais propensos a emular seus vizinhos diretos, isto é, aqueles com os quais compartilham fronteiras contíguas.

Apesar das questões acima mencionadas, estudos como o de Volden (2006) apontam para resultados similares ao analisar a difusão de políticas utilizando a abordagem das grandes regiões e a abordagem de vizinhança (isto é, estados que compartilham fronteiras). Outros trabalhos, como Homer e French (2007), Hume (2011) e Murray (2018) também utilizam dados de regiões em suas análises de difusão.

Por essa razão, utilizou-se neste trabalho a divisão em grandes regiões feita pelo *U.S. Census Bureau*, que divide os estados americanos em quatro grandes regiões. Assim, foi atribuído valor 0 quando os pares de estados não estão localizados na mesma região e valor 1 quando estão.

c) Partido (same, both_dem, both_rep)

Além da difusão regional, muitos fatores internos influenciam simultaneamente a adoção de políticas dentro de um estado, incluindo o domínio partidário local. Como

apontado anteriormente, os tomadores de decisão não sabem exatamente a posição política de inovações e, por essa razão, olham para os padrões ideológicos daqueles que adotaram a política anteriormente. Por essa razão, observar as tendências de adoção por parte de estados com ideologias definidas parece um importante aspecto a ser considerado (Grossback; Nicholson-Crotty; Peterson, 2004).

Berry e Berry (1990), em sua análise sobre a adoção de loterias estaduais, apontam que dois tipos de recursos auxiliam os políticos a superar obstáculos à adoção da política: a primeira é a adoção prévia em estados próximos; a segunda é o controle partidário unificado do governo. Na visão dos dois autores, a ideologia político-partidária conecta uma perspectiva de isomorfismo associado à convergência ideológica, evidenciando que políticos com ideologias políticas distintas também têm decisões distintas em termos de emulação de uma política.

Wampler (2010), por sua vez, analisando os efeitos da ideologia partidária, observa o papel de lideranças partidárias, em especial de políticos, no processo de difusão de políticas²⁸. Infere-se que, por questões de convergência político-partidária, haja a adesão de iniciativas preestabelecidas (Wampler, 2008; 2016). Isso é o que Volden (2006) identifica como “similaridade política” ao analisar o caso da emulação do Programa de Seguro de Saúde Infantil. Na análise, as semelhanças partidárias e ideológicas são relevantes para todos os tipos de mudanças de políticas no programa analisado, sendo que o partidarismo desempenha um papel mais forte para expansões ou contrações drásticas.

Deste cenário, deriva-se a hipótese 3:

H3: Estados com todas as instituições governamentais dominadas pelo mesmo partido tendem a ter Constituições mais similares.

Um coeficiente positivo para essas variáveis indicaria que estados com o mesmo partido controlando todas as esferas do governo têm Constituições mais semelhantes, refletindo a influência do alinhamento ideológico e das políticas partidárias.

Entretanto, analisamos ainda outras clivagens políticas de controle partidário: o papel dos governadores e dos Legislativos estaduais.

McLendon et al. (2005), em seu estudo, apontam que a capacidade de um governador de influenciar a adoção de políticas inovadoras no ensino superior está

²⁸ A literatura de difusão traz um longo apanhado de diferentes atores no processo. Este trabalho opta por focar nos partidos políticos, sem desconsiderar a importância de atores diversos, como indica Evans (2009). Segundo Coêlho (2016), o papel da agência é mais estudado em pesquisas que investigam transferências políticas entre poucas unidades, uma vez que se tornaria mais clara a atuação específica desses agentes e organizações.

diretamente relacionada ao grau de seus poderes institucionais. Governadores com poderes institucionais fortes podem atuar como “empreendedores de políticas”, ou seja, indivíduos que promovem e facilitam mudanças políticas substanciais. Expandimos essa compreensão para entender que o papel dos governadores pode ter relevância para mudanças em Constituições. Daí, deriva-se a quarta hipótese:

H4: Estados com governadores de mesmo partido tendem a ter Constituições mais similares.

Estados com o mesmo partido controlando os governos têm Constituições mais semelhantes, o que reflete tanto a influência do alinhamento ideológico quanto do poder governamental em mudar ou manter as Constituições. Isso porque governadores eleitos têm mais capacidade de atuar como líderes e facilitadores de mudanças.

Na mesma linha, é também relevante avaliar o papel do controle dos Legislativos estaduais.

H5: Estados cujos Legislativos são controlados por um único partido serão mais propensos à similaridade constitucional.

O Legislativo é onde ocorre a adoção formal de políticas. Compreender como os legisladores decidem quais políticas adotar é crucial para entender como e por que certas políticas se difundem de um estado para outro. Por um lado, o controle legislativo unificado facilita a adoção de inovações, uma vez que reduz os conflitos interinstitucionais e simplifica o processo de implementação de políticas (Huber; Shipan; Pfahler, 2001; Mintrom, 1997). Por outro, os legisladores também são suscetíveis às influências de grupos de interesse, que atuam como recursos valiosos para lidar com questões políticas complexas e, assim, influenciam os modelos legislativos adotados (Garret; Jansa, 2015).

3.3.3. Controles

As variáveis de controle foram adicionadas para ajustar e refinar os modelos, considerando outros fatores que podem influenciar a similaridade entre as Constituições Estaduais.

a) Diferença na *statehood* (*statehood_diff*)

A variável mede a diferença em anos entre a data de admissão dos estados na União. A data de admissão de um estado pode influenciar sua Constituição inicial, que, por sua vez, pode afetar as revisões subsequentes. Estados admitidos em períodos diferentes podem ter enfrentado contextos políticos e sociais distintos ao elaborar suas Constituições. Considerar a diferença no ano de *statehood* ajuda a controlar variações históricas que podem impactar a similaridade constitucional.

b) Diferença no número de palavras (*words_diff*)

A variável mede a diferença no número total de palavras entre as Constituições comparadas. O tamanho de uma Constituição pode refletir a complexidade e o detalhamento das disposições nela contidas. Constituições mais longas tendem a abordar uma gama mais ampla de questões, o que pode afetar sua similaridade com outras Constituições. Controlar a diferença no número de palavras ajuda a isolar o efeito das variáveis principais na similaridade constitucional.

3.3.4. Modelos

Para analisar a similaridade entre Constituições Estaduais, foram estimados três modelos econométricos de efeitos aleatórios por região para testar o efeito da região, do tempo e do controle partidário. Enquanto os efeitos fixos controlam variações constantes dentro das regiões, os efeitos aleatórios assumem que essas variações são amostras de uma distribuição mais ampla, permitindo a generalização dos resultados. Para determinar o modelo mais adequado para análise, realizou-se o Teste de Hausman. O teste revelou um valor de chi-quadrado de 6.334 com 6 graus de liberdade e um p-valor de 0.3868. Como o p-valor é maior que 0.05, não rejeitamos a hipótese nula de que os efeitos específicos dos estados são independentes dos regressores. Portanto, preferiu-se o modelo de efeitos aleatórios para a análise.

A especificação básica do modelo é a seguinte:

Modelo Básico da Análise

$$\begin{aligned} \text{Similaridade}_{ij} = & \beta_0 + \beta_1 \text{Distância Temporal}_{ij} + \beta_2 \text{Mesma Região}_{ij} \\ & + \beta_3 \text{Variável partidária}_{ij} \\ & + \beta_4 \text{Diferença no Ano de Admissão à União}_{ij} \\ & + \beta_5 \text{Diferença no Número de Palavras}_{ij} + u_{ij} \end{aligned}$$

Em que:

- $Similaridade_{ij}$ é a Similaridade entre as Constituições dos estados iii e jjj.
- β_0 é o intercepto do modelo.
- $\beta_1 Distância Temporal_{ij}$ é o efeito da distância temporal entre as Constituições dos estados iii e jjj.
- $\beta_2 Mesma Região_{ij}$ é o efeito de os estados iii e jjj estarem na mesma região.
- $\beta_3 Variável partidária_{ij}$ é a variável partidária em análise.
- $\beta_4 Diferença no Ano de Admissão à União_{ij}$ é o efeito da diferença no ano de admissão à União entre os estados iii e jjj.
- $\beta_5 Diferença no Número de Palavras_{ij}$ é o efeito da diferença no número de palavras entre as Constituições dos estados iii e jjj.
- u_{ij} é o termo de erro aleatório.

Buscando entender a influência do partido do governador, o primeiro modelo inclui a variável:

Modelo 1 – Similaridade em função tempo, região e partido do governador

$$\begin{aligned} Similaridade_{ij} = & \beta_0 + \beta_1 Distância Temporal_{ij} + \beta_2 Mesma Região_{ij} \\ & + \beta_3 Ambos Governadores Democratas_{ij} \\ & + \beta_4 Ambos Governadores Republicanos_{ij} \\ & + \beta_5 Diferença no Ano de Admissão à União_{ij} \\ & + \beta_6 Diferença no Número de Palavras_{ij} + u_{ij} \end{aligned}$$

Em que:

- $\beta_3 Ambos Governadores Democratas_{ij}$ é o efeito de ambos os estados iii e jjj terem governadores democratas.
- $\beta_4 Ambos Governadores Republicanos_{ij}$ é o efeito de ambos os estados iii e jjj terem governadores republicanos.

Para entender melhor o efeito do controle partidário no Legislativo, estimou-se um segundo modelo que inclui variáveis para o controle do Legislativo por parte de um dos partidos:

Modelo 2 – Similaridade em função tempo, região e controle partidário do legislativo

$$\begin{aligned} Similaridade_{ij} = & \beta_0 + \beta_1 Distância Temporal_{ij} + \beta_2 Mesma Região_{ij} \\ & + \beta_3 Controle Democrata do Legislativo_{ij} \\ & + \beta_4 Controle Republicano do Legislativo_{ij} \\ & + \beta_5 Diferença no Ano de Admissão à União_{ij} \\ & + \beta_6 Diferença no Número de Palavras_{ij} + u_{ij} \end{aligned}$$

Finalmente, para analisar o efeito do controle partidário das instituições do estado – quando o governador e as duas casas legislativas estão sob controle de um único partido, estimou-se um terceiro modelo:

Modelo 3 – Similaridade em função tempo, região e controle partidário do estado

$$\begin{aligned} \text{Similaridade}_{ij} = & \beta_0 + \beta_1 \text{Distância Temporal}_{ij} + \beta_2 \text{Mesma Região}_{ij} \\ & + \beta_3 \text{Controle Democrata do Legislativo}_{ij} \\ & + \beta_4 \text{Controle Republicano do Legislativo}_{ij} \\ & + \beta_5 \text{Diferença no Ano de Admissão à União}_{ij} \\ & + \beta_6 \text{Diferença no Número de Palavras}_{ij} + u_{ij} \end{aligned}$$

Em que:

- β_3 *Controle Democrata do Legislativo*_{ij} é o efeito de os Legislativos de ambos os estados iii e jjj serem controlados pelos democratas.
- β_4 *Controle Republicano do Legislativo*_{ij} é o efeito de os Legislativos de ambos os estados iii e jjj serem controlados pelos republicanos.

4. Mudanças Constitucionais estaduais no EUA: uma análise a partir do Índice de Similaridade Constitucional

Votação, liberdades individuais, governança local, dentre outros aspectos da vida dos cidadãos, estão contempladas nas Constituições Estaduais, que muitas vezes oferecem proteções adicionais aos cidadãos, muitas das quais não são contempladas na lei federal. Ao longo do tempo, mais responsabilidade foi sendo atribuída aos governos estaduais, seja por questões orçamentárias, seja pela percepção de que alguns problemas são solucionados de forma mais eficaz na esfera estadual, com a adaptação de soluções às realidades locais (Tarr; Williams, 2004), ainda que mais recentemente essas atribuições exclusivas tenham se tornado palco de disputa entre estados e governos federais²⁹. Além disso, também se evidenciam as exigências crescentes dos cidadãos, que passam a exigir de seus estados atuações no tocante a novos e velhos problemas (Tarr; Williams, 2004).

Se historicamente mais questões foram se tornando relevantes para inclusão em Constituições, de que maneira essas questões evoluíram? Que problemas foram foco da

²⁹ Apesar de a 10ª Emenda determinar que os estados mantenham os poderes não atribuídos ao governo federal, as áreas de controle exclusivo dos estados têm se reduzido gradualmente. Conforme o governo federal passou a regulamentar áreas tradicionalmente sob domínio estadual, os conflitos entre as autoridades estaduais e federais se intensificaram. Para uma sumarização dessas disputas conferir Rossum, Tarr e Muñoz (2019).

atuação governamental na gênese da produção constitucional estadual? De que modo novas temáticas foram ganhando espaço nas Constituições? De que modo as Constituições são semelhantes ou distintas? Isso se alterou ao longo do tempo? Que estados tiveram mais alterações ao longo do tempo?

Essas questões conduzem este capítulo, que tem como objetivo explorar de forma detalhada as temáticas abordadas nas Constituições, identificando como elas se transformam e evoluem historicamente numa perspectiva comparativa dos documentos. A hipótese básica é de que, ao longo do tempo, as Constituições Estaduais têm incluído mais questões e se afastado cada vez mais de suas contrapartes mais antigas.

No caso estadunidense, as primeiras Constituições Estaduais têm um papel central. À medida que as antigas colônias americanas se tornavam estados recém-formados, elas adotavam novas Constituições que posteriormente influenciaram outros estados e até mesmo a forma da Constituição Federal. Elas influenciaram diretamente as ideias por trás da distribuição de poderes, do sistema de freios e contrapesos, do processo de debates e ratificação da Constituição e da adição do *Bill of Rights*, a carta de direitos (Adams, 2001). Portanto, analisar esses documentos é essencial para entender não apenas a história constitucional, mas também as bases do sistema político estadunidense.

Dentro dessas Constituições estavam, segundo Amar (2021), “certos elementos abrangentes que agora são tão comuns que esquecemos quão verdadeiramente revolucionários eles eram em 1776” (p. 68, tradução própria). Por incluírem a escrita, a concisão, a replicabilidade, a declaração de direitos, a origem democrática, a estrutura republicana e a possibilidade de emendamentos, a influência dessas primeiras Constituições se torna ainda mais relevante.

Nesse sentido, busca-se entender como determinados temas vão entrando nas Constituições e como essas Constituições se tornam diferentes entre si a partir da adoção ou não de temáticas. Esses temas usualmente são abrigados em “tópicos principais” (*major topics*) nas Constituições, que se referem a certas questões (*issues*) específicas. É a partir destes tópicos presentes (ou não) nas Cartas que este capítulo busca entender as mudanças das Constituições Estaduais. Especificamente, busca compreender de que modo as Constituições se diferenciam de suas contrapartes mais antigas, tomando como base um índice de similaridade constitucional.

Para isso, compararam-se as Constituições de duas formas: um primeiro exercício buscou compreender como as Constituições evoluíram em relação à primeira Constituição adotada no país: a de New Hampshire. Um segundo exercício buscou

entender as similaridades entre as últimas Constituições adotadas por cada estado e a versão atual dessas mesmas Constituições (emendadas ao longo do tempo).

Ao calcular o Índice de Similaridade, foi contado o número de tópicos que duas Constituições compartilham e dividido pelo número total de tópicos principais. Isso gera um valor entre 0 e 1, indicando uma faixa de similaridade de 0% a 100% em termos de tópicos principais. Em média, as Constituições apresentam uma similaridade de 67,1%.

As Constituições listadas como mais similares possuem um índice de similaridade de 1.0, indicando uma correspondência completa entre elas. Já as menos similares têm um índice de 0.055556, mostrando pouca ou nenhuma correspondência mútua.

4.1. Modificações em relação à primeira Constituição Estadual

A primeira análise aqui realizada buscou compreender a diferenciação entre as Constituições tomando como ponto de referência a Constituição do estado de New Hampshire, de 1776. O estado e sua Constituição têm significado histórico por aquela ter sido a primeira colônia americana a realizar uma Convenção Constitucional e promulgar sua própria Constituição. Isso a torna um importante ponto de comparação entre os casos subsequentes.

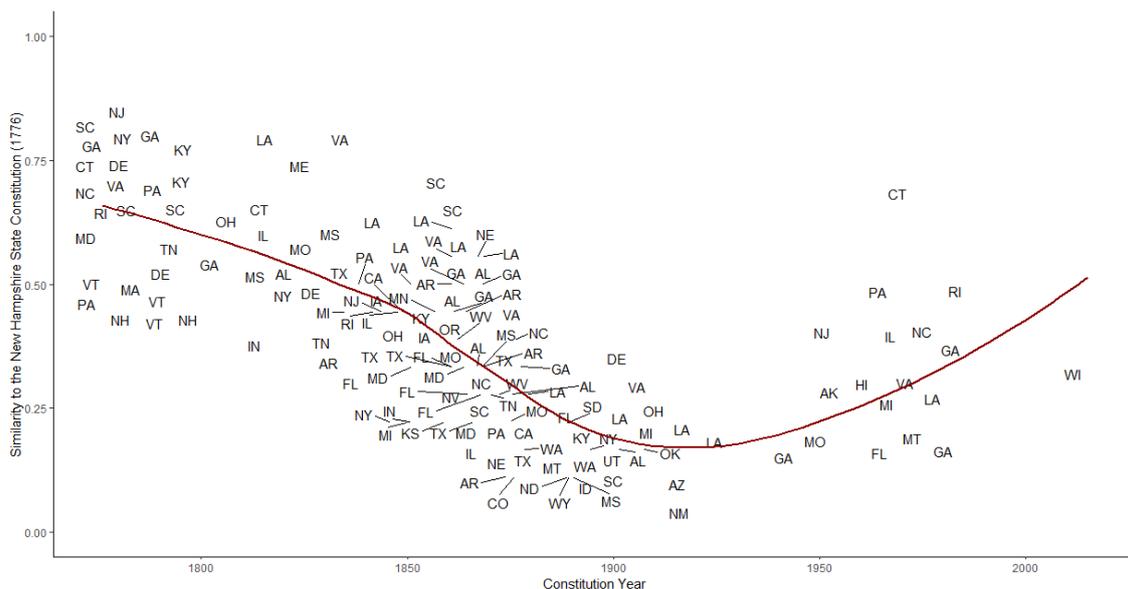
Em janeiro de 1776, o Congresso provincial de New Hampshire aprovou a primeira Constituição Estadual adotada por uma colônia³⁰ nos EUA (Constitutional Rights Foundation, 2013), prevista para ser uma lei temporária durante o processo de independência do país em relação à Inglaterra. Essa Constituição estabelecia as bases de uma estrutura governamental, ainda que não previsse a figura de um governador, carta de direitos ou processos de emendamento – todas disposições adicionadas posteriormente. A Constituição do estado é utilizada como o modelo inicial no qual outras Constituições teriam se inspirado.

Assim, a partir da Constituição de 1776 de New Hampshire busca-se entender se e como as Constituições Estaduais evoluíram por meio de substituições periódicas a partir deste modelo inicial de Constituição, contemporâneo à elaboração da Constituição dos EUA. Deste modo, todas as Constituições Estaduais promulgadas de 1776 a 1986 foram comparadas com a Constituição daquele estado.

³⁰ Quatro colônias adotaram Constituições mesmo antes da Proclamação da Independência dos EUA, em 4 de julho de 1776. Após essa data, todas as colônias passaram a se referir a si mesmas como estados dos Estados Unidos da América.

A Figura 2 ilustra a similaridade (eixo y) de cada Constituição Estadual dos EUA no ano de sua adoção (eixo x) em relação à Constituição do estado de New Hampshire de 1776.

Figura 2 - Similaridade entre as Constituições Estaduais e a Constituição de New Hampshire (1776)



Fonte: Elaboração própria.

O gráfico ilustra como a influência da Constituição de 1776 de New Hampshire sobre outras Constituições Estaduais mudou ao longo do tempo. Inicialmente, muitas Constituições Estaduais pareciam ser altamente influenciadas pelo modelo de New Hampshire, o que é visível pela alta similaridade no período do final do século XVIII e início do século XIX. De fato, como as primeiras Constituições Estaduais nos EUA eram documentos estruturais que tinham como principal preocupação o estabelecimento de bases governamentais, com separação de poderes, freios e contrapesos, parece provável que, no período imediato do pós-independência americana, as Constituições Estaduais buscassem observar as Constituições pioneiras nas adoções de Cartas. Constituições mais antigas como a de Vermont (VT), em 1793, ilustram essa influência, sendo ele também um dos primeiros estados a adotar sua Constituição. As similaridades elevadas indicam uma forte adoção de ideias comuns sobre governo, direitos e a estrutura do poder estatal, coerentes com as expectativas da organização inicial dos estados.

Esse estabelecimento de regras ainda primitivas em muitas Cartas ensejou processos de substituições constitucionais. No caso de New Hampshire, por exemplo, a primeira Constituição delineava uma estrutura básica de governo, mas não contemplava questões básicas como a estruturação do Executivo (governador), uma declaração de direitos e regras sobre processos de emendamento (Constitutional Rights Foundation, 2013). Essa Constituição é, também, a menor em número de palavras (com apenas 930 palavras). Em 1784 uma Convenção Estadual revisou a Constituição e incluiu essas omissões. Outros estados também substituíram suas primeiras Constituições ainda nesse período – é o caso de Delaware, Georgia, Kentucky, Pennsylvania, South Carolina e Vermont. Por essa razão, muitos estados passaram, subsequentemente, a incorporar novas questões a suas Constituições, diferenciando-as desses primeiros documentos, o que pode explicar a diferenciação ao longo do tempo em relação à Constituição de New Hampshire.

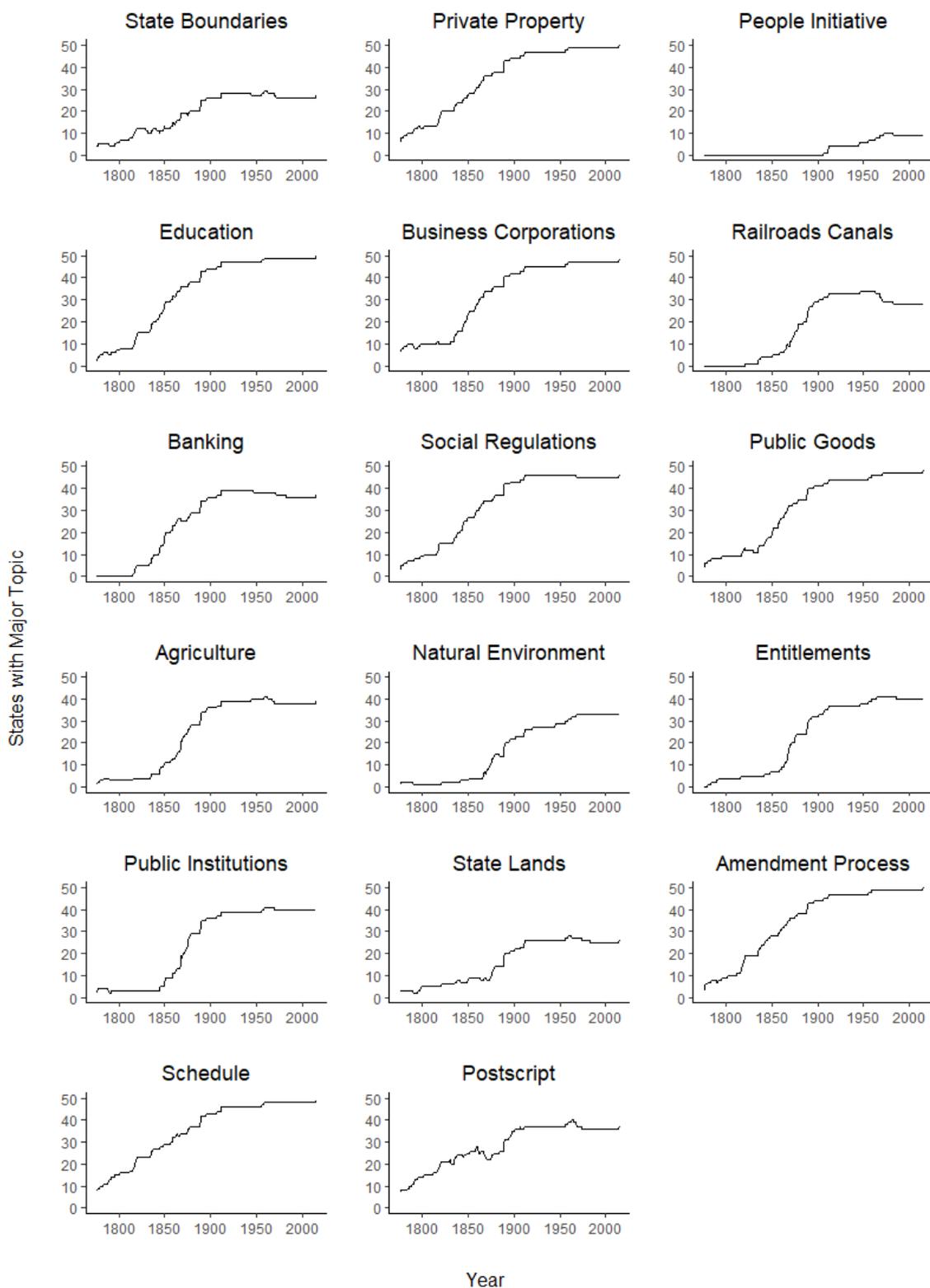
Entre outras razões, as Constituições também respondem às mudanças de tempo, quando novas prioridades vão sendo incorporadas pelos governantes às suas Cartas. À medida que o século XIX avança, a similaridade entre as Constituições Estaduais e a de New Hampshire diminui. Isso pode ser indicativo de uma era de experimentação constitucional nos estados, impulsionada por fatores regionais, econômicos e sociais específicos, isto é, as particularidades de cada localidade, e em resposta aos já mencionados eventos históricos no país. A Figura 2 indica um declínio constante na similaridade geral com a primeira Constituição de New Hampshire até meados da década de 1920, quando a maioria das Constituições foi redigida.

Entretanto, observa-se que, após esse período (meados da década de 1920), as Constituições mais recentes começaram a mostrar uma maior similaridade, revertendo a tendência anterior. Esse retorno à similaridade pode ser associado ao movimento de direitos civis e à crescente ênfase na padronização e proteção dos direitos individuais em todo o país.

Essa diferenciação inicial pode ser atribuída ao fato de essas Constituições eliminarem alguns elementos subótimos das antigas Constituições e adaptarem suas instituições mais estreitamente ao ambiente local. Por outro lado, também é possível que esses estados tenham adotado novas tendências institucionais que não representam necessariamente progresso (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009). Para explorar essa questão, examinou-se a persistência dos tópicos principais que serviram de base para o nosso IS, a fim de entender melhor essas mudanças.

A Figura 3 apresenta uma série de gráficos lineares que mostram a inclusão de diferentes “*major topics*” (tópicos principais) nas Constituições Estaduais dos Estados Unidos ao longo do tempo. Cada gráfico representa a evolução da frequência com que um tópico específico foi incluído nas Constituições Estaduais; o eixo X indica o ano e o eixo Y mostra o número de estados que incorporaram aquele tópico em suas Constituições.

Figura 3 – Constituições Estaduais que incluem Major Topics do Índice de Similaridade



Fonte: Elaboração própria.

Ao analisar essa evolução (Figura 3), observa-se que quase todos os principais tópicos selecionados para o IS exibem uma curva de adoção em forma de S ao longo do tempo. A curva “decola” em torno de 10 a 20 por cento de adoção, apoiando a ideia de que a incorporação desses temas nas Constituições Estaduais seguiu um processo de difusão de inovações (Rogers, 2003). Esse padrão é particularmente evidente nas áreas de propriedade privada, educação, corporações empresariais, regulamentações sociais, bens públicos, processo de emenda e disposições transitórias.

Para o caso da propriedade privada, observa-se um aumento acentuado no século XIX, estabilizando-se no século XX, o que pode indicar uma resposta ao aumento de questões ligadas à posse de terra e direitos individuais. A inclusão da educação nas Constituições Estaduais cresce rapidamente no final do século XIX e se estabiliza no século XX, refletindo a crescente importância do tema como uma responsabilidade do Estado. O crescimento do poder empresarial nos séculos XIX e XX também é um indicativo da necessidade de regulamentação refletida nas Constituições Estaduais. As regulamentações sociais têm maior crescimento no início do século XX, indicando que o crescimento urbano e econômico também se refletiu na necessidade de regular a vida dos cidadãos. O aumento da categoria bens públicos ao longo do tempo indica a crescente inclusão de disposições sobre obras e serviços públicos nas Constituições Estaduais, por exemplo, à medida que a infraestrutura estatal cresce. Por fim, a inclusão crescente de tópicos sobre o processo de emendamento reflete a necessidade dos estados de ter flexibilidade em suas Constituições, permitindo a adaptação a mudanças políticas e sociais ao longo do tempo.

Da mesma forma, embora não alcance todos os 50 estados em seu patamar final, essa tendência também é observada nas áreas de meio ambiente, direitos e instituições públicas.

Dois casos chamam atenção, particularmente. O primeiro envolve a categoria “iniciativa popular”, que inclui textos sobre o poder dos cidadãos de usar petições de iniciativa e referendos. Este é um caso único, em que os estados pioneiros que inicialmente adotaram este tema só surgiram após o início do século XX, sendo Oklahoma o primeiro em 1907. A inclusão desse tópico aumenta significativamente no início do século XX, correlacionando-se com o movimento progressista que buscava aumentar a participação direta dos cidadãos na governança. Pode-se inferir que o aumento é um reflexo das reformas políticas que visavam tornar o governo mais responsivo à população dos estados.

O segundo caso especial envolve tópicos que inicialmente exibiram uma curva em forma de S semelhante a outros, mas, particularmente entre as décadas de 1940 e 1980, durante a última onda de substituições constitucionais, foram eliminados de algumas Constituições. Isso é notavelmente evidente em categorias como limites estaduais, ferrovias e canais, bancos, agricultura, terras estaduais e posfácio.

No caso dos limites estaduais, o gráfico sugere que a maioria dos estados formalizou suas fronteiras logo no início de suas Constituições, necessidade fundamental à consolidação dos territórios. Entre as décadas de 1940 e 1980, com a modernização das Constituições, a inclusão explícita desse tópico pode ter sido considerada desnecessária, levando à sua remoção em alguns estados, em especial porque as fronteiras já eram longamente estabelecidas e estáveis. Cenário similar ocorre para as terras estaduais: com a diminuição da expansão territorial e o estabelecimento de leis federais e estaduais mais claras sobre uso da terra, há uma redução na necessidade de inclusão do tópico nas Constituições. No caso das ferrovias e canais, o desenvolvimento econômico no século XIX impulsionou sua importância e regulamentação nas Constituições Estaduais, resultando em uma curva de crescimento acentuada. É provável que o crescimento das rodovias e da aviação no século XX tenha eliminado ou reduzido o foco no tópico. Tópicos como bancos e agricultura parecem ter perdido a relevância relativa por terem sido contemplados em leis federais ao longo do tempo, que reduziram a necessidade de menção nas Constituições Estaduais. Já o posfácio, que fornece contexto histórico e a cronologia, pode ter sido inicialmente importante para legitimar a Constituição no momento de sua criação. No entanto, em revisões constitucionais modernas, especialmente entre 1940 e 1980, pode ter sido visto como redundante, resultando em sua exclusão.

Em termos de mudanças constitucionais significativas que levaram a este efeito temporal observado, as substituições constitucionais de Michigan (1963) e Pensilvânia (1968) na década de 1960, e subsequentemente as mudanças em Illinois (1970) e Geórgia (1983), se destacam. Esses estados removeram várias categorias anteriormente mencionadas de seus textos constitucionais. A substituição de 1963 em Michigan, por exemplo, removeu referências a limites estaduais, agricultura e terras estaduais; a substituição de 1968 na Pensilvânia eliminou bancos, agricultura e posfácio; a substituição de 1970 em Illinois removeu limites estaduais e agricultura; e a substituição de 1983 na Geórgia removeu bancos e terras estaduais. Todas as quatro substituições

removeram ferrovias e canais, explicando o declínio significativo observado neste tópico após a década de 1960, conforme mostra a Figura 3.

Essas eliminações observadas, juntamente com aquelas em outras Constituições não mencionadas durante este período, ajudam a explicar o aumento na semelhança entre essas novas Constituições e as pioneiras observadas na Figura 2, na medida em que essas eliminações resultaram em Constituições mais concisas.

4.2. Alterações por meio de emendas

Requisitos para alterações constitucionais por meio de emendas estão presentes em todas as Constituições Estaduais, ainda que com variações entre elas. Incluem referendos dos cidadãos (que usualmente requerem uma supermaioria), aprovação por supermaiorias legislativas ou aprovação em duas sessões legislativas separadas. Elas podem ser introduzidas por iniciativas legislativas, e, em alguns casos, por iniciativas diretas dos cidadãos.

Existem três principais maneiras pelas quais propostas de emendas à Constituição Estadual ocorrem: a) emendas propostas pelo Legislativo – na maioria dos estados, o Legislativo Estadual precisa aprovar a emenda antes que ela seja levada à votação popular³¹; b) iniciativa popular – em 18 estados, os cidadãos podem coletar assinaturas para propor emendas diretamente para a cédula de votação³²; c) Convenções Constitucionais – estados permitem que os eleitores decidam periodicamente se querem convocar uma Convenção para reescrever toda a Constituição Estadual³³. O estado da Flórida apresenta, ainda, uma quarta maneira de alterar suas regras: através do encaminhamento às urnas por parte de uma comissão específica³⁴.

³¹ A maioria dos estados (36 de 49) exige que os Legislativos aprovem as emendas durante uma sessão legislativa. Outros quatro estados exigem que as emendas sejam aprovadas durante uma ou duas sessões legislativas consecutivas, dependendo de a emenda receber maioria simples ou supermaioria. Os nove estados restantes exigem que os Legislativos aprovem as emendas duas vezes – uma vez durante uma sessão legislativa e novamente durante a sessão legislativa subsequente.

³² Dezoito estados estabelecem procedimentos para emendas por iniciativa popular. São eles: Arizona, Arkansas, Califórnia, Colorado, Flórida, Illinois, Massachusetts, Michigan, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, North Dakota, Ohio, Oklahoma, Oregon e South Dakota.

³³ Em 14 estados, a questão sobre a convocação de uma Assembleia Constituinte é feita de forma automática – a cada 10, 16 ou 20 anos. Em outros casos, o Legislativo estadual pode convocar uma Convenção sem a aprovação de eleitores. Em outros, ainda, os Legislativos podem colocar para votação dos eleitores se estes desejam convocar uma Convenção. As regras para essas questões também variam de estado a estado.

³⁴ A comissão vota para adicionar alguma medida específica em votação. Estas medidas, dependendo dos poderes da comissão, podem ser alterações constitucionais ou leis ordinárias. Na Flórida, existem duas comissões que têm o poder de encaminhar emendas constitucionais à votação: a Comissão de Revisão da Constituição (CRC) e a Comissão de Reforma Tributária e Orçamental (TBRC).

Todos os estados têm exigências que tornam a aprovação de emendas um processo mais custoso que a aprovação de legislações estaduais comuns (Lupia et al., 2011), e que dependem de uma conjuntura de forças políticas para sua inclusão na agenda decisória. Uma vez que a Constituição é emendada, apenas outra emenda constitucional ou uma ação do governo federal pode revertê-la (Fay, 2018). Os estados frequentemente codificam políticas por meio desse processo, o que será exemplificado no último capítulo desta tese.

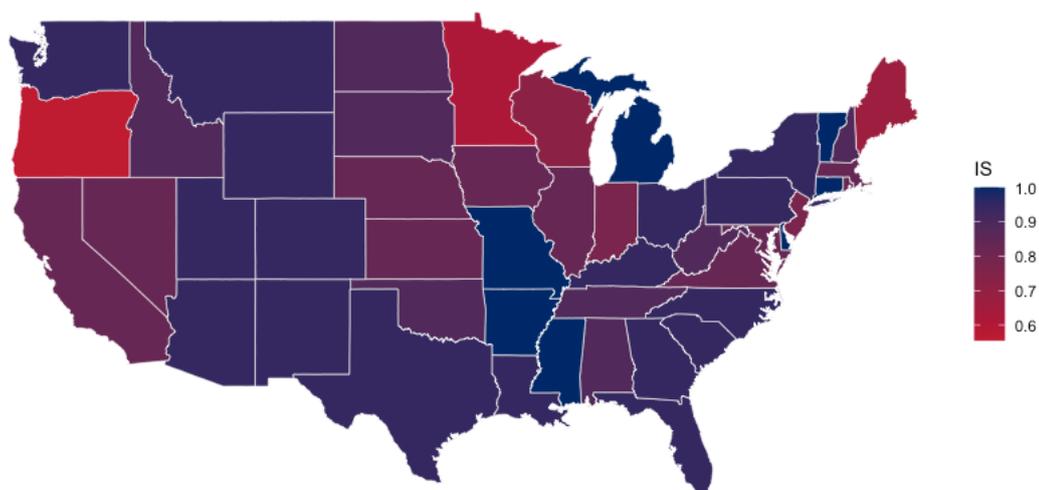
Assim, a aprovação de emendas é um tipo de decisão política cuja reversão é mais onerosa que as políticas comuns, e, “após uma emenda, um estado é relativamente imune a forças de difusão externa e outros determinantes internos de mudança de política” (Fay, 2018, p. 2). Estimativas de 2006 sugerem que o número total de emendas constitucionais estaduais excede 15.000 (Tarr; Williams, 2004). Esse cenário ilustra a importância da compreensão de processos de emendamento às Constituições Estaduais.

As Constituições Estaduais americanas são antigas. A Constituição Estadual média está em vigor há mais de um século, e a data média de adoção da Constituição atual é 1900. Trinta e cinco estados operam com Constituições de mais de 100 anos. Isso indica que a maior parte das alterações nos estados resultam de processos de emendamento. Mas essas emendas efetivamente alteraram as Constituições Estaduais?

Nessa seção, buscamos entender este processo de alteração entre as últimas Constituições Estaduais aprovadas em cada estado e suas versões atualizadas – que contabilizam as emendas constitucionais. Ao longo da história, muitas emendas foram aprovadas às Constituições. A fim de capturar esse movimento, buscamos comparar apenas as últimas Constituições aprovadas pelos estados com as Constituições em suas versões atuais (até 2017).

A figura 4 é o mapa dos Estados Unidos que representa a similaridade entre as Constituições Estaduais emendadas e as últimas Constituições originais, isto é, a variação na similaridade das Constituições Estaduais ao longo do tempo. A similaridade é expressa pelo Inventário de Similaridade (IS), em que o azul escuro indica alta similaridade (próximo de 1.0) e o vermelho, baixa similaridade (próximo de 0.6). A maioria dos estados apresenta tons roxos, refletindo uma similaridade moderada e sugerindo que, embora tenham ocorrido emendas, elas não alteraram radicalmente a essência da Constituição original.

Figura 4 - Similaridade entre Constituição emendada e a última Constituição adotada pelos estados



Fonte: Elaboração própria.

Estados como aqueles em azul escuro, como Utah, Missouri e Mississippi, e alguns estados do Meio-Oeste e Sul aparecem com essa tonalidade, o que indica alta similaridade entre suas Constituições emendadas e a última Constituição adotada por cada estado, apontando poucas mudanças significativas. A alta similaridade pode refletir um conservadorismo constitucional, em que as mudanças políticas e sociais são abordadas de maneira incremental. Em estados com tradições políticas conservadoras ou onde há uma valorização maior da continuidade histórica, as Constituições podem ter sido emendadas de forma a preservar a estrutura e os princípios originais. Por outro lado, estados com alta similaridade também podem ter experimentado menos instabilidade política ou menos necessidade de reformas profundas, permitindo que as Constituições originais permanecessem relevantes com emendas apenas menores.

Estados como Vermont, Minnesota e outros no Norte e Leste dos EUA aparecem em vermelho, o que mostra baixa similaridade, indicando que as Constituições emendadas nesses estados são significativamente diferentes das originais e sugerindo

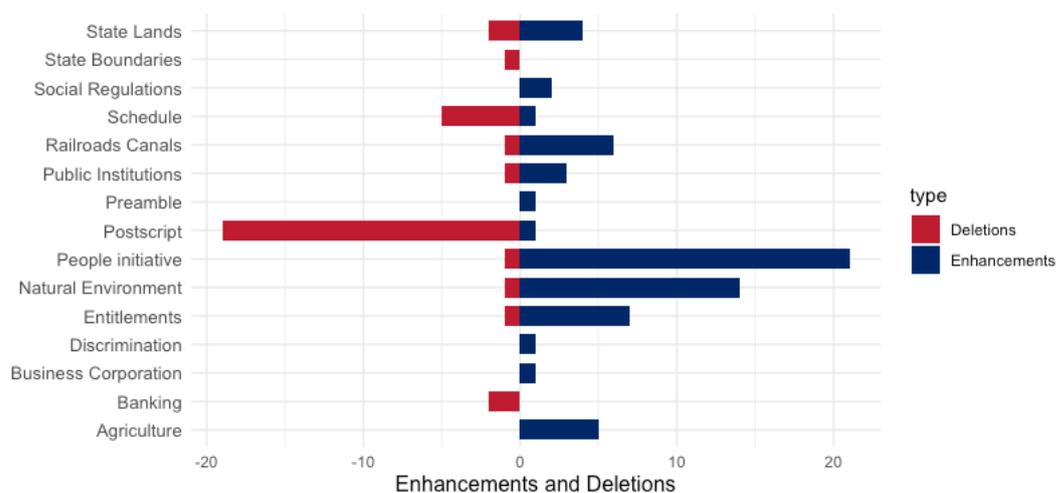
muitas mudanças substanciais. Em estados que enfrentaram pressões econômicas ou sociais específicas, como o crescimento industrial, mudanças demográficas ou movimentos progressistas, as Constituições podem ter sido emendadas de forma a refletir essas novas realidades, resultando em um afastamento maior do texto original.

A maioria dos estados se encontra em tons de roxo, o que indica uma similaridade moderada, como Wisconsin, Illinois e New York. Esses casos podem ter seguido um caminho intermediário, em que as Constituições foram adaptadas ao longo do tempo sem romper completamente com o passado. Isso sugere um equilíbrio entre a necessidade de atualização e a preservação de elementos constitucionais históricos. A similaridade moderada pode refletir características regionais específicas que exigiram ajustes nas Constituições, mas não mudanças drásticas. Por exemplo, estados do Sul podem ter passado por emendas para remover vestígios de segregação ou expandir direitos civis, enquanto estados do Oeste podem ter incorporado questões ambientais e de direitos indígenas.

Este índice de similaridade é crucial para entender como diferentes estados abordam a evolução de suas Leis Fundamentais e refletem mudanças nas necessidades e prioridades sociais, políticas e econômicas ao longo do tempo.

A Figura 5 ilustra as alterações constitucionais entre o ano da Constituição original e sua versão atualizada a partir de emendamentos.

Figura 5 - Crescimento ou redução de tópicos nas Constituições Estaduais a partir de emendamentos



Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que certos tópicos cresceram (*enhancements*), enquanto outros foram reduzidos (*deletions*). *Enhancements* são adições que expandem ou clarificam as disposições existentes nas Constituições Estaduais. Por sua vez, *deletions* são remoções de disposições existentes dessas Cartas. Geralmente, aumentos em categorias refletem um esforço para modernizar ou adaptar a Constituição às necessidades atuais da sociedade. As deleções/reduções, por outro lado, podem indicar uma tentativa de simplificar a Constituição, remover redundâncias ou descartar seções que não são mais relevantes ou foram substituídas por novas legislações.

Dentre as observações, destaca-se que a categoria “*People initiative*” (Iniciativa Popular) recebeu o maior número de alterações, sendo adicionada a 20 textos constitucionais. Por outro lado, a categoria “*Postscript*” (Posfácio) sofreu a maior quantidade de deleções, com cerca de 20 deleções, assim como “*Preamble*” (Preâmbulo) apresenta deleções significativas em aproximadamente 10 casos. As categorias “*Natural Environment*” (Meio Ambiente) e “*Entitlements*” (Direitos Sociais) também receberam um número considerável de alterações, cada uma com cerca de 10 adições. O aumento significativo no tópico ambiental sugere que as Constituições Estaduais têm incorporado mais disposições relacionadas à proteção ambiental, possivelmente em resposta ao aumento da consciência ambiental e à necessidade de regular o uso dos recursos naturais. Por sua vez, a maior atenção aos direitos sociais também reflete uma evolução nessas disposições ao longo do tempo nas CEs, que podem incluir assistência a pessoas de baixa renda, fundos de pensão e aposentadoria, saúde pública e outros benefícios sociais.

Outras categorias como *State Lands*, *State Boundaries*, *Social Regulations*, *Schedule*, *Railroads Canals*, *Public Institutions*, *Discrimination*, *Business Corporation*, *Banking* e *Agriculture* têm uma mistura de *enhancements* e *deletions*, porém em menor número comparado às categorias principais mencionadas.

As Constituições desempenham um papel significativo na forma e no desempenho das democracias. A análise das similaridades constitucionais auxilia a compreender como as influências mútuas moldam as instituições do país. Entendendo que ideias constitucionais frequentemente viajam entre diferentes contextos, a análise de similaridade é útil para identificar de que modo ideias se difundem, são adotadas e adaptadas por diferentes estados, contribuindo para uma melhor compreensão dos padrões de influência de adoção de ideias constitucionais.

Nesse sentido, a partir do IS, destacam-se as influências históricas e culturais de certas regiões e estados, ao mesmo tempo que evidenciam que certos contextos sociais e políticos influenciam as diferenças e semelhanças entre as Constituições.

Considerando que as Constituições Estaduais se diferenciam ao longo do tempo, por que isso acontece? O próximo capítulo busca explorar as razões dessa diferenciação.

6. Por que Constituições mudam? Testando explicações para a diferença entre Constituições Estaduais nos EUA

As Constituições, como inovação política, foram palco de variados estudos ao longo do tempo (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009). O fenômeno do constitucionalismo, como identificado anteriormente, caracteriza-se por processos frequentes de revisão e substituição em nível nacional (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009; Versteeg, Zackin, 2014). No caso estadunidense, esse processo de mudança não é comum à Constituição Federal, mas é largamente observado na esfera subnacional.

No Capítulo 5, explorou-se *como* as Constituições se alteraram ao longo do tempo. Neste capítulo busca-se levantar hipóteses que ajudem a explicar o que as torna mais distintas ou mais similares – isto é, *por que* as Constituições se diferenciam.

Há uma similaridade nas decisões políticas tomadas pelos *policymakers* ao adotar políticas públicas e propor mudanças nas Constituições Estaduais. Atores e instituições inovam isoladamente, no intuito de solucionar problemas específicos; no entanto, esse processo decisório é influenciado, como já se mencionou, por uma série de fatores, internos aos estados e externos a eles. Constituições, como outros tipos de instituições, podem ser influenciadas por modelos existentes em outras nações. Este processo pode ocorrer através de várias formas de comunicação, interações entre atores políticos e imitação de práticas bem-sucedidas.

Seguindo o modelo proposto por Elkins (2010) e Elkins, Ginsburg e Melton (2009), ideias constitucionais e práticas institucionais se difundem entre diferentes jurisdições ao longo do tempo, e o índice de similaridade constitucional pode ser utilizado para medir essa difusão, avaliando o grau de semelhança entre as Constituições de diferentes localidades e períodos históricos.

Usualmente, a teoria de difusão destaca questões como a dimensão temporal, localização geográfica e ideologia partidária como fatores que impulsionam a difusão de políticas (Coêlho, 2012). Focando-se nestes três aspectos, este capítulo busca testar três modelos para analisar potenciais fatores explicativos para similaridades entre as Constituições Estaduais.

Para a análise foram utilizados modelos de regressão linear e modelos com efeitos aleatórios para identificar a similaridade entre as Constituições Estaduais³⁵.

Para compreender a similaridade entre Constituições Estaduais examinando o caso dos governadores, adotou-se os resultados do modelo de efeitos aleatórios (Modelo 1). As variáveis identificam se, quando aprovadas as Constituições Estaduais, os governadores eram filiados ao Partido Republicano ou ao Partido Democrata. Para analisar o papel do controle legislativo, utilizou-se um modelo de efeitos aleatórios (Modelo 2). As duas variáveis agora capturam se as duas Constituições foram aprovadas quando as duas casas legislativas (Câmara e Senado estaduais) eram dominadas pelos democratas ou pelos republicanos.

As variáveis partidárias sofrem algumas perdas ao serem examinadas. Ao se identificar os partidos dos governadores, dos 20.503 pares analisados, há uma redução para 18.163. No caso do controle legislativo, observa-se uma significativa redução na base de dados, que passa de 20.503 para 15.400 observações. Por fim, a análise do controle partidário do estado resultou em 14.158 observações.

Os resultados dos modelos estão apresentados abaixo:

Tabela 8 - Modelos

	Modelo 1 Controle do Governo	Modelo 2 Controle Legislativo	Modelo 3 Controle Estadual
Distância temporal	-0.001*** (0.0002)	-0.001*** (0.00002)	-0.001*** (0.0002)
Mesma região	0.002 (0.002)	0.012*** (0.003)	0.013*** (0.003)
Ambos democratas	0.050*** (0.003)	0.030*** (0.003)	0.029*** (0.004)
Ambos republicanos	0.083*** (0.003)	0.085*** (0.004)	0.067*** (0.006)
Diferença <i>statehood</i>	-0.0001*** (0.00003)	-0.0001*** (0.00003)	-0.0005*** (0.00004)
Diferença Total de Palavras	0.00000 (0.00000)	-0.000 (0.00000)	0.00000 (0.00000)

³⁵ Adicionalmente, foram testados alguns outros modelos. Para analisar a similaridade entre Constituições Estaduais, estimamos quatro modelos para cada um dos casos: uma regressão OLS básica (Modelo A), uma regressão OLS com efeitos fixos por região (Modelo B), uma regressão OLS com efeitos fixos por estado (Modelo C) e uma regressão com efeitos aleatórios por estado (Modelos 1, 2, 3 e 4). Ao comparar os resultados do modelo de efeitos aleatórios com os modelos de efeitos fixos, observou-se que os coeficientes e significâncias das principais variáveis permanecem consistentes. Isso reforça a robustez dos achados. A principal diferença é que os efeitos fixos permitem identificar variações específicas de cada região e estado, enquanto o modelo de efeitos aleatórios generaliza essas variações, proporcionando uma visão mais abrangente.

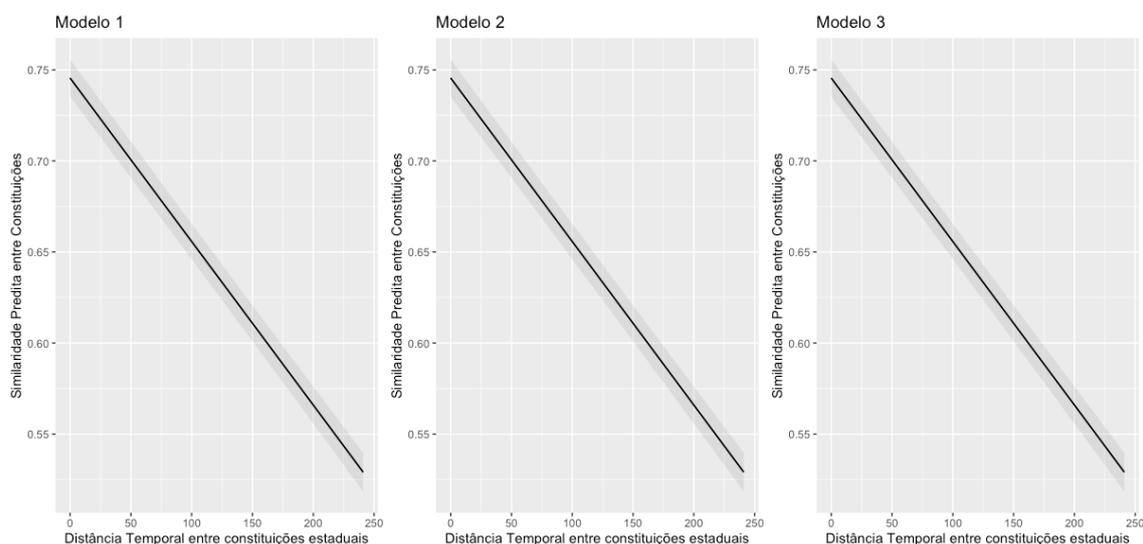
Constante	0.767*** (0.007)	0.791*** (0.006)	0.791*** (0.005)
Observações	18.163	15.400	14.158
Estatística F	5485.686***	4.995,784***	3.684,319***

Nota: * $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$

Em todos os modelos, a distância temporal tem um coeficiente negativo e altamente significativo (coeficiente de -0.001, $p < 0.01$), indicando que quanto maior a diferença de anos entre as Constituições, menor será a similaridade entre elas. Este resultado está de acordo com a hipótese de que Constituições promulgadas em períodos mais próximos tendem a ser mais semelhantes.

O Gráfico 3 demonstra como a distância temporal entre Constituições Estaduais influencia a similaridade prevista entre elas, nos modelos. Observa-se que, na medida em que a distância temporal entre Constituições aumenta, a similaridade prevista entre elas diminui. Esse resultado sugere que Constituições adotadas em épocas mais distantes tendem a ser menos semelhantes umas às outras, possivelmente porque refletem contextos sociais, políticos e tecnológicos distintos.

Gráfico 3 - Relação entre similaridade prevista e distância temporal

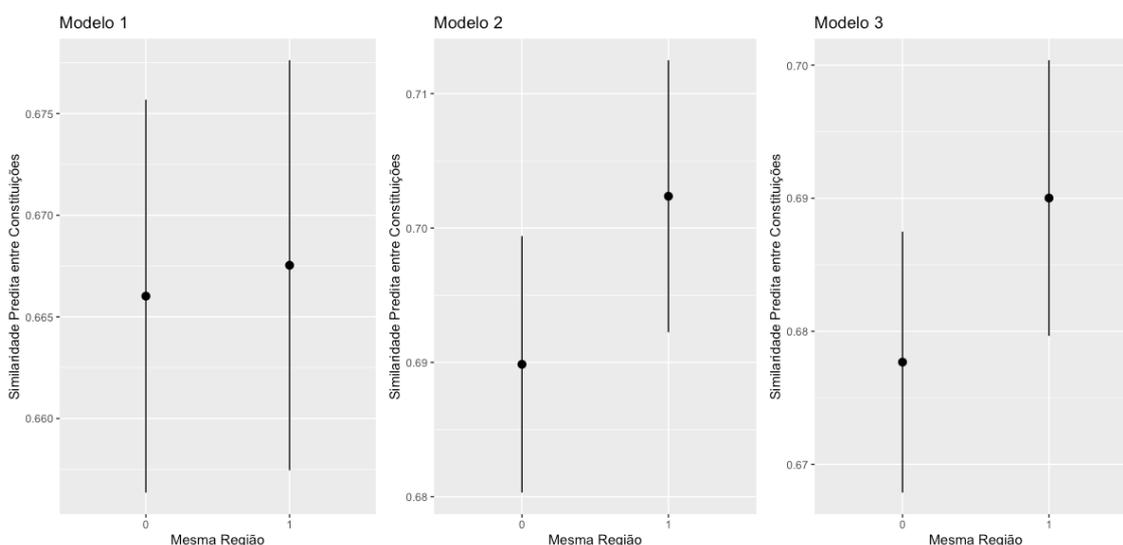


Fonte: Elaboração própria.

No caso do Modelo 1, por exemplo, Constituições separadas por menos de 50 anos têm uma similaridade prevista mais alta, próxima de 0,75. Na medida em que a diferença de tempo aumenta para 150-200 anos, a similaridade cai para cerca de 0,55.

A variável “mesma região” (*both_region*) não tem um efeito significativo no Modelo 1 (coeficiente de 0.002 com um p-valor não significativo, $p > 0.1$), sugerindo que, quando sob o controle do partido do governador, estar na mesma região não é um fator importante para a similaridade entre Constituições. Entretanto, nos Modelos 2 e 3, a variável apresenta coeficientes positivos de 0.012 e 0.013, respectivamente, ambos com p-valores altamente significativos ($p < 0.01$). Isso indica que, tanto ao considerar o controle partidário do legislativo (Modelo 2) quanto o controle partidário do estado como um todo (Modelo 3), a similaridade entre Constituições Estaduais é significativamente maior quando os estados pertencem à mesma região. Esse comportamento aponta que a influência da proximidade geográfica na similaridade constitucional é mais pronunciada quando se analisa o controle partidário do Legislativo ou do estado inteiro, mas não é tão relevante quando se foca apenas no partido do governador.

Gráfico 4 - Relação entre similaridade predita e mesma região



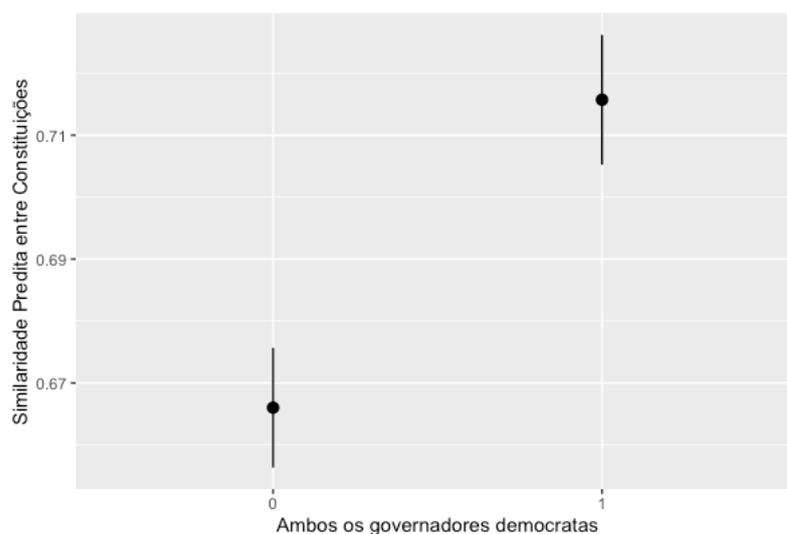
Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 4 apresenta a relação entre a similaridade predita entre Constituições Estaduais (eixo Y) e a variável “Mesma Região” (eixo X) para os três modelos. Ilustrando o apontado nos testes estatísticos, o gráfico mostra que para o Modelo 1 a diferença nas médias de similaridade entre estados na mesma região *versus* estados em diferentes regiões é muito pequena, e os intervalos de confiança mostram que essa diferença não é estatisticamente significativa, o que sugere que a variável não exerce uma influência substancial na similaridade predita entre Constituições Estaduais. No Modelo 2, a similaridade predita é ligeiramente maior para estados na mesma região, refletindo um

efeito mais pronunciado da variável, com uma diferença mais clara entre as médias e intervalos de confiança menos sobrepostos. O Modelo 3 mostra um padrão semelhante ao do Modelo 2, em que estados na mesma região apresentam uma similaridade predita maior, confirmando a importância crescente da variável “mesma região” quando o controle partidário do estado inteiro é considerado.

Em termos de alinhamento partidário, a variável “ambos democratas” (*both_dem*) apresenta um efeito positivo e estatisticamente significativo ($p < 0.01$) em todos os três modelos, indicando que quando ambos os estados comparados têm governadores ou Legislativos controlados pelo Partido Democrata, suas Constituições tendem a ser mais similares entre si. Esse efeito é mais pronunciado no Modelo 1, que considera o partido do governador, com um coeficiente de 0.050, sugerindo que a liderança executiva democrata tem um impacto mais forte na convergência constitucional. Nos Modelos 2 e 3, que avaliam o controle partidário do Legislativo e do estado como um todo, o efeito é ligeiramente menor (coeficientes de 0.030 e 0.029, respectivamente), mas ainda altamente significativo, o que sugere que, embora o controle legislativo contribua para a similaridade, o impacto da afiliação partidária é mais marcante no contexto do Executivo estadual.

Gráfico 5 - Similaridade Predita entre Constituições quando ambos os Governadores são democratas

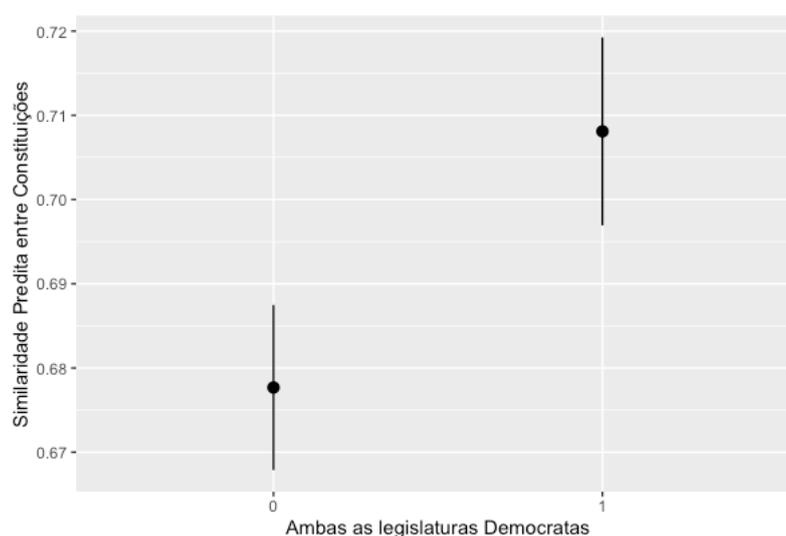


Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 5 confirma que a similaridade entre Constituições Estaduais é significativamente afetada quando ambos os governadores são democratas. Ele mostra

um aumento claro na similaridade predita entre Constituições quando ambos os governadores pertencem ao Partido Democrata, com um aumento visível na média da similaridade predita em comparação com os estados que têm governadores de partidos diferentes ou não democratas. A diferença entre os grupos é estatisticamente significativa, como indica a falta de sobreposição dos intervalos de confiança, reforçando a ideia de que a filiação partidária democrata dos governadores desempenha um papel importante na convergência constitucional entre estados.

Gráfico 6 - Similaridade Predita entre Constituições quando Ambos os Legislativos são Democratas

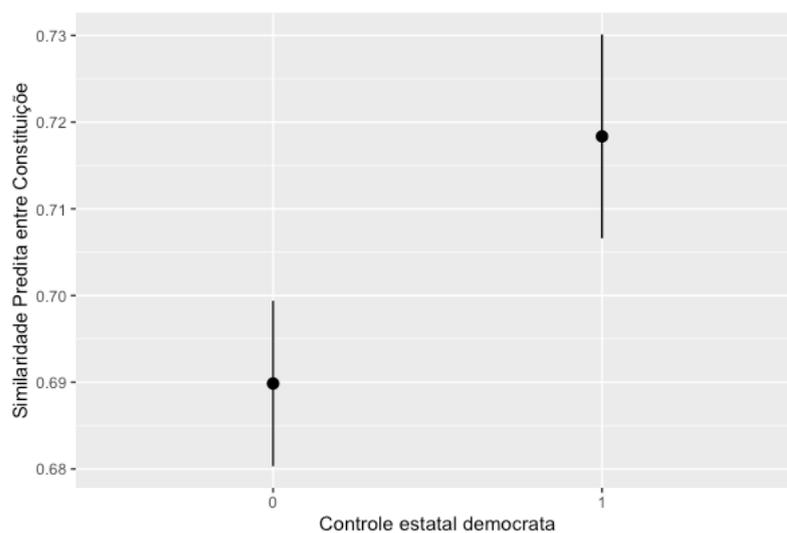


Fonte: Elaboração própria.

Similarmente, o Gráfico 6 demonstra que a similaridade entre Constituições Estaduais é significativamente influenciada quando ambas as casas legislativas são controladas pelo Partido Democrata. Há um aumento claro na similaridade predita entre Constituições nos estados onde os dois Legislativos são democratas, em comparação com estados onde eles não compartilham essa afiliação partidária.

Por fim, o Gráfico 7 também indica que a similaridade entre Constituições Estaduais é maior quando o estado está sob controle democrata, ou seja, quando tanto o governador quanto as casas legislativas são do Partido Democrata.

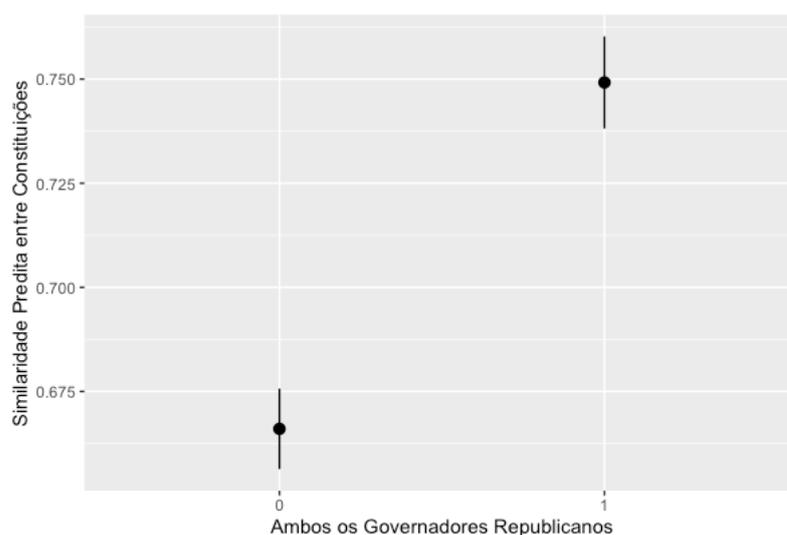
Gráfico 7 - Similaridade Predita entre Constituições sob Controle Estadual Democrata



Fonte: Elaboração própria.

Em todos os três modelos, a variável “Ambos Republicanos” tem um coeficiente positivo e estatisticamente significativo ($p < 0.01$). Isso indica que, quando ambos os estados comparados têm governadores ou Legislativos controlados pelo Partido Republicano, as suas Constituições tendem a ser mais similares entre si. O efeito é consistente e robusto em todos os modelos, mostrando que a afiliação partidária republicana também exerce uma influência importante na convergência constitucional, semelhante ao efeito observado com a variável “Ambos Democratas”.

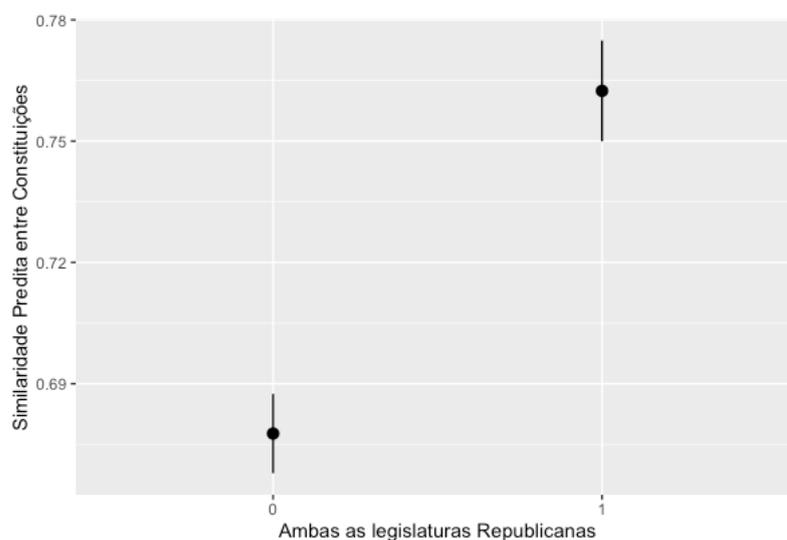
Gráfico 8 - Relação entre similaridade predita e governadores republicanos



Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 8 demonstra que a similaridade entre Constituições Estaduais é maior quando ambos os estados comparados têm governadores republicanos. A similaridade predita entre Constituições é mais elevada para estados com governadores republicanos, chegando a aproximadamente 0.75, em comparação com estados sem governadores republicanos, que apresentam uma similaridade predita em torno de 0.68.

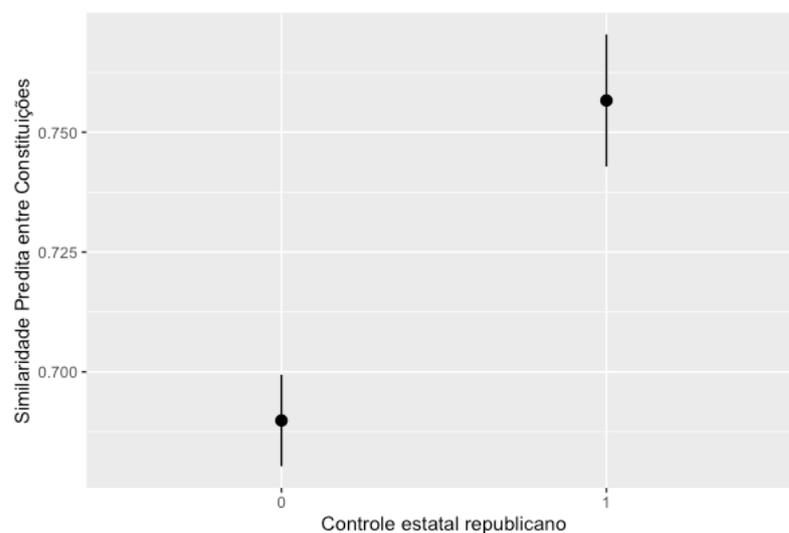
Gráfico 9 - Similaridade Predita entre Constituições quando Ambas as Casas Legislativas são Republicanas



Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 9 confirma que a similaridade entre Constituições Estaduais aumenta significativamente quando ambas as casas legislativas são controladas pelo Partido Republicano. Esta análise visual, juntamente com os resultados do modelo de regressão, sugere que o alinhamento partidário republicano nos Legislativos estaduais desempenha um papel importante na promoção de maior similaridade constitucional.

Gráfico 10 - Similaridade Predita entre Constituições sob Controle Estatal Republicano



Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 10, por fim, ilustra que a similaridade entre Constituições Estaduais é maior quando ambos os estados comparados estão sob o controle estadual republicano. A presença de controle Republicano em ambos os estados está associada a um aumento de aproximadamente 0.05 na similaridade entre as Constituições Estaduais.

A diferença no ano de admissão dos estados na União é significativa em todos os modelos, com um coeficiente de -0.0001 ($p < 0.01$). Isso indica que estados admitidos em períodos mais próximos têm Constituições mais semelhantes, sugerindo que o contexto histórico e temporal da admissão na União influencia a similaridade constitucional. Por outro lado, a diferença no número total de palavras das Constituições, embora também significativa (0.00000 , $p < 0.01$), apresenta um efeito muito pequeno, sugerindo que Constituições com um número de palavras mais similar tendem a ser ligeiramente mais similares, mas com um impacto bastante limitado.

No conjunto das análises, alguns resultados destacam-se pela consistência e significância, fornecendo explicações robustas para as similaridades e diferenças das Constituições Estaduais. A questão temporal e a proximidade geográfica emergem como fatores determinantes, sugerindo que Constituições promulgadas em períodos próximos ou em regiões contíguas tendem a ser mais semelhantes. Além disso, o controle partidário unificado, especialmente republicano, mostrou-se um preditor significativo de similaridade constitucional.

Com os dados, observa-se que o impacto na similaridade entre Constituições Estaduais é consistentemente maior quando ambos os estados são controlados por republicanos em comparação com democratas, independentemente de se considerar o controle do governo, do Legislativo, ou do estado como um todo. Isso sugere que o Partido Republicano, ao controlar o governo estadual, tende a promover uma maior uniformidade nas Constituições Estaduais, possivelmente devido a uma agenda política mais coesa ou menos flexível do que a dos democratas.

No entanto, a diferença observada é pequena e, embora estatisticamente significativa, deve ser interpretada com cautela. Isso pode indicar que, apesar da tendência de uniformidade no controle republicano, o efeito real na convergência constitucional entre estados é mais modesto do que os números inicialmente sugerem. A maior similaridade associada ao controle republicano pode ser resultado de uma agenda política mais coesa em certos aspectos, mas não necessariamente aponta para uma diferença substancial na forma como democratas e republicanos influenciam as Constituições estaduais. Portanto, embora o controle partidário continue sendo um fator importante para a convergência constitucional, a magnitude dessa influência na comparação entre os dois partidos não é tão pronunciada quanto pode parecer à primeira vista.

Levando em conta que as alterações em Cartas Constitucionais podem ser compreendidas como um processo de difusão, e que fatores específicos impactam a diferença entre as Constituições Estaduais, o próximo capítulo busca ilustrar, com um estudo de caso, como se dá esse processo de difusão da constitucionalização de políticas.

7. *Equal Rights Amendment*: constitucionalização de direitos e políticas públicas

As Constituições, enquanto documentos normativos que delineiam regras de funcionamento do sistema político e estabelecem os limites da atuação governamental, representam uma peça-chave para a compreensão da ação política. Isso porque é a partir da definição de “regras do jogo” que se desenham a forma como decisões são tomadas, os incentivos envolvidos e os pesos que cada ator possui no estabelecimento e execução de políticas públicas. Assim, a depender de seu conteúdo, as Constituições podem ter efeitos diferentes sobre o processo decisório (Arantes; Couto, 2010). E alterações nesses documentos também têm impacto significativo nesse cenário.

A mudança constitucional é um processo em duas etapas: primeiro, entra a decisão sobre manter ou alterar as estruturas existentes com base na satisfação dos atores políticos; segundo, cabe a escolha entre as alternativas de transformação constitucional com base na adequação e disponibilidade das opções de mudança (Negretto, 2012).

Além das substituições por novos documentos, o conteúdo constitucional pode ser alterado de duas maneiras principais: a partir da adição de emendas à Constituição existente – que, por sua vez, podem trazer alterações mais ou menos significativas ao sentido original da Carta – e por decisões judiciais que alteram o significado e entendimento do texto constitucional (Couto; Lopes; Albala, 2024).

Assim, dado que a mudança institucional sempre tem custos e os benefícios esperados de instituições alternativas são incertos, políticos racionais e avessos ao risco provavelmente não iniciarão revisões a menos que os benefícios obtidos da Constituição existente se tornem muito baixos ou nulos. Isso sugere que os incentivos para substituir ou emendar uma Constituição dependem crucialmente dos fatores que diminuem o valor das estruturas constitucionais existentes e aumentam os benefícios esperados de arranjos alternativos (Negretto, 2012). No entanto, em contextos em que mudanças incrementais são possíveis por meio de emendas, essas alterações podem, ao contrário, ter o efeito de viabilizar a estabilidade da ordem constitucional, conforme argumentam Elkins et al. (2009), reforçando a resiliência das instituições em vez de promover rupturas com a ordem vigente.

Neste capítulo, foca-se nessas alterações adicionadas às Cartas por meio de emendas nos estados americanos. Como apontado anteriormente, as características do

federalismo no país dão aos estados um largo potencial de criar e inovar em políticas públicas e na constitucionalização dessas políticas. As emendas constitucionais são os mecanismos políticos estaduais mais rígidos à disposição dos *policymakers* (Fay, 2018), dado que a alteração de uma Constituição exige um esforço político e legal muito maior que uma legislação ordinária.

As Constituições Estaduais nos Estados Unidos contemplam matérias semelhantes às da Constituição Federal, embora em proporções diferentes. Elas primeiramente estabelecem a estrutura do governo, incluindo os ramos Legislativo, Executivo e Judiciário, e os métodos de votação. Em segundo lugar, garantem os direitos civis fundamentais dos cidadãos. No entanto, a maior diferença dessas Constituições e da contraparte federal está na inclusão de uma vasta gama de disposições. Essas disposições, que não têm um caráter constitucional distinto, são semelhantes a leis ordinárias, mas foram elevadas ao *status* constitucional por razões políticas (Friedman, 1988).

Nesse sentido, a ideia de constitucionalização de políticas públicas se refere ao processo pelo qual determinadas políticas são integradas e reconhecidas como direitos fundamentais nas Constituições locais. Isso significa que essas políticas adquirem um *status* constitucional, com uma proteção legal sólida e obrigatória. Esse processo pode ocorrer de várias formas, como modificações diretas no texto constitucional (Arantes; Couto, 2010), e tem impactos diversos sobre sistema político e na política constitucionalizada (Couto; Lima, 2016). Uma parte significativa desse estabelecimento de regras diz respeito à inclusão de direitos fundamentais e individuais dos cidadãos, por exemplo.

No caso estadunidense, as Constituições Estaduais eram originalmente a única fonte de garantia de direitos individuais. Tipicamente, elas iniciam com um artigo que declara os direitos dos cidadãos – o *Bill of Rights*. Em sua primeira versão, a Carta Federal, de 1787, não previu um rol de direitos e garantias aos indivíduos, e as dez primeiras emendas à constituição, conhecidas como o *Bill of Rights*, passaram a incorporar tais questões ao documento. Assim, a Constituição Federal assumiu cada vez mais um papel dominante na proteção dos direitos individuais contra ações estatais, enquanto o papel das Constituições Estaduais como fonte autônoma de proteção constitucional foi gradualmente diminuído (Hudnut, 1985). Apesar disso, as Constituições Estaduais frequentemente oferecem uma proteção maior para os direitos individuais dos cidadãos do que a federal (Brennan, 1976).

Segundo Dinan (2018), o processo de emendamento das Constituições Estaduais tem sido fundamental para a atualização e expansão dos direitos. Enquanto na esfera federal apenas algumas emendas, além da Declaração de Direitos, definiram novos direitos – como as emendas pós-Guerra Civil e aquelas que estenderam o sufrágio às mulheres e aos jovens de 18 anos –, nos estados, as emendas constitucionais são frequentemente utilizadas para promover mudanças significativas. Isso demonstra que os estados utilizam o processo de emendamento constitucional como uma ferramenta dinâmica para adaptar e expandir os direitos, complementando o papel importante da legislação tanto na esfera estadual quanto na federal.

A constitucionalização pode ser fruto das características do processo de revisão constitucional (Couto; Arantes, 2006); de momentos críticos que ensejam a alteração constitucional; de uma resposta das autoridades aos anseios populares; ou de uma reação protetiva a tentativas de mudanças em outras esferas (Couto; Lima, 2016). O processo constitucional, assim, é influenciado por diversas forças políticas (Cornwell; Goodman; Swanson, 1970), ideias e preconceitos próprios dos *policymakers* (Horowitz, 2002) e grupos de interesse que pressionam para que suas ideias sejam adotadas nas Constituições (Elkins; Ginsburg; Melton, 2009).

A constitucionalização de direitos – em especial os direitos positivos – exige dos Estados atuações mais enfáticas para garantir sua efetivação. Essa constitucionalização – de políticas públicas e de direitos – também reflete as escolhas dos atores políticos, que optam por assegurar, a partir de disposições constitucionais, essas medidas ou por atuar para se contrapor aos avanços. Para Couto e Lima (2016),

de uma forma ou de outra, as constituições contemporâneas incidem cada vez mais sobre as ações dos governos, frequentemente demandando ou restringindo a formulação de políticas públicas, influenciando diretamente os produtos do jogo político [...] Este processo demanda a mobilização de diferentes atores, tendo em vista que as políticas públicas específicas a serem adotadas passam a constituir objeto de disputa. A constitucionalização de conteúdos substantivos (políticas públicas propriamente, não apenas princípios ou regras procedimentais) abre possibilidades, fornece ferramentas e representa um ponto focal para a organização dos atores sociais ao interpelar governos (p. 1056).

Marshfield (2022) evidencia esse caráter de disputas entre forças políticas, quer para a alteração quer para a permanência de certos direitos, exemplificando a questão a partir do processo de constitucionalização do direito à caça e pesca na Constituição do

Tennessee³⁶. O processo é decorrente de um temor popular de que os grupos de defesa dos animais e do meio ambiente conseguissem regulamentações mais restritivas à prática (Usman, 2009), evidenciando as disputas constantes pela alteração e manutenção do *status quo*.

Fay e Wenger (2016), similarmente, apontam que há diferenças importantes a serem destacadas em processos de emendamento que, a depender do conteúdo da política em questão, impactam as estratégias de ação dos *policymakers*. Como aponta Fay (2018), “emendas de loteria estadual *concedem* poder de formulação de políticas futuras, enquanto emendas sobre casamento entre pessoas do mesmo sexo *limitam* o poder de formulação de políticas futuras do governo estadual” (p. 3, tradução própria, grifos do autor). Analisando o caso das emendas às Constituições sobre casamento de pessoas de mesmo sexo, Fay (2018) descreve esse processo como uma estratégia usada por formuladores de políticas estaduais para proteger suas jurisdições das influências políticas de estados vizinhos, fortalecendo políticas existentes ao incorporá-las nas Constituições Estaduais, que são mais resistentes a mudanças.

Nesse sentido, Couto e Lima (2016) apontam que ao incorporar políticas públicas, as Constituições se tornam um *locus* para disputas políticas e tentativas de alteração, ensejando processos de emendamento: “as consequências da constitucionalização de políticas públicas para o jogo político e para a própria constituição podem ser nefastas, levando ‘a um enrijecimento injustificado de questões que – por sua própria natureza – deveriam permanecer suscetíveis à alternância de partidos no poder’” (p. 1065).

Nesse contexto, destaca-se uma proposta à Constituição Federal americana, a *Equal Rights Amendment* (ERA, na sigla em inglês), como exemplo. Inicialmente redigida em 1923, a proposta busca inserir o princípio da igualdade de gênero na Constituição Federal. Ela está diretamente ligada ao movimento sufragista feminino nos EUA, que, após a garantia do direito ao voto com a adoção da 19ª Emenda, buscava incorporar a igualdade das mulheres à Carta Federal, a fim de diminuir as desigualdades persistentes que relegavam as mulheres à condição de cidadãs de segunda classe. Aprovada pelo Senado americano em março de 1972, a proposta de emenda constitucional foi submetida aos Legislativos estaduais para ratificação, que deveria ocorrer num prazo de até sete anos para se tornar a 28ª Emenda à Constituição Federal Americana.

³⁶ Emenda ao Artigo XI, Seção 13, da Constituição do Tennessee.

A escolha da ERA como caso a ser estudado deriva dessa particularidade: a emenda pode ser a primeira a ser incorporada à Constituição Federal desde 1992. A autoridade para emendar a Constituição dos Estados Unidos é derivada do Artigo V da mesma³⁷. Ela estabelece que uma emenda pode ser proposta pelo Congresso, com uma maioria de dois terços de votos tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado. Uma vez propostas, as emendas seguem um processo de ratificação para se tornarem parte da Constituição, pela aprovação das casas legislativas de três quartos dos estados – ou 38 estados. A dificuldade de aprovação de novas emendas explica, em parte, as poucas adições à Carta e evidencia as disputas políticas e sociais para a adoção de algumas medidas. Algumas políticas tiveram um destino semelhante, isto é, a de não atingimento dos critérios para a mudança constitucional em nível nacional, caso da Emenda do Trabalho Infantil, aprovada no Congresso em 1924, mas que só obteve a ratificação de 28 dos 38 estados necessários. Outro exemplo é a Emenda de Votos do Distrito de Columbia (Washington DC, a capital federal), que dá direito de representação no Congresso ao Distrito e foi aprovada no Congresso em 1978, mas só foi ratificada por 16 estados.

No caso da ERA, quase imediatamente, 22 estados a ratificaram e, ao longo dos cinco anos seguintes, outros 13 estados fizeram o mesmo. No entanto, até 1982, ficou claro que a ERA não conseguiria ser ratificada por mais três dos estados necessários para que a ela se tornasse parte da Constituição dos Estados Unidos.

Embora inicialmente tenha sido apresentado como uma questão de política nacional, o debate em torno da ratificação da ERA logo se tornou uma questão-chave na esfera estadual em 1972, quando os estados foram solicitados a considerar a ratificação³⁸. Neste contexto, observou-se o florescimento da pauta nos Legislativos estaduais, com a adoção de emendas às Constituições nesta esfera de governo com teor similar ao da ERA

³⁷ “O Congresso, sempre que dois terços de ambas as casas o considerarem necessário, proporá emendas a esta Constituição, ou, mediante a solicitação dos Legislativos de dois terços dos vários estados, convocará uma Convenção para propor emendas, as quais, em qualquer caso, serão válidas para todos os efeitos, como parte desta Constituição, quando ratificadas pelos Legislativos de três quartos dos vários estados, ou por Convenções em três quartos destes, conforme o modo de ratificação que for proposto pelo Congresso; desde que nenhuma emenda que possa ser feita antes do ano de mil oitocentos e oito afete de alguma forma as cláusulas primeira e quarta da nona seção do primeiro artigo; e que nenhum estado, sem o seu consentimento, seja privado de seu sufrágio igualitário no Senado” (U.S. Constitution, Artigo V, tradução própria).

³⁸ Para atingir o sucesso, a ERA precisaria, segundo Emerson, “não [de] uma campanha nacional, mas várias campanhas distintas direcionadas regionalmente ou estado por estado... O apoio nacional não era o único objetivo, mas a adoção por meio de ratificações estaduais separadas, cada uma das quais exigiria um tipo diferente de consenso sobre a necessidade da emenda” (Berry, 1988, p. 64).

federal. Quase metade dos estados em todo o país aprovou a inclusão de emendas de direitos iguais nas suas Constituições, com o objetivo de fornecer proteção contra discriminação com base no gênero. Então, ainda que para alguns a ERA tenha representado uma derrota, com o não cumprimento das ratificações, para outros, trata-se de um sucesso na esfera estadual (Soule; Olzak, 2004).

Por que alguns estados optaram por adotar cláusulas semelhantes à que estava em disputa na esfera federal? Por que outros não o fizeram? Quais estados e por que resolveram ratificar a emenda constitucional? Essas questões guiam este capítulo, que tem por objetivo ilustrar a difusão constitucional nos estados americanos a partir do caso da Emenda de Direitos Iguais (ERA).

Outros estudos buscaram entender fatores que motivaram apoio à ERA – tanto na forma de emendas às Constituições Estaduais quanto na ratificação da emenda à Constituição Federal. Este é o caso dos estudos de Wohlenberg (1980), Brady e Tedin (1976) e Huber, Rexroat e Spitzte (1978) – todos estudos que se concentram no primeiro momento dessas adoções. Esse ensaio se soma a este rol de trabalhos que buscam entender essa adoção no contexto subnacional, expandindo as explicações acerca dos potenciais fatores explicativos à luz do processo de ratificação mais recente em alguns estados (Nevada, em 2017; Illinois, em 2018; e Virgínia, em 2020).

A adoção pelos estados permite observar os pioneiros quanto à questão, os atrasados ou os que não concordam com a medida. Análises nessa esfera de governo têm sido particularmente eficazes para avaliar o crescimento das regulamentações inseridas nas políticas de bem-estar social dos EUA, leis de seguridade social, direitos de voto, legislação sobre crimes de ódio, entre outros (Soule; Olzak, 2004). Ao mesmo tempo, o caso se apresenta como uma boa descrição do processo constitucional americano – envolvendo os âmbitos federal e estadual, o Poder Judiciário e Legislativo, e grupos de interesses favoráveis e contrários à pauta.

Ao analisar este *continuum* de adoção estadual da ERA, é possível reconhecer as razões para a renovação do interesse na adoção. Dessa forma, lançar luz sobre o processo histórico do ativismo pela igualdade de gênero no país auxilia na compreensão do impacto da luta pelos direitos das mulheres no sistema político e ilustra o papel de diversos atores nesse processo. Além disso, entender os motivos por trás deste padrão renovado também se conecta aos estudos que buscam avaliar potenciais implicações legais e legislativas que surgem das ratificações estaduais da ERA.

1. *A Equal Rights Amendment*

A Emenda de Direitos Iguais (ERA) é uma emenda proposta à Constituição dos Estados Unidos que tem como objetivo proibir explicitamente a discriminação por sexo. A proposta de uma emenda de direitos igualitários à Constituição americana foi continuamente submetida ao Congresso desde que foi apresentada pela primeira vez, em 1923. Apesar de mudanças ao longo do tempo, o conteúdo permaneceu praticamente inalterado em relação ao que escreveu a sufragista Alice Paul, que propõe que “a igualdade de direitos perante a lei não será negada ou reduzida pelos Estados Unidos ou por qualquer estado por conta do sexo” (tradução própria)³⁹. A demanda pela inclusão de uma cláusula específica para reduzir desigualdades de gênero na Constituição Federal remonta à luta por direitos das mulheres no país e é palco de disputas entre grupos contrários e favoráveis à sua expansão nos Estados Unidos, tanto por parte de movimentos conservadores quanto dentro do próprio movimento feminista.

Quando proposta, a emenda enfrentou resistência de grupos progressistas e movimentos sindicais, que temiam que a ideia de “direitos igualitários” colocasse em xeque os direitos garantidos às trabalhadoras (Kretschmer; Mansbridge, 2017) – questão que ainda persiste até os dias de hoje.

A ERA angariou um apoio crescente e em 1971, foi reintroduzida pela representante Martha Griffiths. Em outubro de 1971 foi aprovada pela Câmara dos Representantes, e em março de 1972, pelo Senado, quando foi aprovada e submetida aos estados para ratificação. O Congresso incluiu um prazo para a ratificação da emenda, na cláusula que a propôs, até 22 de março de 1979. Quase imediatamente, 22 estados ratificaram a Emenda. Ao longo do tempo, outros 13 seguiram o mesmo caminho. Até 1977 a emenda havia recebido 35 das 38 ratificações estaduais necessárias. Em 1978, o Congresso aprovou uma extensão do prazo da ratificação, com nova data para 30 de junho de 1982. Entretanto, nenhum outro estado ratificou a ERA entre os dois períodos, e a validade dessa prorrogação não foi testada, embora tentativas para prorrogar ou remover os prazos tenham ocorrido no Congresso (Neale, 2018).

A partir dos anos 2010, em parte resultante de uma quarta onda do movimento feminista no país e da expansão do movimento #MeToo, houve uma renovação do interesse na adoção da ERA (Currie, 2020). Em 2017, Nevada se tornou o primeiro estado

³⁹ “Equality of rights under the law shall not be denied or abridged by the United States or by any state on account of sex”.

a ratificar a emenda após o vencimento dos prazos, seguido por Illinois em 2018 e pela Virginia em 2020. Esse movimento criou dúvidas sobre a validade da ratificação e esforços recentes foram feitos no Congresso dos EUA para implementar a Emenda, como o estabelecimento de um *Congressional Caucus* dedicado à ERA e resoluções conjuntas com o objetivo de remover o prazo estabelecido em 1972 para que a ERA fosse ratificada (Bush House, 2024; Congress, 2023a; Congress, 2023b). Uma manobra no Senado adiou o prazo para votação do prazo, e as questões sobre a aprovação da emenda seguem em disputa (Congress, 2023b; Zarella, 2023).

Esse cenário levanta questionamento quanto a se a adoção da ERA reflete uma tendência de difusão entre os estados e/ou se é uma resposta ao crescente apoio nacional aos direitos das mulheres. A escolha entre uma emenda constitucional e leis ordinárias ou decisões judiciais em questões relacionadas aos direitos das mulheres indica diferentes graus e tipos de apoio a essas propostas. As disparidades entre os estados na aceitação de emendas constitucionais e na disseminação de políticas, por sua vez, destacam a necessidade de compreender como os sistemas federais são organizados em torno de questões delimitadas por fronteiras geográficas, permitindo experimentações com políticas alternativas.

2. Dinâmicas da difusão da ERA nos estados americanos

Como complemento à proteção limitada oferecida às mulheres pela 14ª Emenda, 22 estados garantiram direitos iguais para as mulheres em suas Constituições, com efetividades variadas e diferentes interpretações judiciais delas resultantes (Saucier, 1980). A tabela abaixo sistematiza, por ano, o número de estados que adotaram uma emenda de *Equal Rights* às suas Constituições.

Tabela 9 - Quantidade de estados que aprovaram Equal Rights Amendments

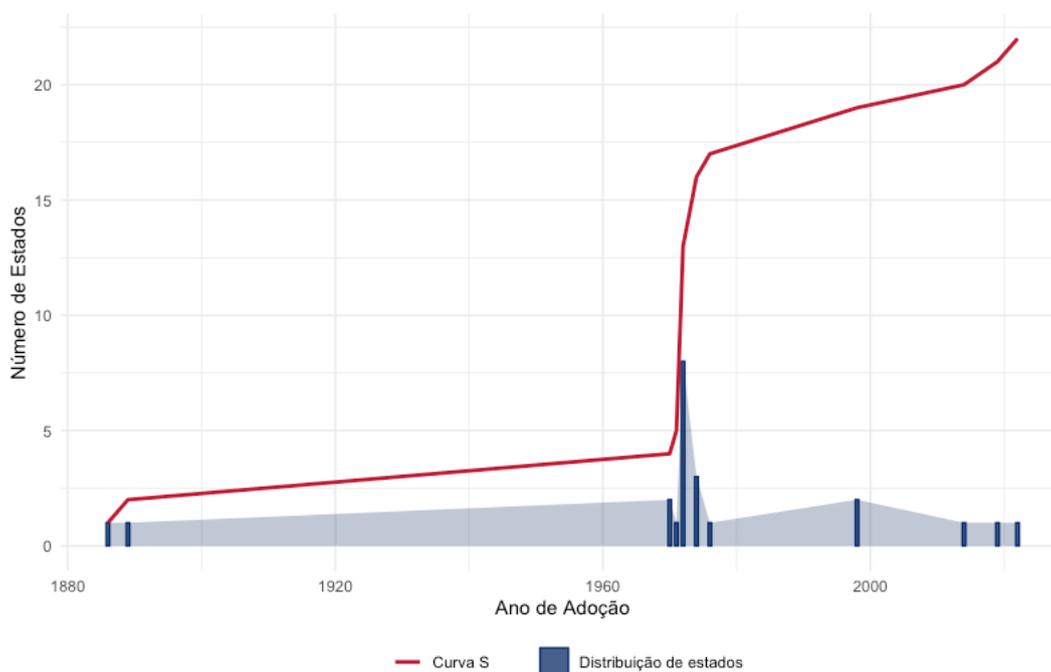
Ano de adoção	Número de estados	Número cumulativo de estados
1886	1	1
1889	1	2
1970	2	4
1971	1	5
1972	8	13
1974	3	16
1976	1	17
1998	2	19

2014	1	20
2019	1	21
2022	1	22

Fonte: Elaboração própria.

A ERA pode ser entendida como uma *inovação política*, que, por essa razão, se espalhou nos estados. A adoção da ERA seguiu um padrão de difusão típico de inovações sociais, em que os primeiros adotantes desempenham um papel crucial na influência dos demais. Rogers (2003) tece uma teoria geral sobre como novas ideias se espalham, apontando que se trata de um processo em que uma inovação é comunicada através de certos canais no tempo entre os membros de uma sociedade (Rogers, 2003). Define, a partir daí, a inovação como “uma ideia percebida como nova por um indivíduo ou organização” (Rogers, 1995, p. 325, tradução própria). A disseminação da ERA ao longo do tempo reflete as mudanças nas atitudes sociais, políticas e culturais em relação à igualdade de gênero nos Estados Unidos. A partir do Gráfico 11 é possível observar, graficamente, o processo de difusão da ERA nas Constituições Estaduais.

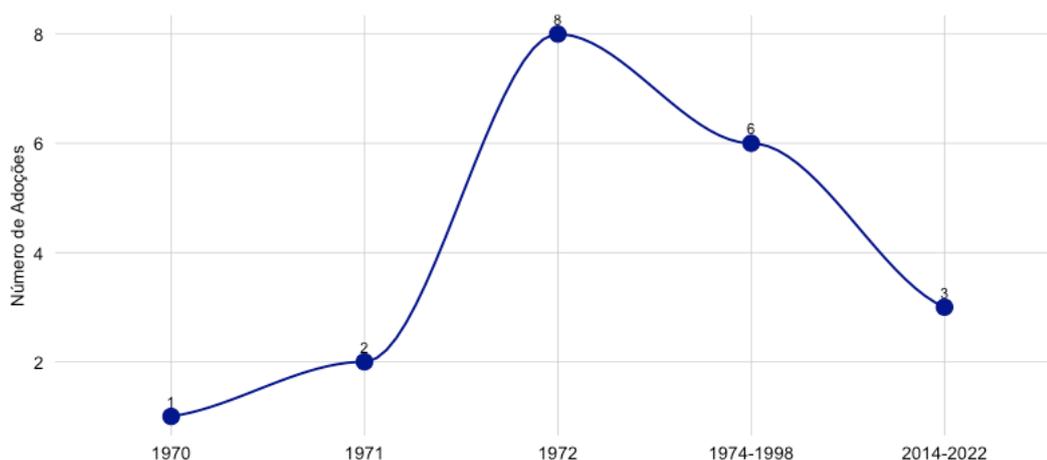
Gráfico 11 - Distribuição de Estados no Tempo e Curva S: Adoção da ERA



Fonte: Elaboração própria.

Disposições de direitos igualitários tiveram suas primeiras experiências ainda nas Constituições originais do Utah (1886)⁴⁰ e Wyoming (1890)⁴¹, inovadores na adoção de medidas constitucionais dessa natureza. Apesar disso, o interesse naquele momento, como já se explicitou anteriormente, não estava em medidas de igualdade de gênero, o que pode explicar a distância entre essa adoção e as demais no país e o porquê do interesse renovado na emenda surgir quase um século depois. Esses dois primeiros casos não estão vinculados ao processo de inovação subsequente, que ocorre a partir dos anos 1970. A reconfiguração do sistema político e das relações entre Estado e sociedade posiciona as inovações no século XX num contexto muito diferente, impulsionado pela aprovação da emenda no Congresso americano e por uma rede de atores que passam a mobilizar a agenda nos Legislativos estaduais. Rogers (1995) postula que a adoção de uma inovação ao longo do tempo usualmente assume a forma de uma “curva-S” que delimita a frequência cumulativa de adoção de inovações, ao passo que a frequência absoluta por ser observada a partir de uma curva em formato de sino, também chamada de *bell-shaped* (Gráfico 12).

Gráfico 12 - Bell-shaped de adoção da ERA



⁴⁰ “Os direitos dos cidadãos do Estado de Utah de votar e ocupar cargos não serão negados ou reduzidos por conta de sexo. Tanto os cidadãos do sexo masculino quanto do sexo feminino deste Estado gozarão de todos os direitos e privilégios civis, políticos e religiosos”. Constituição de Utah, Artigo IV, §1 (1896, tradução própria). Apesar disso, Utah é um dos estados que não ratificou a emenda à Constituição Federal.

⁴¹ “Uma vez que a igualdade no gozo dos direitos naturais e civis só é garantida através da igualdade política, as leis deste estado que afetam os direitos e privilégios políticos de seus cidadãos serão sem distinção de raça, cor, sexo ou qualquer circunstância ou condição qualquer que seja, além da incompetência ou indignidade individual devidamente apurada por um tribunal de jurisdição competente”. Constituição de Wyoming, Artigo I, § 3 (1890, tradução própria).

Fonte: Elaboração própria.

A adoção de políticas não é uniforme entre os estados. Alguns são proativos e querem ser vistos como líderes, enquanto outros preferem ser cautelosos e aprender com os exemplos dos pioneiros. Há também aqueles que resistem à mudança e só a aceitam quando não há outra opção (Marsh; Sharman, 2013).

De fato, o interesse na emenda é motivado pelas discussões da inclusão da ERA no âmbito federal, com a aprovação da emenda constitucional no Congresso – que ainda precisava ser ratificada pelos estados, em 1972. É nesse período que se observa um interesse crescente na adoção da emenda. Com base nos dados dos Gráficos 11 e 12, observa-se que o crescimento da ERA se dá a partir deste momento.

A adoção da ERA na Virginia e em Illinois⁴² em 1970 e na Pennsylvania em 1971 é anterior à votação no Congresso, mas, no contexto dessas discussões, indica que os estados estavam entre os primeiros a responder ao movimento pelos direitos das mulheres da década de 1960 e início de 1970. Em 1972, há uma expansão dos adotantes, com oito estados incluindo esse tipo de disposição em suas Constituições. Esta rápida adoção pode ser atribuída ao forte impulso do movimento feminista, pressionando de maneira coordenada o processo de difusão da política. Colorado, Hawaii, Maryland, New Mexico, Texas, Washington, Alaska e Montana adotaram a emenda.

Entre 1974 e 1976, a adoção da ERA continuou, embora em um ritmo um pouco mais lento, com quatro estados aderindo à proposta em suas Constituições: California, Connecticut e New Hampshire em 1974 e Massachusetts em 1976. De 1977 a 2010, a taxa de adoção da ERA diminuiu significativamente: apenas dois estados (Florida e Iowa) incluíram a emenda no período. Essas adoções tardias demonstram a resistência inicial desses estados a adotar mudanças até que as pressões políticas e sociais se tornassem irresistíveis. Após os anos 2010, há um renovado interesse na política, quando Nevada, Delaware e Oregon adicionam ERAs a suas Constituições Estaduais.

Essa análise temporal demonstra como a difusão de uma inovação, no caso a ERA, pode variar ao longo do tempo e ser influenciada por fatores culturais, políticos e sociais específicos a cada período. As discussões sobre a difusão se originam de um debate entre duas correntes principais sobre o que impulsiona a disseminação: os determinantes internos e os externos. No caso da ERA, observa-se que muitas das características internas

⁴² No caso de Illinois, a inclusão da ERA fez parte de uma reforma constitucional no final da década de 1960, que substituiu a Constituição do estado por uma nova em 1970.

e externas aos estados podem ter influência em seu processo de emendamento às Constituições. Atributos socioeconômicos e culturais e fatores como competição política, preferências dos eleitores e controle partidário das instituições governamentais vêm sendo largamente analisados pela literatura como sendo de impacto para a tomada de decisão dos *policymakers* (Berry; Berry, 1990).

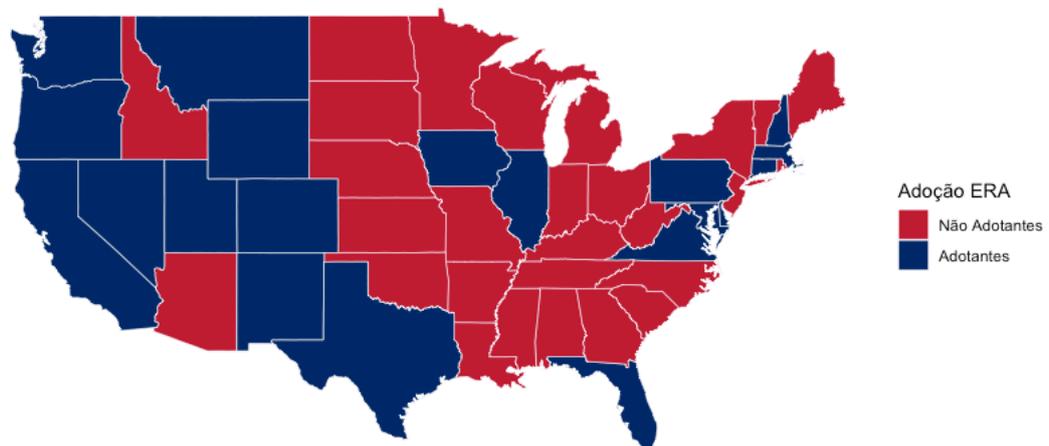
Após ilustrar brevemente o fator temporal, essa seção busca descrever sucintamente o processo de difusão explorando as características regionais dos estados, as características político-partidárias deles e outros condicionantes que impactam o processo de difusão de emendas constitucionais.

2.1. Adoção regional

Como já se mencionou anteriormente, as teorias de difusão dedicam boa parte de suas explicações à proximidade regional entre adotantes. Nesse sentido, a difusão ocorreria primeiro em regiões mais próximas aos estados.

O mapa abaixo ilustra a adoção da ERA nas Constituições Estaduais dos EUA.

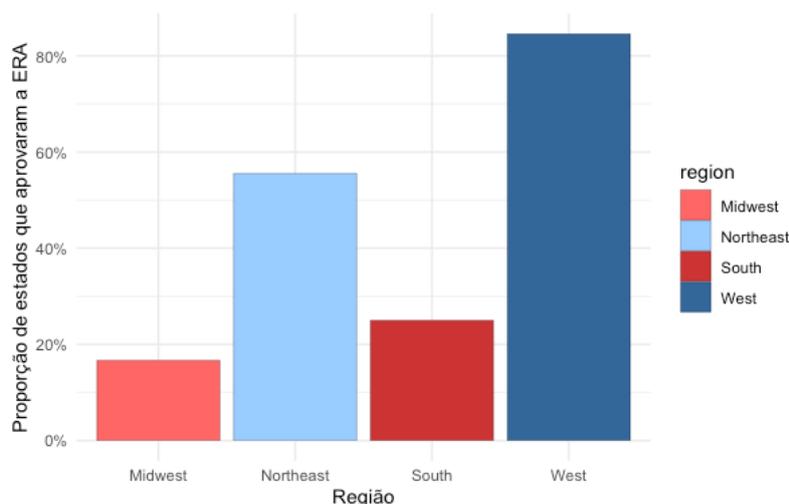
Figura 6 - Mapa de Adoção da ERA nas Constituições Estaduais dos EUA



Fonte: Elaboração própria.

Para entender a relação regional da adoção da ERA, o Gráfico 13 ilustra a proporção de estados que aprovaram a ERA em relação ao total de estados em cada região dos EUA, auxiliando a visualizar as tendências regionais de adoção da emenda.

Gráfico 13 - Proporção de Estados que Aprovaram a ERA por Região



Fonte: Elaboração própria.

A Região Oeste mostra a maior proporção de aprovação da ERA, com a aprovação da emenda em cerca de 77% dos estados. Essa alta proporção sugere uma forte inclinação progressista nessa região, compatível com as teorias de difusão sobre o contágio de adoções em regiões próximas.

No Nordeste, aproximadamente 56% dos estados aprovaram a ERA. Essa região também demonstra uma inclinação progressista, embora menos pronunciada que a Região Oeste. A Região Sul apresenta uma menor proporção de aprovação da emenda, com cerca de 25% dos estados. No Centro-Oeste, aproximadamente 17% dos estados aprovaram a ERA, indicando uma aceitação ainda menor em comparação com o Sul.

Esses padrões regionais podem ser influenciados por fatores culturais, sociais e políticos específicos de cada área, refletindo a complexidade do processo de difusão.

2.2. Dimensão político-partidária

O papel das instituições governamentais já foi também destacado como parte relevante de processos de difusão, uma vez que é mais provável a adoção de inovações políticas na medida em que diminuem os custos para aprovação da mudança. Essa literatura também tem se debruçado sobre o papel das clivagens partidárias. A inovação em estados democratas e liberais é mais provável que nos republicanos, por exemplo (Matisoff, 2008).

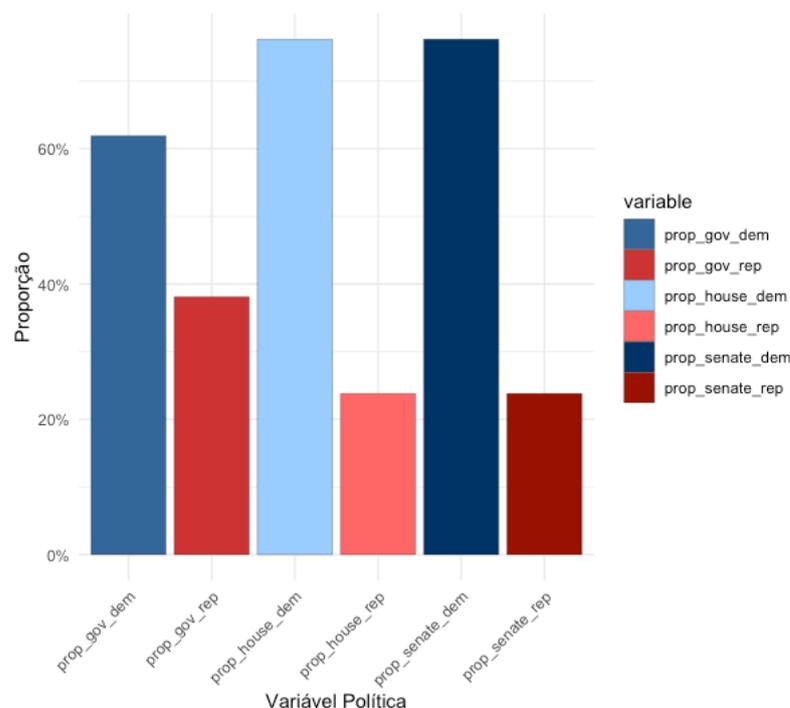
Além disso, os estados com maioria de legisladores democratas são geralmente considerados mais inclinados ao liberalismo, enquanto aqueles com maioria de

legisladores republicanos são considerados mais inclinados ao conservadorismo. E, no caso da ERA, em geral, os estados favoravelmente inclinados possuem uma “orientação liberal ou progressista no campo dos direitos civis”, conforme observa Brunn (1974, p. 231).

Nesse sentido, a literatura da difusão tem apontado evidências da ampliação do papel da polarização política na adoção de políticas estaduais no período mais recente (Caughey; Warshaw; Xu, 2017; Grumbach, 2018; Mallinson, 2021). Essa tendência à polarização começa a se fortalecer na esfera estadual a partir dos anos 2000 (Fiorina; Abrams, 2008; Canen; Kendall; Trebbi, 2020). As diferenças ideológicas entre os partidos começam a se tornar mais marcantes especialmente a partir da segunda metade do século XX, quando os estados passam a ser definidos enquanto “vermelhos” (*red*), republicanos, ou “azuis” (*blue*), democratas. Esse alinhamento da política americana data dos anos 1960, com o avanço dos republicanos ao Sul dos Estados Unidos, anteriormente dominado pelos democratas. Principalmente devido ao aumento da importância de questões sociais e culturais nas eleições desde o início dos anos 1990, emergiu uma divisão mais pronunciada entre regiões democratas e republicanas, com diferenças mais marcantes nessas questões do que em assuntos econômicos. Esses contrastes mais fortes nesse tipo de questão influenciam as afiliações políticas nas regiões (Hopkins, 2010).

Entendendo-se a importância dessas questões, o controle partidário das instituições e o voto republicano podem figurar como boas explicações para a adoção ou não adoção do ERA. O Gráfico 14 mostra a proporção de diferentes clivagens políticas nos estados que adotaram a Emenda dos Direitos Iguais. Cada barra representa a proporção de estados que possuem uma determinada característica política, relativa ao controle partidário das instituições políticas do estado.

Gráfico 14 - Proporção de Clivagens Políticas nos Estados que Adotaram a ERA



Fonte: Elaboração própria.

Os dados apontam que cerca de 60% dos estados que adotaram a ERA tinham governadores democratas, enquanto aproximadamente 40% tinham governadores republicanos. No que diz respeito à Câmara Estadual, na maioria dos estados que adotaram a ERA ela era controlada por democratas, e em uma proporção menor a Câmara era controlada por republicanos. De maneira semelhante, a maioria dos estados que adotaram a ERA tinha o Senado Estadual controlado por democratas, e uma menor proporção o tinha controlado por republicanos. Quando se observa o Legislativo estadual combinado, a maioria dos estados tinha casas legislativas estaduais controladas por democratas.

A adoção da ERA parece ter sido mais favorecida em estados com controle político democrata, refletindo possivelmente as inclinações políticas e prioridades desses estados em relação aos direitos das mulheres e à igualdade de gênero.

2.3. Opinião pública

Fortemente relacionada a fatores regionais e políticos, a força da opinião pública também vem sendo apontada como um fator relevante para a difusão de políticas. Pacheco (2012), analisando a disseminação de legislação antitabagista nos estados americanos,

levanta evidências empíricas do papel da opinião pública no espalhamento de políticas. A autora evidencia que a população de um estado reage às políticas de estados vizinhos, mudando a opinião agregada sobre o tema. Se essa opinião se torna favorável, os *policymakers* do estado respondem adotando uma política semelhante.

Essa visão é compatível com estudos de determinantes de mudança. Para os autores dessa linha, os tomadores de decisão públicos votam, frequentemente, alinhados à maioria da opinião pública, visando a reeleição (Page; Shapiro, 1983). Nesse sentido, quando há apoio da maior parte da opinião pública, outros fatores, como o partido político no poder, perdem importância.

Soule e Olzak (2004) consideram o efeito mediador que um sistema eleitoral competitivo pode ter sobre a opinião pública; ou seja, argumentam que a opinião pública deve ser especialmente importante para os formuladores de políticas quando a competição eleitoral é alta e os legisladores estão preocupados em perder seus assentos.

Soule e King (2006) concluíram em seu estudo que, para a ratificação da ERA, os movimentos sociais impactaram as decisões legislativas nos momentos iniciais do processo político, mas que, ao longo do tempo, foram eclipsados pela opinião pública.

No caso da ERA, a opinião pública pode estar ligada a duas questões: além do impacto nas decisões das elites políticas, que tomam a opinião pública como fonte alternativa de evidência para a tomada de decisão (Fundytus et al., 2023), a opinião pública é também influenciada tanto pelos efeitos regionais quanto pelo papel de grupos de interesse que atuam no processo.

2.4. Ativismo, mobilização social e redes de atores

Dado que a comunicação é uma condição necessária para a difusão, um canal que pode ser utilizado para amplificar e difundir políticas são os movimentos sociais. Na literatura de difusão, destaca-se nesse cenário o papel dos empreendedores políticos (Mintrom, 1996), das comunidades epistêmicas (Hass, 1992) e de redes de políticas (Wampler, 2010). Soule (2006), evidencia que a força e organização dos movimentos sociais podem impactar políticas nacionais, estaduais e locais. Essas organizações conseguem engajar seus seguidores em ações coletivas quanto em navegar pelos canais institucionais para efetuar mudanças políticas. Soule e Olzak (2004) apontam que o efeito das organizações de movimentos sociais se amplia quando há aliados favoráveis no corpo legislativo estadual, e essa atividade dos movimentos sociais no processo de ratificação

da ERA foi estudada por diversos autores, como Brady e Tedin (1976), Deutchman e Prince-Emburg (1982) e Mansbridge (2004).

Durante o debate de ratificação de 1975 sobre a Emenda de Direitos Iguais, o apoio de grupos feministas foi fundamental para impulsionar a ratificação. Mudanças sociais significativas, como a participação crescente de mulheres negras em funções femininas e as lutas pelos direitos civis nos anos 1960, transformaram a percepção pública sobre a igualdade de gênero. A Lei dos Direitos Civis de 1964 ajudou a institucionalizar o movimento feminista, e muitas mulheres, anteriormente passivas, começaram a exigir mudanças na legislação.

Entretanto, no caso da ERA, observou-se uma disputa entre grupos distintos – a favor e contra a adoção da emenda à Constituição Federal e, portanto, às Constituições Estaduais. Na década de 1970, os favoráveis à ERA acreditavam que essa emenda era fundamental à igualdade de direitos das mulheres, e que sem ela seria impossível ter oportunidades iguais. Os contrários à adoção da ERA acreditavam que mulheres e famílias se beneficiavam de leis que impunham as diferenças entre homens e mulheres. Além disso, postulavam que outras leis protegiam as mulheres de tratamentos discriminatórios, como a 14ª Emenda da Constituição Federal⁴³. Essa disputa, entretanto, não se restringia ao movimento conservador, sendo que uma parte do movimento feminista também discordava da aprovação da emenda.

Mansbridge (2004) sugere que a adoção da ERA não teve êxito porque os defensores se tornaram muito radicais em suas reivindicações e causaram o afastamento legisladores e eleitores “centristas”, sugerindo que os protestos pró-ERA podem ter acelerado a oposição à ERA, em vez de promover a aprovação do projeto de lei.

Por outro lado, Boehmke (2005) também aponta que, diferentemente de partidos políticos, grupos de interesse que buscam a aprovação de certas emendas tendem a se dissipar após o período eleitoral em que as propostas são consideradas, o que indica que esses grupos de pressão são menos estáveis e menos capazes de, ao longo do tempo, influenciar a aprovação desse tipo de emenda no âmbito estadual.

⁴³ “Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado em que residem. Nenhum Estado deve fazer ou aplicar qualquer lei que restrinja os privilégios ou imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem qualquer Estado deve privar qualquer pessoa da vida, liberdade ou propriedade, sem o devido processo legal; nem negar a qualquer pessoa dentro de sua jurisdição a igual proteção das leis”. Décima Quarta Emenda, Constituição Federal Americana, tradução própria.

Por fim, Negretto (2020) destaca a importância da mobilização em massa para promover a abertura democrática ou viabilizar reformas em uma democracia deficiente, como evidenciam Collier (1999) e Haggard e Kaufman (2016). No entanto, a redação de Constituições historicamente tem sido (e ainda é) predominantemente um assunto de elites.

2.5. Características sociais, demográficas e preferências religiosas

A abordagem mais comum para estudar a ERA analisa como as origens socioeconômicas dos indivíduos afetam seus níveis de apoio à emenda. Em geral, esses estudos constataram que mulheres instruídas, que exercem uma atividade profissional em tempo integral na força de trabalho eram mais propensas a apoiar a ERA do que outras.

Uma parte relevante dos estudos sobre a ERA foca no papel de ideologias conservadoras no processo. O conservadorismo abarca uma larga parcela da população estadunidense, opositora, em geral, de mudanças no *status quo*. Considerando a aprovação da ERA, observa-se que, de modo geral, os estados politicamente conservadores tinham menor propensão à adoção da ERA, enquanto os mais ricos, inovadores, urbanos e com sistemas partidários mais competitivos tinham maior inclinação à aprovação (Wohlenberg, 1980; Daniels; Darcy, 1985).

Num tratamento mais recente do processo de ratificação da ERA, Soule e Olzak (2004) examinam os efeitos das organizações de movimentos sociais, das oportunidades políticas e da opinião pública na taxa de ratificação da emenda. Ainda que a ratificação e a adição da emenda às Constituições Estaduais sejam processos distintos, esse primeiro auxilia a entender de que modo as discussões se desenvolveram nos estados. As autoras apontam que organizações de movimentos sociais de ambos os lados da questão, a opinião pública e a política partidária impactaram a ratificação. Ainda que, como já se apontou, o papel dos movimentos sociais se tornou mais proeminente quando havia predisposição do corpo legislativo estadual, contrariamente às expectativas das autoras, os legisladores responderam mais à opinião pública sobre a ERA quando a competição eleitoral era baixa. Isso pode indicar algum tipo de estratégia dos Legislativos quanto à responsividade a temas mais polêmicos.

2.6. Considerações sobre a ERA, o constitucionalismo estadual e a difusão

O constitucionalismo americano se caracteriza por uma estrutura dual, em que a Constituição Federal convive e interage com as Constituições Estaduais. O “sistema completo” de Constituições inclui tanto a Constituição dos Estados Unidos quanto as Constituições dos 50 estados, e ambas são interpretadas e implementadas pelos diversos ramos de governo (ACIR, 1989). A interação entre o constitucionalismo federal e estadual constitui um processo em que ambos os níveis se reforçam mutuamente, e essa relação de complementaridade é fundamental para compreender como o constitucionalismo opera em duas esferas simultâneas, oferecendo mecanismos de controle, adaptação e inovação.

Nesse cenário, o caso da *Equal Rights Amendment* auxilia a entender de que modo o “insucesso” de processos de emendamento à Constituição Federal pode ser solucionado a partir de pelo menos dois mecanismos. De um lado, as Supremas Cortes frequentemente desempenham um papel central nessa dinâmica, ao interpretar as normas constitucionais federais e estaduais. De outro, quando uma emenda não consegue avançar no nível federal, ela muitas vezes encontra espaço nos estados para ser experimentada e implementada. Evidencia-se, nesse sentido, que o federalismo americano permite a inovação constitucional no nível estadual, especialmente em áreas que podem ser controversas ou de difícil aprovação no nível federal, como aponta Woodward-Burns (2017). O insucesso em emendar a Constituição Federal, por exemplo, pode levar os estados a encontrar soluções constitucionais em suas próprias Cartas, como se observou no caso da ERA.

Por fim, o exemplo da ERA busca ilustrar dois fatores: em primeiro lugar, que os mecanismos que promovem a adoção de uma política ou norma podem ter impactos diferentes dependendo do estágio do processo.

Os estados que adotam uma política ou norma cedo são frequentemente motivados por esforços ativos, como movimentos sociais e campanhas de protesto, enquanto aqueles que adotam a política ou norma mais tarde podem fazê-lo porque essa política ou norma já se tornou um padrão aceito e indiscutível (Marsh; Sharman, 2013). Assim, em diferentes momentos do tempo, os fatores de difusão acima destacados podem ter influências distintas sobre processos de adoção de uma medida, evidenciando a importância de aliar análises qualitativas a análises quantitativas que possam controlar o tempo para medir o impacto de variáveis ao processo.

Em segundo lugar, o exemplo busca evidenciar a importância da inclusão de certas disposições nas Constituições Estaduais. Essas inclusões, que são de difícil alteração, têm impactos diretos e profundos na vida dos cidadãos. Em alguns casos, como no já apontado

estudo de Fay (2018), evidencia-se que a adoção de certas emendas é um contramovimento à adoção de políticas. De acordo com Hawkinson e Logerfo-Olsen (2022), estados como Arizona, Michigan e Nebraska propuseram a ERA como uma forma de limitar a ação afirmativa. Isso demonstra que o processo de adoção por si só pode não informar totalmente sobre os objetivos dos tomadores de decisão políticos, sendo necessária uma análise mais aprofundada dos casos.

Juntamente com isso, as autoras também apontam que decisões judiciais, especialmente nos estados, que utilizam as normas constitucionais locais também têm adquirido uma maior significância. No caso dos direitos das mulheres, a decisão da Suprema Corte americana no caso *Dobbs versus a Organização de Saúde das Mulheres de Jackson*⁴⁴, em 2022, em que a decisão de permitir ou proibir o aborto passou a ser responsabilidade de cada estado individual, demonstra que as emendas de direitos iguais podem ter um papel significativo nos direitos individuais e reprodutivos das mulheres nos próximos anos, em especial com as disputas sobre o tema voltadas para a o âmbito estadual. Nesse aspecto, as emendas estaduais de direitos iguais, que antes poderiam ser vistas como um esforço progressista isolado, podem agora se tornar ferramentas jurídicas fundamentais para a proteção de direitos em contextos políticos polarizados.

O caso da ERA demonstra não apenas o processo de difusão de uma inovação política, mas também os efeitos duradouros que essa difusão pode ter, influenciando tanto o jogo político quanto os direitos individuais em nível estadual. As emendas constitucionais estaduais não apenas cristalizam certos valores e direitos, mas também podem servir como barricadas jurídicas em tempos de mudanças políticas e sociais intensas, como o atual contexto dos Estados Unidos.

⁴⁴ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, nº 19-1392, 597 U.S. ____ (2022).

8. Conclusão

O estudo das Constituições desperta interesse, em grande parte, porque Constituições *podem* ser alteradas de tempos em tempos. Ainda que os princípios constitucionais sejam pensados para durar e desenhados de forma a dificultar sua alteração, as Constituições mudam em resposta a novas demandas sociais e políticas. Isso significa que regras específicas dos próprios textos constitucionais ensejam modificações que têm efeitos importantes nas políticas públicas, no bem-estar dos cidadãos e no comportamento dos *policymakers*.

No caso estadunidense, a Carta Federal especifica um processo bastante oneroso para sua alteração. Uma emenda pode ser proposta por voto de dois terços de ambas as Casas do Congresso ou, se dois terços dos Estados solicitarem uma, por uma Convenção convocada para esse fim. A emenda deve, então, ser ratificada por três quartos das casas legislativas estaduais, ou três quartos das Convenções convocadas em cada Estado para ratificação. Esse desenho levou a alterações modestas na CF do país, que foi emendada 27 vezes ao longo do tempo, sendo a primeira ratificada em 1791 e a mais recente em 1992.

A história constitucional do país não se restringe à Constituição Federal, que é complementada pelas Constituições Estaduais (Lutz, 1988). Uma Constituição Estadual é o documento fundamental que delinea o quadro de governança de um estado, incluindo os poderes, estrutura e limitações do governo estadual, direitos individuais e civis, e outros assuntos. Além do pioneirismo na experimentação constitucional global (Elkins; Ginsburg, 2021; Lutz, 1988), nessa esfera de governo, pode-se observar uma profusão de alterações constitucionais ao longo da história, seja por meio da aprovação de emendas ou da substituição, contrastando a produção constitucional na esfera estadual com a estabilidade da Constituição Federal. Ao longo do tempo, 153 Constituições foram aprovadas nos estados americanos (Clouse, 2019), com mais de 230 Convenções Constitucionais convocadas (Dinan, 2019). Em suas versões atuais, as Constituições Estaduais têm mais de 7.000 emendas (Book of States, 2020).

Essa intensa atividade constitucional nos estados do país é um resultado do grande “espaço constitucional” dado a eles pelo desenho federalista dos Estados Unidos, isto é, o largo potencial para inovações constitucionais e experimentação política. Enquanto o

governo federal tem poderes delegados, os estados têm jurisdição sobre os demais assuntos⁴⁵. Essa particularidade, inclusive em comparação com outras federações (Burgess; Tarr; Marko, 2021), dá aos estados a característica de “laboratórios de inovação”. Parte desse poder discricionário está na capacidade dos estados de promulgarem, modificarem e alterarem suas próprias Constituições.

Sua importância, já assinalada anteriormente, está na definição da organização do governo e na provisão de direitos que incidem diretamente na vida das populações locais e na dinâmica política estadual e federal. Qualquer elemento pode ser incluído em uma Constituição Estadual, desde que não ultrapasse os limites estabelecidos pela legislação federal. Assim, praticamente não há limites legais ou restrições (além da lei federal) sobre o conteúdo dessas Cartas e sobre o que os atores podem tentar incluir ou modificar nelas, desde que sigam os procedimentos estabelecidos para efetivar essas mudanças (Grad; Williams, 2006).

Diante deste potencial, essa pesquisa se propôs a investigar como e por que as Constituições Estaduais dos Estados Unidos mudam ao longo do tempo, utilizando uma análise comparativa baseada em um índice de similaridade.

As Constituições Estaduais americanas são marcadamente dinâmicas, passando por frequentes emendas e revisões completas. Este fenômeno contrasta com a relativa estabilidade da Constituição Federal dos Estados Unidos, que sofreu poucas alterações desde sua adoção. A alta taxa de emendas e novas Constituições Estaduais reflete uma resposta adaptativa às mudanças sociais, econômicas e políticas que moldaram a história do país.

Destaca-se, ainda, o papel fundamental da difusão como um mecanismo para a mudança constitucional. A adoção de emendas e novas Constituições frequentemente se dá em ondas, influenciada por fatores regionais e por práticas observadas em estados vizinhos. Isso sugere que os estados não operam de maneira isolada, mas sim como parte de um sistema interconectado onde inovações e reformas se espalham.

Esse processo pode ser observado a partir das questões que as Constituições incorporam ou removem de seus textos, e, ao longo dos anos, as Constituições Estaduais

⁴⁵ A Declaração de Direitos estabelece que “Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem proibidos por ela aos Estados, são reservados aos Estados, respectivamente, ou ao povo”. A cláusula de garantia do artigo 4 da Constituição afirma que “Os Estados Unidos garantirão a todos os Estados desta União uma forma republicana de governo”. Essas duas disposições indicam que os estados não renunciaram a sua ampla latitude para adotar uma Constituição, os documentos fundamentais da lei estadual, quando a Constituição dos Estados Unidos foi adotada (Tarr, 1998; Lutz, 1988).

têm se tornado mais complexas e distintas de suas versões mais antigas, e as emendas, em geral, resultaram em mudanças incrementais, mantendo uma certa continuidade histórica. No entanto, em alguns estados, as Constituições emendadas se distanciaram significativamente das suas versões originais.

Os resultados mostram que a similaridade entre Constituições diminui com o aumento da distância temporal entre elas, indicando que Constituições promulgadas em épocas mais próximas tendem a ser mais semelhantes. A proximidade geográfica também influencia a similaridade, especialmente quando o controle partidário legislativo ou estadual é considerado, mas não tanto quando se analisa apenas o partido do governador. O alinhamento partidário desempenha um papel significativo: estados com governadores, Legislativos ou controle estatal democrata ou republicano tendem a ter Constituições mais semelhantes entre si. Em particular, o controle republicano mostrou-se um preditor mais forte de similaridade constitucional do que o controle democrata.

Esse processo de crescimento vegetativo no tamanho das Constituições e nas disposições que incorporam também chama atenção para um processo conhecido como constitucionalização de políticas. Dado que inserir uma norma na Constituição dá a esta regra maior estabilidade e menor possibilidade de alteração, a constitucionalização de políticas se converte num mecanismo importante para os tomadores de decisão políticos, que passam a utilizar essa arena para o avanço de suas políticas.

A *Equal Rights Amendment* é um exemplo desse processo que demonstra, ainda, como agendas federais – pois se trata de uma proposta de emenda à Constituição Federal – são absorvidas pelos Legislativos estaduais. Nesse processo, chama a atenção a centralidade dos estados em promover alterações constitucionais cujo impacto na vida dos cidadãos é ainda mais direto. No caso da ERA, questões como direitos sexuais e reprodutivos, direitos trabalhistas e questões de gênero se destacam como potenciais impactos da aprovação da norma em alguns estados, e como um contramovimento aos avanços progressistas em outros.

Nesse sentido, a inclusão de novos tópicos nos documentos mais recentes chama atenção para a maneira como tomadores de decisão políticos e Cartas estão respondendo a questões contemporâneas como direitos LGBTQIA+, mudanças climáticas, tecnologia e privacidade, e como esses temas estão sendo incorporados (ou não) nas revisões constitucionais, seja para o avanço das agendas, seja para frear esses debates.

Como se mencionou ao longo do texto, há três possibilidades de alterar uma Carta Constitucional. Este trabalho explorou duas delas: a alteração por meio de emendamento

às Cartas e a substituição total de um texto por outro. Entretanto, parte relevante dos debates sobre mudanças constitucionais diz respeito à atuação do Judiciário na interpretação – e mudança de entendimento – do texto escrito.

Elkins, Ginsburg e Melton (2009) apontam que a longevidade das Constituições pode afetar o nível de alinhamento entre o texto escrito e a prática. Isso significa que, além do tempo para sua implementação de fato, as Constituições também são alvo de entendimentos informais que se afastam do texto formal. Essas interpretações pelo Judiciário e outros atores do cenário político podem “levar a novas regras constitucionais com as quais o texto formal pode ter apenas uma relação semântica solta” (p. 29, tradução própria), prejudicando análises que buscam compreender o texto da lei.

Ainda que o foco principal deste trabalho não tenha se centrado sobre esse ator, é importante reconhecer o papel do Judiciário na interpretação e aplicação dessas Constituições. Os Tribunais, tanto estaduais quanto federais, exercem uma influência significativa ao interpretar e aplicar as disposições constitucionais, podendo catalisar mudanças substanciais ou, alternativamente, reforçar a continuidade institucional. Em 1993, por exemplo, a Suprema Corte do Hawaii declarou, em matéria de lei constitucional estadual, que a proibição de casamento de pessoas do mesmo sexo era um tipo de discriminação e, portanto, ilegal, por contrariar a *Equal Protection Clause*, da Constituição Federal⁴⁶. Em 2004, a Suprema Corte de Massachusetts decidiu que, pela Constituição do estado, casais de mesmo sexo tinham direito ao casamento⁴⁷. Ainda que com consequências práticas distintas, ambas as decisões ilustram o poder das Cortes em interpretar as leis, impactar a produção constitucional dos estados e pautar certos debates em termos de políticas públicas. No caso do Hawaii, o caso se tornou uma pauta para o avanço da agenda ultraconservadora contra casamento gay, por exemplo. Dado o impacto que as decisões judiciais podem ter na interpretação das Constituições Estaduais, o papel das Cortes deve ser uma área central de estudo para futuras pesquisas sobre mudanças constitucionais. Explorar esse papel no estímulo a reformas ou emendas constitucionais, especialmente em áreas de direitos civis e políticas públicas, como o casamento entre pessoas do mesmo sexo ou a igualdade de gênero, é um caminho promissor para ampliar o entendimento da interação entre o Poder Judiciário e o Legislativo nas esferas subnacionais.

⁴⁶ Baehr v Lewin, 852 p. 2d 44 (Haw. 1993).

⁴⁷ Goodridge v Department of Public Health, 798 N. E. 2d 941 (Mass. 2003).

Por essas razões, examinar cuidadosamente a difusão de ideias constitucionais entre os estados se torna um terreno fértil para compreender dinâmicas políticas e a evolução de questões ao longo do tempo no país. De fato, se as Constituições representam a ideia de um povo sobre o que deve ser, como formula Lutz, o que se opta por incluir ou excluir de uma Carta é um bom indicativo da atenção dada, em certos momentos do tempo, a questões específicas. Além disso, permite entender como diversos atores atuam nesse processo. Esse entendimento é essencial não apenas para a história constitucional americana, mas também para o estudo mais amplo da evolução institucional em sistemas federais.

O potencial de expansão desta análise para outros contextos, particularmente em países com sistemas federativos, abre uma nova e promissora agenda de pesquisa. Estudos comparativos que investiguem como diferentes federações tratam a mudança constitucional podem revelar padrões e variáveis que são universalmente aplicáveis ou que são particulares de contextos específicos. Além disso, uma análise comparada das Constituições subnacionais em diferentes países pode proporcionar *insights* sobre como diferentes culturas jurídicas, tradições políticas e estruturas federativas influenciam a evolução das Constituições e, por extensão, a governança local. Essa linha de pesquisa oferece não apenas um maior entendimento do constitucionalismo em contextos federativos, mas também a oportunidade de contribuir para a teoria mais ampla da difusão de inovações institucionais.

A análise textual e de similaridade ainda é um campo fértil para utilização de outras ferramentas de análise, como o uso do *datamining* e *machine learning* para comparação de textos. Uma análise de conteúdo aprofundada pode auxiliar a compreender ainda melhor alterações substanciais ocorridas ao longo do tempo nas Cartas. Isso porque uma das fragilidades deste tipo de análise é não levar em consideração diferenciações nos textos. Dado que neste trabalho nos preocupamos com a ausência ou presença de determinados temas, ainda há muito a ser explorado sobre a forma como esses temas são tratados pelas CEs. Isso significa que, embora os estados possam se assemelhar ao incluir entre suas disposições questões como regulação social e assistência social, a forma como isso foi posto em prática pode ser bastante distinta.

Por fim, este trabalho contribui para uma compreensão mais profunda do papel das Constituições Estaduais no federalismo americano, ressaltando a complexidade e a variabilidade desse processo. As Constituições Estaduais não apenas refletem as

realidades locais, mas também influenciam diretamente a vida dos cidadãos, moldando políticas públicas de longo alcance e difícil reversão.

Estas conclusões reforçam a necessidade de análises contínuas e detalhadas sobre as mudanças constitucionais, considerando não apenas os textos formais, mas também os contextos históricos, políticos e sociais que os moldam. A pesquisa abre caminho para futuros estudos que possam explorar em maior profundidade as interações entre os diferentes atores e suas implicações para a política pública e os direitos dos cidadãos.

9. Referências Bibliográficas

ACIR – ADVISORY COMMISSION ON INTERGOVERNMENTAL RELATIONS. *State constitutions in the federal system: selected issues and opportunities for state initiatives*. Washington, DC: Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1989.

ACKERMAN, Bruce. *We the People: Transformations*. Cambridge, MA: Belknap Press, 1998.

ADAMS, Willi Paul. *The First American Constitutions: Republican Ideology and the Making of the State Constitutions in the Revolutionary Era*. Translated by Rita and Robert Kimber; with a Foreword by Richard B. Morris. Expanded ed. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2001.

AMAR, Akhil Reed. *The Words That Made Us: America's Constitutional Conversation, 1760-1840*. New York: Basic Books, 2021.

ARANTES, Rogério Bastos; COUTO, Cláudio Gonçalves. Construção democrática e modelos de Constituição. *Dados*, v. 53, p. 545-585, 2010.

BERRY, Mary Frances. *Why ERA failed: Politics, women's rights, and the amending process of the Constitution*. Indianapolis: Indiana University Press, 1988.

BERRY, F. S.; BERRY, W. D. State lottery adoptions as policy innovations: An event history analysis. *American Political Science Review*, v. 84, n. 2, p. 395-415, 1990.

BESSO, Michael. Constitutional Amendment Procedures and the Informal Political Construction of Constitutions. *The Journal of Politics*, v. 67, n. 1, p. 69-87, 2005.

BOEHMKE, Frederick J. Sources of variation in the frequency of statewide initiatives: The role of interest group populations. *Political Research Quarterly*, v. 58, n. 4, p. 565-575, 2005.

BOEHMKE, Frederic J. et al. State Policy Innovation and Diffusion (SPID) Database v1.0. [Data File and Codebook]. *Harvard Dataverse*, 2018. DOI: 10.7910/DVN/CVYSR7.

BOEHMKE, Frederick J.; WITMER, Richard. Disentangling diffusion: The effects of social learning and economic competition on state policy innovation and expansion. *Political Research Quarterly*, v. 57, n. 1, p. 39-51, 2004.

BRADY, David W.; TEDIN, Kent L. Ladies in pink: Religion and political ideology in the anti-ERA movement. *Social Science Quarterly*, p. 564-575, 1976.

BRENNAN JR, William J. State constitutions and the protection of individual rights. *Harv. L. Rev.*, v. 90, p. 489, 1976.

BRIDGES, Amy. Managing the Periphery in the Gilded Age: Writing Constitutions for the Western States. *Studies in American Political Development*, v. 22, n. 1, p. 32-58, 2008.

BRUNN, Stanley D. *State Constitutions: Perspectives on Federalism and Regionalism*. Lexington: University of Kentucky Press, 1974.

BRYCE, V. J. *The American Commonwealth*: with an introduction by G. L. McDowell, 2 vols. Indianapolis, IL: Liberty Fund, 1995. (Original work published 1888).

BURGESS, Michael; TARR, G. Alan. Sub-national Constitutions in Federal Systems. In: *Forum of Federations*. 2021. p. 01-22.

BUSH HOUSE. Congressional Caucus for the Equal Rights Amendment, “About”. Disponível em: <https://bush.house.gov/era/about>. Acesso em: ago. 2024.

CAIN, B. E.; NOLL, R. G. Malleable Constitutions: Reflections on State Constitutional Reform. *Tex. L. Rev.*, v. 87, p. 1517, 2008.

CANEN, Nathan; KENDALL, Chad; TREBBI, Francesco. Unbundling polarization. *Econometrica*, v. 88, n. 3, p. 1197-1233, 2020.

CASE, Anne C.; ROSEN, Harvey S.; HINES JR, James R. Budget spillovers and fiscal policy interdependence: Evidence from the states. *Journal of Public Economics*, v. 52, n. 3, p. 285-307, 1993.

CAUGHEY, Devin; XU, Yiqing; WARSHAW, Christopher. Incremental democracy: The policy effects of partisan control of state government. *The Journal of Politics*, v. 79, n. 4, p. 1342-1358, 2017.

CLOUSE, Julia G. *Converting the Texts of the U.S. State Constitutions into Quantifiable Data: A Text Analytics Project*. Ann Arbor, MI: Inter-university Consortium for Political and Social Research [distribuidor], 2019. <https://doi.org/10.3886/E109444V1>.

COÊLHO, Denilson Bandeira. Political competition and the diffusion of conditional cash transfers in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, v. 6, p. 56-87, 2012.

COÊLHO, Denilson B. Mecanismos políticos e institucionais da difusão de políticas. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; COÊLHO, Denilson Bandeira; SILVA, Sidney Jardim da (org.). *Difusão de políticas públicas*. São Bernardo dos Campos: UFABC, 2016. p. 1-29.

COÊLHO, Denilson Bandeira. Determinants of Policy Diffusion in Brazil and the US. *International Review of Public Policy*, v. 3, n. 3: 2, p. 194-215, 2021.

COLANTUONO, Michael G. The revision of American state constitutions: Legislative power, popular sovereignty, and constitutional change. *Calif. L. Rev.*, v. 75, p. 1473, 1987.

COLLEY, Linda. *A letra da lei: guerras, constituições e a formação do mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

COLLIER, Ruth Berins. *Paths toward democracy: The working class and elites in Western Europe and South America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

COLLIER, David; MESSICK, Richard E. Prerequisites versus diffusion: Testing alternative explanations of social security adoption. *American Political Science Review*, v. 69, n. 4, p. 1299-1315, 1975.

CONGRESS. Removing the deadline for the ratification of the Equal Rights Amendment. H. J. Res. 25, 118th Cong., 1st sess. 2023a. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-joint-resolution/25>.

CONGRESS. Joint resolution removing the deadline for the ratification of the Equal Rights Amendment. S. J. Res. 4, 118th Cong., 1st sess. 2023b. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-joint-resolution/4>.

CONSTITUTIONAL RIGHTS FOUNDATION. How the First State Constitutions Helped Build the U.S. Constitution. *Bill of Rights in Action*, v. 29, n. 1, 2013. Disponível em: <https://teachdemocracy.org/us-history-resources/common-core/us-history-resources>.

CORNWELL JR., Elmer E.; GOODMAN, Jay S.; SWANSON, Wayne R. State constitutional conventions: Delegates, roll calls, and issues. *Midwest Journal of Political Science*, p. 105-130, 1970.

COUNCIL OF STATE GOVERNMENTS. *The Book of the States*. Volume 52. Issue, 2020. Disponível em: https://issuu.com/csg.publications/docs/bos_2020_web. Acesso em: 31 jul. 2022.

COUTO, Lucas; LOPES, Amanda Vitória; ALBALA, Adrián. A Constitution I Am Used To? Constitutional Endurance and Replacement in Democratic Latin America. *Brazilian Political Science Review*, v. 19, n. 1, p. e0001, 2024.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ABSHER-BELLON, G. L. Imitação ou coerção? Constituições estaduais e centralização federativa no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 52, p. 321-344, abr. 2018.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, p. 41-62, 2006.

COUTO, Cláudio Gonçalves; LIMA, Giovanna de Moura Rocha. Continuidade de Políticas Públicas: A Constitucionalização Importa? *Dados*, v. 59, p. 1055-1089, 2016.

CRAIN, Robert L. Fluoridation: the diffusion of an innovation among cities. *Social Forces*, v. 44, n. 4, p. 467-476, 1966.

CRUZ-ACEVES, Victor D.; MALLINSON, Daniel J. Clarifying the measurement of relative ideology in policy diffusion research. *State and Local Government Review*, v. 51, n. 3, p. 179-186, 2019.

CURRIE, Kyndal. That Was Then, This Is Now: The Revival of the Proposed Equal Rights Amendment and the Co-optation of the #MeToo Movement. *Golden Gate*

University Law Review, San Francisco, v. 50, n. 2, p. 169-193, 2020. Disponível em: <https://digitalcommons.law.ggu.edu/ggulrev/vol50/iss2/7>. Acesso em: 14 ago. 2024.

DANIELS, Mark R.; DARCY, Robert E. As time goes by: The arrested diffusion of the Equal Rights Amendment. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 15, n. 4, p. 51-60, 1985.

DEALEY, J. Q. Our State Constitutions. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 29, p. 1-98, 1907. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1010544>. Acesso em: 31 jul. 2022.

DE GRAZIA, A. State Constitutions: Are They Growing Longer? *State Government*, v. 26, n. 4, p. 82-83, 1954.

DEUTCHMAN, Iva E.; PRINCE-EMBURG, Sandra. Political Ideology of Pro- and Anti-ERA Women. *Women and Politics*, v. 2, p. 39-55, 1982.

DINAN, John J. *The American State Constitutional Tradition*. Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2006.

DINAN, John. *State Constitutional Politics: Governing by Amendment in the American States*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 2018.

DINAN, John. Subnational Constitutions: A Research Agenda. In: *A Research Agenda for Federalism Studies*. p. 50-60, 2019.

DOLOWITZ, David; MARSH, David. Who learns what from whom: A review of the policy transfer literature. *Political Studies*, v. 44, n. 2, p. 343-357, 1996.

DOLOWITZ, David P.; MARSH, David. Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, v. 13, n. 1, p. 5-23, 2000.

ELKINS, Zachary. Diffusion and the Constitutionalization of Europe. *Comparative Political Studies*, v. 43, n. 8-9, p. 969-999, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414010370433>.

ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom; MELTON, James. *The Endurance of National Constitutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

ELKINS, Zachary; SIMMONS, Beth. On waves, clusters, and diffusion: A conceptual framework. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 598, n. 1, p. 33-51, 2005.

ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom. What can we learn from written constitutions? *Annual Review of Political Science*, v. 24, n. 1, p. 32, 2021.

ENGSTROM, Erik J.; PIETRYKA, Matthew T.; SCOTT, John T. Constitutional Innovation and Imitation in the American States. *Political Research Quarterly*, v. 75, n. 1, p. 244-258, 2022.

ERIKSON, Robert S.; WRIGHT, Gerald C.; MCIVER, John P. Political parties, public opinion, and state policy in the United States. *American Political Science Review*, v. 83, n. 3, p. 729-750, 1989.

EVANS, Mark. New directions in the study of policy transfer. *Policy Studies*, v. 30, n. 3, p. 237-241, 2009.

FAY, Daniel L.; WENGER, Jeffrey B. The political structure of policy diffusion. *Policy Studies Journal*, v. 44, n. 3, p. 349-365, 2016.

FAY, Daniel L. Moves and countermoves: Countermovement diffusion of state constitutional amendments. *Policy Studies Journal*, v. 46, n. 2, p. 354-377, 2018.

FEREJOHN, John. The politics of imperfection: The amendment of constitutions. *Law & Social Inquiry*, v. 22, n. 2, p. 501-530, 1997.

FIORINA, Morris P.; ABRAMS, Samuel J. Political polarization in the American public. *Annual Review of Political Science*, v. 11, n. 1, p. 563-588, 2008.

FISHER, Louis. *Constitutional Dialogues: Interpretation as Political Process*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

FRIEDMAN, Lawrence M. State Constitutions in Historical Perspective. *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, v. 496, n. 1, p. 33-42, 1988.

FUNDYTUS, Katrina; SANTAMARIA-PLAZA, Cristina; MCLAREN, Lindsay. Policy diffusion theory, evidence-informed public health, and public health political science: A scoping review. *Canadian Journal of Public Health*, v. 114, n. 3, p. 331-345, 2023.

GARDNER, J. A. Subnational constitutionalism in the United States: Powerful states in a powerful federation. In: *The Routledge Handbook of Subnational Constitutions and Constitutionalism*. Routledge, 2021. p. 1-22.

GARRETT, Kristin N.; JANSÁ, Joshua M. Interest group influence in policy diffusion networks. *State Politics & Policy Quarterly*, v. 15, n. 3, p. 387-417, 2015.

GILARDI, Fabrizio. Four ways we can improve policy diffusion research. *State Politics & Policy Quarterly*, v. 16, n. 1, p. 8-21, 2016.

GINSBURG, Tom; ELKINS, Zachary; BLOUNT, Justin. Does the process of constitution-making matter? *Annual Review of Law and Social Science*, v. 5, n. 1, p. 201-223, 2009.

GINSBURG, Tom. Constitutional Endurance. In: *Comparative Constitutional Law*. New York: Cambridge University Press, 2011.

GODERIS, Benedikt; VERSTEEG, Mila. Transnational Constitutions. In: 6th Annual Conference for Empirical Legal Studies Paper (2011), Rational Choice and Constitutional Law Workshop Paper (2010), Center Discussion Paper Series. 2013. p. 39.

GRAD, Frank P.; WILLIAMS, Robert F. *State Constitutions for the Twenty-First Century: Volume 2: Drafting State Constitutions, Revisions, and Amendments*. Albany, NY: SUNY Press, 2006.

GRAHAM, Erin R.; SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. The diffusion of policy diffusion research in political science. *British Journal of Political Science*, v. 43, n. 3, p. 673-701, 2013.

GRAY, Virginia. Innovation in the states: A diffusion study. *American Political Science Review*, v. 67, n. 4, p. 1174-1185, 1973.

GROSSBACK, Lawrence J.; NICHOLSON-CROTTY, Sean; PETERSON, David A. Ideology and learning in policy diffusion. *American Politics Research*, v. 32, n. 5, p. 521-545, 2004.

GRUMBACH, Jacob M. From backwaters to major policymakers: policy polarization in the states, 1970–2014. *Perspectives on Politics*, v. 16, n. 2, p. 416-435, 2018.

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992.

HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert R. *Dictators and Democrats: Masses, Elites, and Regime Change*. Princeton: Princeton University Press, 2016.

HAMMONS, Christopher W. Was James Madison wrong? Rethinking the American preference for short, framework-oriented constitutions. *American Political Science Review*, v. 93, n. 4, p. 837-849, 1999.

HAMMONS, C. W. State constitutional reform: Is it necessary? *Alb. L. Rev.*, v. 64, p. 1327, 2000.

HARDIN, Russell. Why a constitution. In: *The Social and Political Foundations of Constitutions*. New York: Cambridge University Press, 2013. p. 51-72.

HAWKINSON, K.; LOGERFO-OLSEN, S. The State of State Equal Rights Amendments: A National Roundup. *Ms. Magazine*, 2022. Disponível em: <https://msmagazine.com/2022/08/25/state-equal-rights-amendments-era-tracker/>

HERRON, Paul E. Slavery and Freedom in American State Constitutional Development. *Journal of Policy History*, v. 27, n. 2, p. 301-336, 2015.

HIRSCHL, Ran. *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

HOMER, Jenny; FRENCH, Michael. Motorcycle helmet laws in the United States from 1990 to 2005: Politics and public health. *American Journal of Public Health*, v. 99, n. 3, p. 415-423, 2009.

HOPKINS, David Allen. *The Geographic Polarization of American Politics*. Berkeley: University of California, 2010.

HOROWITZ, Donald L. Constitutional design: Proposals versus processes. *In: The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 15-36.

HUBER, John D.; SHIPAN, Charles R.; PFAHLER, Madelaine. Legislatures and statutory control of bureaucracy. *American Journal of Political Science*, p. 330-345, 2001.

HUDNUT, Paul S. State constitutions and individual rights: The case for judicial restraint. *Denv. UL Rev.*, v. 63, p. 85, 1985.

HUME, Robert J. Comparing institutional and policy explanations for the adoption of state constitutional amendments: The case of same-sex marriage. *American Politics Research*, v. 39, n. 6, p. 1097-1126, 2011.

HWANG, Sung-Don; GRAY, Virginia. External limits and internal determinants of state public policy. *Western Political Quarterly*, v. 44, n. 2, p. 277-298, 1991.

KARCH, Andrew. Emerging issues and future directions in state policy diffusion research. *State Politics & Policy Quarterly*, v. 7, n. 1, p. 54-80, 2007.

KINCAID, John. State constitutions in the federal system. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 496, n. 1, p. 12-22, 1988.

KELLER, Morton. The Politics of State Constitutional Revision, 1820-1930. In: HALL, Kermit L.; HYMAN, Harold M.; SIGAL, Leon V. (eds.). *The Constitutional Convention as an Amending Device*. Washington, D.C.: American Historical Association and American Political Science Association, 1981.

KRETSCHMER, Kelsy; MANSBRIDGE, Jane. The Equal Rights Amendment Campaign and Its Opponents. In: *The Oxford Handbook of US Women's Social Movement Activism*. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 71.

LEVI-FAUR, David. *Jack Walker and the study of diffusion*. Jerusalem Papers in Regulation & Governance: Working Paper, v. 60, 2013.

LUCE, Robert. *Legislative Principles: The History and Theory Behind Lawmaking by Representative Government*. Clark, NJ: The Lawbook Exchange, Ltd., 2009. (Original Work Published 1930).

LUPIA, Arthur et al. Why State Constitutions in Their Treatment of Same-Sex Marriage. *The Journal of Politics*, v. 74, n. 4, p. 1222-1235, 2011.

LUTZ, Donald S. The United States Constitution as an incomplete text. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 496, n. 1, p. 23-32, 1988.

LUTZ, Donald S. Toward a theory of constitutional amendment. *American Political Science Review*, v. 88, n. 2, p. 355-370, 1994.

LUTZ, Donald S. The purposes of American state constitutions. *Publius*, v. 12, n. 1, p. 27-44, 1982.

LUTZ, J. M. Regional leadership patterns in the diffusion of public policies. *American Politics Quarterly*, v. 15, p. 387-398, 1987.

MAGGETTI, Martino; GILARDI, Fabrizio. Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms. *Journal of Public Policy*, v. 36, n. 1, p. 87-107, 2016.

MALLINSON, Daniel J. Growth and gaps: A meta-review of policy diffusion studies in the American states. *Policy & Politics*, v. 49, n. 3, p. 369-389, 2021.

MALLINSON, Daniel. The spread of policy diffusion studies: A systematic review and meta-analysis, 1990-2018. *Policy Studies Journal*, v. 48, n. 1, p. 1-19, 2020.

MANSBRIDGE, Jane. Whatever happened to the ERA? In: *Women and the US Constitution: History, Interpretation, and Practice*. New York: Columbia University Press, 2004. p. 365-378.

MARSH, David; SHARMAN, Jason C. Policy diffusion and policy transfer. In: *New Directions in the Study of Policy Transfer*. New York & Abingdon, UK: Routledge, 2013. p. 32-51.

MARSHFIELD, Jonathan L. The Single-Subject Rule and the Politics of Constitutional Amendment in Initiative States. *Neb. L. Rev.*, v. 101, p. 71, 2022.

MATISOFF, Daniel C. The adoption of state climate change policies and renewable portfolio standards: Regional diffusion or internal determinants? *Review of Policy Research*, v. 25, n. 6, p. 527-546, 2008.

MCLENDON, Michael K.; HELLER, Donald E.; YOUNG, Steven P. State Postsecondary Policy Innovation: Politics, Competition, and the Interstate Migration of Policy Ideas. *The Journal of Higher Education*, v. 76, n. 4, p. 363-400, 2005. DOI: 10.1080/00221546.2005.11772289.

MEYER, Katherine; MENAGHAN, Elizabeth. Religious Preference, Women's Status, and Legislative Voting on the Equal Rights Amendment. *Research in Politics and Society*, v. 2, p. 81-104, 1986.

MINTRON, Michael. Policy entrepreneurs and the diffusion of innovation. *American Journal of Political Science*, v. 41, p. 738-770, 1997.

MINTRON, Michael; VERGARI, Sandra. Advocacy coalitions, policy entrepreneurs, and policy change. *Policy Studies Journal*, v. 24, n. 3, p. 420-434, 1996.

MITCHELL, Joshua L.; PETRAY, Elizabeth. The march toward marriage equality: Reexamining the diffusion of same-sex marriage among states. *Public Policy and Administration*, v. 31, n. 4, p. 283-302, 2016.

MONTERO, José Luis Castro. *Why do we support the Constitution? An Empirical Study of the Ecuadorian Case*. Tese de Doutorado. Tilburg University, Tilburg, The Netherlands, 2017.

MONTERO, José Luis Castro. Constitutional replacement in five countries of South America: An Empirical Comparative Analysis. *Estudios de Derecho*, v. 74, n. 164, p. 69-88, 2017.

MOONEY, Christopher Z. Modeling regional effects on state policy diffusion. *Political Research Quarterly*, v. 54, n. 1, p. 103-124, 2001.

MOONEY, Christopher Z.; LEE, Mei-Hsien. The temporal diffusion of morality policy: The case of death penalty legislation in the American states. *Policy Studies Journal*, v. 27, n. 4, p. 766-780, 1999.

MURRAY, Susan M. Explaining the adoption of benefit corporation laws by the US states. *Journal of Financial Economic Policy*, v. 10, n. 3, p. 351-368, 2018.

NEALE, Thomas H. *The Proposed Equal Rights Amendment: Contemporary Ratification Issues*. Congressional Research Service, 18 jul. 2018. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42979.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

NEGRETTO, Gabriel L. The durability of constitutions in changing environments: explaining constitutional replacements in Latin America. Citeseer, 2008.

NEGRETTO, Gabriel L. Replacing and amending constitutions: The logic of constitutional change in Latin America. *Law & Society Review*, v. 46, n. 4, p. 749-779, 2012.

NEGRETTO, Gabriel. Constitution-making and liberal democracy: The role of citizens and representative elites. *International Journal of Constitutional Law*, v. 18, n. 1, p. 206-232, 2020.

NORTH, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

ONUF, Peter S. *The Origins of the Federal Republic: Jurisdictional Controversies in the United States, 1775-1787*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2010.

OXFORD COMMENTARIES ON THE STATE CONSTITUTIONS OF THE UNITED STATES: The Florida State Constitution. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

PACHECO, Julianna. The social contagion model: Exploring the role of public opinion on the diffusion of antismoking legislation across the American states. *The Journal of Politics*, v. 74, n. 1, p. 187-202, 2012.

PAGE, Benjamin I.; SHAPIRO, Robert Y. Effects of Public Opinion on Policy. *American Political Science Review*, v. 77, p. 175-190, 1983.

PITKIN, Hanna Fenichel. The Idea of a Constitution. *J. Legal Educ.*, v. 37, p. 167, 1987.

POORE, Ben Perley. *The Federal and State Constitutions: Colonial Charters, and Other Organic Laws of the United States*. Washington: US Government Printing Office, 1877.

PRZEWORSKI, Adam. Do Constitutions Constrain? In: CONFERENCE ON CONSTITUTIONS. *Proceedings...* 2003. Disponível em: https://c250.columbia.edu/c250_events/symposia/constitutions/papers/prezeworski_paper.pdf

ROGERS, Everett M. *Diffusion of Innovations*. 5. ed. New York: Free Press, 2003.

ROSSUM, Ralph; TARR, G. Alan; MUÑOZ, Vincent Phillip. *American Constitutional Law: The Structure of Government*. New York & Abingdon: Routledge, 2019.

SAUCIER, Peter S. Legislation: The Maryland Equal Rights Amendment: Eight Years of Application. *University of Baltimore Law Review*, v. 9, n. 2, p. 8, 1980.

SAVAGE, Robert L. Diffusion research traditions and the spread of policy innovations in a federal system. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 15, n. 4, p. 1-28, 1985.

SHAFFER, Robert; ELKINS, Zachary. On Measuring Textual Similarity. *Policy Studies Journal*, v. 16, n. 1, p. 68-81, 2019.

SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. The mechanisms of policy diffusion. *American Journal of Political Science*, v. 52, n. 4, p. 840-857, 2008.

SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. Policy diffusion: Seven lessons for scholars and practitioners. *Public Administration Review*, v. 72, n. 6, p. 788-796, 2012.

SOULE, Sarah A.; KING, Brayden G. The stages of the policy process and the Equal Rights Amendment, 1972–1982. *American Journal of Sociology*, v. 111, n. 6, p. 1871-1909, 2006.

SOULE, Sarah A.; OLZAK, Susan. When do movements matter? The politics of contingency and the equal rights amendment. *American Sociological Review*, v. 69, n. 4, p. 473-497, 2004.

STRANG, David. Adding social structure to diffusion models: An event history framework. *Sociological Methods & Research*, v. 19, n. 3, p. 324-353, 1991.

STURM, Albert L. The development of state constitutions. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 12, n. 1, p. 57-98, 1982. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/3329673>. Acesso em: 31 jul. 2022.

TARR, G. Alan. *Understanding State Constitutions*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

TARR, G. Alan. *Understanding State Constitutions*. 2. ed. Princeton: Princeton University Press, 2000.

TARR, G. Alan. State Constitutional Design and State Constitutional Interpretation. *Mont. L. Rev.*, v. 72, p. 7, 2011.

TARR, G. Alan. Popular Constitutionalism in State and Nation. *Ohio St. LJ*, v. 77, p. 237, 2016.

TARR, G. Alan. Explaining sub-national constitutional space. *Penn St. L. Rev.*, v. 115, p. 1133, 2010.

TARR, G. Alan; WILLIAMS, Robert F.; MARKO, Joseph. *Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights*. Portsmouth, NH: Greenwood Publishing Group, 2004.

TARR, G. Alan; WILLIAMS, Robert F. Getting from Here to There: Twenty-First Century Mechanisms and Opportunities in State Constitutional Reform. *Rutgers LJ*, v. 36, p. 1075, 2004.

THORPE, Francis Newton. *The Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and Other Organic Laws of the State, Territories, and Colonies Now or Heretofore Forming the United States of America*. Washington: US Government Printing Office, 1909.

USMAN, Jeffrey Omar. The game is afoot: Constitutionalizing the right to hunt and fish in the Tennessee Constitution. *Tenn. L. Rev.*, v. 77, p. 57, 2009.

VERSTEEG, Mila; ZACKIN, Emily. American Constitutional Exceptionalism Revisited. *University of Chicago Law Review*, v. 81, n. 4, p. 1641-1708, 2014.

VOLDEN, Craig. States as Policy Laboratories: Emulating Success in the Children's Health Insurance Program. *American Journal of Political Science*, v. 50, n. 2, p. 294-312, 2006.

WALKER, Jack L. The diffusion of innovations among the American states. *American Political Science Review*, v. 63, n. 3, p. 880-899, 1969.

WAMPLER, Brian. The Diffusion of Brazil's Participatory Budgeting: Should "Best Practices" Be Promoted? International Budget Partnership, 2010.

WEYLAND, Kurt. Theories of policy diffusion: Lessons from Latin American pension reform. *World Politics*, v. 57, n. 2, p. 262-295, 2005.

WHITTINGTON, Keith E. *Constitutional Construction: Divided Powers and Constitutional Meaning*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

WOHLENBERG, Ernest H. Correlates of equal rights amendment ratification. *Social Science Quarterly*, v. 60, n. 4, p. 676-684, 1980.

WOODWARD-BURNS, R. *American Reconstitution: How the States Stabilize American Constitutional Development*. Tese de Doutorado, University of Pennsylvania, Philadelphia, 2017.

ZARRELLA, Lila. Is the Equal Rights Amendment “Lost?”: A Contemporary Analysis of the ERA. *Bellarmino Law Society Review*, v. 13, n. 1, p. 9-25, 2023.