
El presidencialisme dels Estats Units d'Amèrica

PID_00271355

Patricia Otero Felipe
Leticia M. Ruiz Rodríguez

Temps mínim de dedicació recomanat: 5 hores



**Patricia Otero Felipe**

Professora contractada doctora a la Universitat de Burgos, on imparteix classes de Política comparada i de Mètodes de recerca en ciència política. Les seves línies de recerca se centren en la política comparada, l'estudi dels partits i sistemes de partits, el comportament polític i electoral i els processos de representació política. Amb aquesta temàtica és autora de diversos capítols de llibres i articles científics.

**Leticia M. Ruiz Rodríguez**

Professora titular en la Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia de la Universitat Complutense de Madrid. Imparteix classes de Política comparada i de Sistemes polítics comparats. El seu àmbit de recerca són les institucions polítiques, a més dels partits i sistemes de partits. Sobre aquests temes és autora i editora de diversos llibres i articles publicats en revistes científiques.

L'encàrrec i la creació d'aquest recurs d'aprenentatge UOC han estat coordinats pel professor: Mikel Barreda Díez (2020)

Primera edició: febrer 2020
© Patricia Otero Felipe, Leticia M. Ruiz Rodríguez
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2020
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Realització editorial: FUOC

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars dels drets.

Índex

Introducció.....	5
Objectius.....	7
1. Breu recorregut per dos intensos segles d'història.....	9
2. El federalisme dels Estats Units d'Amèrica.....	17
3. La Presidència dels Estats Units d'Amèrica.....	21
3.1. Altres estructures executives	24
4. El Poder legislatiu.....	27
5. El Poder judicial als Estats Units d'Amèrica.....	33
6. El sistema electoral: l'elecció del President i del Congrés.....	38
7. Sistema de partits, partits i eleccions als Estats Units d'Amèrica.....	43
8. Conclusió: la democràcia segons la fórmula nord-americana	54
Bibliografia.....	55

Introducció

Aquest mòdul s'ocupa del sistema polític dels Estats Units d'Amèrica. Admirat per molts i rebutjat per altres, són diversos els factors que doten de rellevància el cas nord-americà, per la qual cosa es justifica l'atenció específica d'un mòdul dedicat de forma íntegra a analitzar la seva dinàmica política i institucional.

D'una banda, la condició dels Estats Units d'Amèrica de potència econòmica, militar i tecnològica, que combina amb una intensa activitat política fora de les seves fronteres amb un paper proactiu en conflictes bèl·lics, en processos de diàleg, i també en diferents fòrums internacionals, converteix el cas en una cita obligada per als estudiosos dels sistemes polítics des d'una perspectiva comparada.

D'altra banda, des del punt de vista del seu disseny institucional, els Estats Units d'Amèrica constitueixen un dels models de presidencialisme més analitzat i, en gran manera, imitat. Dotat d'un sistema de separació de poders i de *checks and balances*, pesos i contrapesos, entre les diferents institucions que conformen el nucli de poder, l'original funcionament de la seva forma de govern és vist per alguns com un model susceptible de ser imitat. Al mateix temps, són diverses les veus que assenyalen la dificultat per exportar el model a altres entorns amb diferent cultura política i tradició històrica, com són els països d'Amèrica Llatina, que han adoptat una forma de govern presidencialista després de les seves transicions a la democràcia. A més, l'organització en un **model federal**, al qual es va arribar després d'un interessant debat en el període fundacional dels Estats Units d'Amèrica, és un altre dels elements de la seva arquitectura institucional que el dota de gran interès. Al costat d'això, l'organització del Poder judicial, repartit entre tribunals federals i cinquanta tribunals estatals, desperta un gran interès per la seva organització i per l'ús de figures tan destacades com el control de constitucionalitat i la revisió judicial.

Al seu torn, des del punt de vista de la seva dinàmica política, els partits polítics nord-americans –que són menys estructurats programàticament i que tenen diferències en termes organitzatius pel que fa a les seves contraparts europees– augmenten l'atractiu del cas. A més, la influència dels grups de pressió en el procés polític general, que marca un interessant contrast amb la pràctica europea, ha influït en la regulació progressiva i la normalització d'aquests en altres països, a imitació dels Estats Units d'Amèrica.

A tot això s'uneix l'existència d'una societat dinàmica dipositària, en termes generals, d'una cultura política cívica, amb una població diversa en termes de races, procedències i costums, fruit de la qual hi ha una gran diversitat i pluralisme entre els seus ciutadans. Es tracta, també, d'una societat amb grans singularitats, com ara l'absència d'una ideologia socialista, la feblesa històrica

del moviment obrer i la baixa afiliació a sindicats, a més de la desconfiança cap a l'aparell estatal (Casado, 2011), en què, en contrast, s'anteposa i sempre es reconeix el valor de la iniciativa privada.

Aquestes i altres qüestions seran analitzades a continuació. En l'apartat següent s'ofereix una contextualització històrica de la que constitueix una de les democràcies més consolidades del món, amb una apassionant història d'independència de les colònies (1776) i d'establiment de textos i acords fundacionals dels Estats Units d'Amèrica. Es parlarà esment a moments històrics com ara la proclamació de la seva Constitució (1787), la Guerra de Secessió (1861-1865) i l'abolició de l'esclavitud, entre altres fites en la seva història. Després d'això, els apartats següents explicaran l'organització territorial, la forma de govern, l'organització del Parlament i el sistema electoral. Sobre aquest tema, ens detindrem no solament en l'elecció dels membres del Parlament sinó en la pròpia elecció del President, que, a diferència d'altres models presidencialistes, és elegit de forma indirecta per un col·legi electoral en un complicat sistema de votacions successives en els diferents estats. Finalment, s'analitzaran els principals trets del seu particular bipartidisme i dels seus no menys particulars partits polítics.

Objectius

Al final del mòdul els estudiants seran capaços de:

1. Conèixer els principals trets del presidencialisme nord-americà i de la divisió entre poders en aquest sistema polític.
2. Comprendre les singularitats del sistema electoral per a l'elecció del President, i també les dels seus partits polítics.
3. Entendre els fonaments i la dinàmica del model federal als Estats Units d'Amèrica.
4. Familiaritzar-se amb els esdeveniments més destacats de la història dels Estats Units d'Amèrica, i també d'alguns dels líders més rellevants de les últimes dècades.

1. Breu recorregut per dos intensos segles d'història

Trobem els orígens dels Estats Units d'Amèrica en **les primeres colònies d'europeus** que van arribar a terres americanes. Els migrants, procedents de la Gran Bretanya i França majoritàriament, es van establir en petites colònies expulsant els pobles natius que vivien allí. Amb el pas del temps, les tretze colònies que formaven Amèrica es van constituir dins de tres regions diferents (nord-oest, centre i sud). La majoria dels assentaments inicials es van fundar al llarg de la Costa Atlàntica i dels rius que flueixen cap a l'oceà. Però les relacions entre els colons i els nadius americans no van ser fàcils, i els segons van ser obligats per la força a abandonar les regions colonials, de manera que van migrar cap a l'altre costat del riu Mississippí. A mesura que els assentaments americans creixien, el poder del Rei a la Gran Bretanya es veia afectat. Els colons van crear assemblees que reclamaven el dret a actuar com a Parlaments locals. Aquests òrgans de govern van aprovar lleis que limitaven l'autoritat del Governador real, que actuava com a representant de la monarquia britànica. Inicialment, els colons van lluitar per aconseguir l'autogovern dins d'una mancomunitat britànica, però la resistència del Govern britànic finalment va provocar una demanda d'independència total (Jenkins, 2002).

La **independència americana** va estar marcada per les idees fonamentals de la democràcia i del liberalisme. Després de la guerra, en la dècada de 1750, quan Anglaterra va derrotar els francesos per un estret marge, es va exigir als colons americans que compensessin monetàriament la Gran Bretanya per ajudar a pagar les pèrdues econòmiques causades per la guerra i per establir, així, l'Imperi britànic. No obstant això, les noves polítiques limitaven la vida dels colons i el seu propi creixement econòmic. La resposta de les colònies va ser la formació d'un moviment de resistència. Un dels episodis més recordats va tenir lloc el 1773, el Motí del Te o *Boston Tea Party*.

El 1774, els delegats de totes les colònies, excepte Geòrgia, es van reunir a Filadèlfia en un Primer Congrés Continental del qual van sortir tres grups diferenciats: els conservadors, que volien seguir sent súbdits de la Corona; els moderats, que volien comprometre's i construir una millor relació amb Anglaterra; i els revolucionaris, que volien la independència total.

La Revolució americana i la guerra de la Independència de la Gran Bretanya van començar l'abril de 1775 amb una petita lluita entre les tropes britàniques i els colons. D'aquesta petita batalla va sorgir una guerra a gran escala per la independència, que va durar set anys.

El 1775, durant el Segon Congrés Continental a Filadèlfia, es va establir un comitè per a la redacció d'un document que expliqués la decisió de separar-se de la Gran Bretanya. Thomas Jefferson va ser l'autor principal d'aquest document, que es convertiria en la **Declaració d'Independència**, acceptada i ratificada pel Segon Congrés Continental, el 4 de juliol de 1776.

Després de la Declaració d'Independència, les tretze colònies es van convertir en tretze estats lliures i independents. Abans que acabés la guerra, les colònies havien desenvolupat els articles de la Confederació (1781). Es tractava d'un pla per treballar junts com una nació amb l'objectiu d'establir aliances estratègiques amb els britànics i els francesos. Cada estat tenia els seus propis diners, exèrcit i armada, comerciava i treballava directament amb altres països i recaptava impostos de manera independent. Els articles de la Confederació enviats el 1777 per a la seva ratificació als estats constitueixen el germen de la Constitució dels Estats Units d'Amèrica (Mahler, 2019). En aquests es posa èmfasi en el Govern limitat i s'atorguen tots els poders al Congrés, en què cada estat tenia un vot. Sense Poder executiu, ni estructura judicial, que havien de ser desenvolupats a cada estat, l'interessant és que aquests articles posaven especial èmfasi a limitar el Poder central, donant als estats el poder de veto sobre qualsevol canvi als articles constitucionals o impeding que qualsevol legislació passés amb menys de 9 dels 13 vots dels estats.

El maig de 1787, la convenció constitucional es va reunir novament a Filadèlfia i va arribar a tres acords fonamentals: el control popular del Govern, el rebuig a la Monarquia i al Govern il·limitat i, finalment, l'èmfasi en els drets individuals. Aquests principis havien estat l'essència de la declaració d'Independència dels britànics. En aquest moment hi va haver un intens debat entre els federalistes –que volien un Govern federal més fort– i els antifederalistes, més preocupats per mantenir les sobiranes estatals i els drets individuals.

El resultat final de la pugna entre tots dos va ser un acord en forma de Constitució amb compromisos en àrees que generaven conflicte, com ara la idea de la representació política, l'elecció del President, la representació dels esclaus o els drets individuals. El 21 de juny de 1788, nou dels tretze estats van ratificar aquest acord. Mentre que Virgínia i Nova York ho van fer poc després, Rhode Island i Carolina del Nord ho van fer una vegada que el primer Congrés va aprovar la llei de drets.

La llei suprema que regeix el funcionament dels Estats Units d'Amèrica va ser adoptada el 17 de setembre de 1787 en la Convenció Constitucional de Filadèlfia i després va ser ratificada pels ciutadans en convencions que es van celebrar a cada estat.

La Constitució distribueix el poder del Govern federal en tres poders diferenciats: Executiu, Legislatiu i Judicial, i estableix un sistema de contrapesos i control, conegut com a *checks and balances*, per a garantir l'equilibri entre ells. Així mateix, en el text es regula la divisió de les competències entre el Govern federal i els estats.

En aquest sentit, s'estableix que tota competència que no sigui concedida de manera explícita al Govern federal (o es desprengui de forma implícita del text constitucional) quedarà en mans dels estats de la Unió, encara que, com es veurà, la distribució de les competències ha canviat molt amb el pas del temps.

La Constitució inclou 27 esmenes, que van ser afegides posteriorment a la seva ratificació. Les deu primeres esmenes, adoptades el 1791, conformen la **Declaració de Drets** i garanteixen la llibertat d'expressió, la llibertat religiosa i de premsa, el dret de reunió, el dret a presentar demandes contra el Govern i una sèrie de drets individuals sobre aspectes processals i procediments judicials. George Washington va ser proclamat el primer President dels Estats Units d'Amèrica el 30 d'abril de 1789. El primer congrés es va iniciar el 1790 amb l'objectiu d'organitzar el nou estat.

Durant els anys següents, nombrosos estats es van adherir a la Unió. Fins a 33 van formar part d'aquesta abans de la guerra civil. Amb el temps, les diferències entre els estats del nord i del sud van augmentar: mentre les regions del nord i de l'est advocaven per una Unió més gran i forta al llarg del continent, els pobles del sud volien crear la seva pròpia confederació. Les diferències regionals, polítiques i econòmiques, cada vegada més evidents, van ser els ingredients perfectes per començar una guerra (Jenkins, 2002).

La **guerra civil nord-americana** va començar l'abril de 1861. Aquest any onze estats del sud, dels 33 estats que componien la Unió, van reclamar el seu dret a abandonar-la i a formar la seva pròpia confederació. El motiu principal era la posició antiesclavista del llavors President Lincoln, la qual tenia implicacions econòmiques per als estats meridionals. Uns mesos abans, el sud va amenaçar amb abandonar la Unió si Lincoln arribava a la Presidència, la qual cosa va succeir el 1860. El President, disposat a mantenir la nació unificada, va liderar els estats del nord durant els quatre anys que va durar la guerra civil. El 1862, Lincoln va emetre una Proclamació d'Emancipació preliminar que va alliberar eficaçment tots els esclaus dels estats confederats, molts dels quals després es van incorporar a l'exèrcit de la Unió. Després de la destrucció dels estats del sud de Geòrgia i Carolina del Sud per part dels defensors de la Unió, el General Lee es va rendir oficialment a Virgínia l'abril de 1865. Menys d'una setmana després que el sud es rendís, un partidari dels confederats va assassinar el President Lincoln. El vicepresident Andrew Johnson va jurar el seu càrrec com a President.

Després de la guerra va començar una era de canvis tant físics amb la reconstrucció del país, com socials amb l'abolició de l'esclavitud gràcies a l'aprovació de la tretzena esmena (Casado, 2011). El Congrés donava suport als drets dels afroamericans, però el President Johnson, meridional de naixement, va intentar contenir moltes de les polítiques destinades a ajudar-los. Com a resultat, la Cambra de Representants va iniciar un judici polític contra ell, encara que va ser absolt gràcies a un sol vot del Senat. Johnson es va convertir, així, en el primer President que va patir un *impeachment*. Malgrat els esforços d'alguns sectors, hi va haver diferents sistemes legals que van limitar els drets als afroamericans durant gairebé cent anys.

Lleis Jim Crow

Un exemple van ser les lleis Jim Crow el 1876, que van fer de la segregació racial la norma social fins a la seva abolició el 1965.

L'era posterior a la Reconstrucció dels Estats Units d'Amèrica va ser una època de creixement i transformació del país: les ciutats van créixer en població, es van construir nombroses fàbriques i infraestructures; especialment rellevant va ser el ferrocarril. Paral·lelament, la immigració europea va proporcionar la mà d'obra necessària per a una economia en creixement. Si bé l'agricultura seguia sent el sector econòmic principal, els negocis van viure un important auge. A això van ajudar els nous descobriments científics, que van proporcionar millors llavors o màquines. Com a resultat, els nord-americans produïen no solament per a mantenir-se a si mateixos, sinó per a vendre-ho als mercats estrangers i obtenir un guany considerable. Aquesta època també és coneguda com l'«**edat de les invencions**», amb inventors contemporanis com Graham Bell, Edison, els germans Wright o Eastman, entre d'altres. El grau d'invenció va ser tan gran que de les 36.000 patents que s'havien emès abans de 1860 es va passar a processar 440.000 noves patents entre 1860 i 1890.

Durant aquests anys el territori dels Estats Units d'Amèrica va anar guanyant en extensió i en població amb la incorporació de més estats occidentals. Així, entre 1867 i 1912 van ser admesos a la Unió Nebraska, Colorado, Dakota del Nord, Dakota del Sud, Montana, Washington, Idaho, Wyoming, Utah, Oklahoma, Nou Mèxic i, finalment, Arizona, amb la qual cosa es completava el que es va anomenar com el *lower forty-eight*. La conformació de la bandera amb les estrelles que representen cada estat no canviaria fins l'any 1959 amb la incorporació d'Alaska i Hawaii (Jenkins, 2002). En el plànol internacional, el país també va mostrar les seves ambicions expansionistes, després d'una breu guerra amb Espanya el 1898. Els Estats Units d'Amèrica va prendre el control de diverses possessions espanyoles, entre les quals Cuba, Puerto Rico, Guam i les Filipines.

La Primera Guerra Mundial inicialment va enfrontar Alemanya, Àustria-Hongria i Turquia contra la Gran Bretanya, França, Itàlia i Rússia. Posteriorment altres nacions formarien part del conflicte i, finalment, la guerra va arribar a afectar els Estats Units d'Amèrica mitjançant el bloqueig i atac de les seves línies comercials a l'Atlàntic. El llavors President dels Estats Units d'Amèrica, Woodrow Wilson, va exigir aturar els atacs, però quan es van repetir el 1917, els Estats Units d'Amèrica van declarar la guerra a Alemanya i als seus aliats. La guerra va acabar oficialment l'11 de novembre de 1918, quan es va signar

una treva al Palau de Versalles, a França. El President Wilson va adoptar el «Pla de 14 punts», que incloïa la creació de la **Societat de Nacions**, germen de les Nacions Unides.

Al període de postguerra el va seguir un període de gran prosperitat en la dècada de 1920, que va acabar abruptament el 23 d'octubre de 1929, amb el «dimarts negre», quan el mercat de valors es va esfondrar. Amb aquest episodi va començar la **Gran Depressió**, un dels períodes més tristos de la història recent nord-americana. La crisi econòmica va afectar de ple tots els sectors econòmics i va deixar sense ocupació a gairebé una quarta part dels adults.

En termes polítics, el 1932 es va produir l'elecció de Franklin Roosevelt, que va guanyar el llavors President Hoover i va començar una etapa de grans canvis.

Amb un país submergit en greus problemes econòmics, el President **Roosevelt** va proposar un *New Deal* (nou tracte) per acabar amb la Gran Depressió, i durant els seus primers cent dies de mandat va aprovar més lleis que qualsevol altre president en la història dels Estats Units d'Amèrica.

En aquest primer mandat, Roosevelt va impulsar canvis en el sistema bancari i al mercat de valors, va posar en marxa ajudes als agricultors i un sistema de seguretat social entre altres mesures que van ajudar a un lleuger repunt en l'economia. No obstant això, no va ser fins al començament de la Segona Guerra Mundial quan els nord-americans es van recuperar econòmicament. D'altra banda, Roosevelt va promoure nombroses mesures que van transformar la Presidència i, encara avui, és un dels Presidents més influents de la història dels Estats Units d'Amèrica (Mahler, 2019).

Durant la Segona Guerra Mundial, malgrat que inicialment havien adoptat una política de neutralitat, els Estats Units d'Amèrica van decidir participar-hi quan Japó va atacar la base naval nord-americana de Pearl Harbor a Hawaii el 7 de desembre de 1941. Les tropes nord-americanes es van aliar amb la Gran Bretanya i la Unió Soviètica contra l'amenaça nazi a Europa. Mentre els nord-americans lluitaven al Japó i Europa, la indústria nord-americana es va centrar en la producció de maquinària de guerra en forma d'avions, bucs de càrrega i tancs. La lluita va continuar a Àsia i al Pacífic, fins i tot una vegada acabada la guerra a Europa. El President Harry S. Truman, en vista del nombre de soldats americans que podrien morir en una invasió, va decidir llançar el **primer atac nuclear del món** al Japó, primer a Hiroshima i després a Nagasaki, la qual cosa va significar la fi de la guerra.

Després del conflicte bèl·lic, les tensions internacionals van continuar, aquesta vegada amb Rússia, davant la consolidació del comunisme a diversos països europeus. Els Estats Units d'Amèrica temien que la popularitat del comunisme

s'estengués encara més. Per a evitar-ho, van oferir als països europeus, inclosa la Unió Soviètica, grans sumes de diners amb el propòsit d'ajudar-los amb la reconstrucció: l'anomenat Pla Marshall, valorat en més de 13.000 milions de dòlars (Jenkins, 2002).

L'enfrontament polític, econòmic i militar entre les potències occidentals, encapçalades pels Estats Units d'Amèrica i la Unió Soviètica, conegut com la **Guerra Freda**, es va perllongar durant dècades, fins a la caiguda del mur de Berlín el 1989. Aquesta va ser una època caracteritzada per l'amenaça constant d'una altra guerra nuclear mundial i per una competència tecnològica amb la Unió Soviètica que portaria a la «conquesta» de l'espai anys més tard.

Malgrat haver acabat una guerra recentment, les aspiracions militars i colonials dels Estats Units d'Amèrica no estaven satisfetes i la seva implicació en conflictes polítics es va traslladar al Sud-est Asiàtic. Corea del Nord va envair Corea del Sud amb el suport de la Xina i la Unió Soviètica el 1950. Els Estats Units d'Amèrica van obtenir el suport de les Nacions Unides per a una intervenció militar i una guerra, la guerra de Corea, que va continuar fins l'any 1953. En la dècada de 1960, Els Estats Units d'Amèrica van patir una de les derrotes més recordades de la seva història moderna. La impopular **guerra de Vietnam** va enfrontar Vietnam del Nord amb Vietnam del Sud, amb el suport dels Estats Units d'Amèrica, malgrat la posició antibèlica de gran part de la societat. Milers de soldats nord-americans van morir fins l'any 1973, quan, davant la imprevisibilitat del conflicte i la pressió social, van ser retirats de combat i retornats a casa.

En l'àmbit intern, els anys que van transcórrer entre la dècada dels anys seixanta fins l'any 1980 van ser un període de grans canvis culturals i de commoció social. D'una banda, l'**assassinat del President Kennedy** a Dallas el novembre de 1963. De l'altra, dos grans activistes van ser assassinats en aquesta època: el 1968, **Martin Luther King Jr.**, Premi Nobel de la Pau i reconegut activista dels drets humans, i el 1965 **Malcom X**, activista pels drets dels afroamericans. En aquesta etapa, la segregació que seguia activa al sud del país va ser abolida oficialment, en gran part gràcies al moviment de drets civils i «al somni» del seu líder Martin Luther King, juntament amb el suport del Govern federal. Dones com Betty Friedan i Gloria Steinem van desenvolupar lleis que finalment atorgarien a la dona més igualtat educativa i econòmica. Els treballadors agrícoles hispanos, sota el lideratge de César Chávez, també van veure grans millores en les seves condicions laborals i de remuneració.

A la fi de la dècada dels setanta, hi havia una nova dreta més forta i radical, evangèlica en un sector, que estava decidida a exercir el poder de l'Estat per a imposar els seus punts de vista. Ronald Reagan va personificar aquesta facció més radical. El programa nacional del President Reagan es va basar en la idea que el país prosperaria si se suprimien totes les traves al poder del sector privat en l'economia.

La dècada dels anys vuitanta del segle passat va ser una època de creixement i recuperació econòmica, marcada per la revolució tecnològica. Mentre les tradicionals indústries del metall i la indústria automobilística passaven per mals moments, declivi que va afectar especialment el nord-est i el nord, les noves tecnologies i el sector de serveis van oferir una alternativa per al desenvolupament.

En el camp internacional, la política exterior nord-americana no va canviar des de la guerra de Vietnam. Els Estats Units d'Amèrica van participar en conflictes de diversos països de Llatinoamèrica, Àsia i Àfrica. Especialment famoses van ser les seves intervencions a El Salvador, Guatemala i Panamà.

L'eufòria pel final de la Guerra Freda es va astorar dramàticament el 2 d'agost de 1990 quan l'Iraq va envair Kuwait. El llavors President Bush va condemnar enèrgicament l'acció de l'Iraq, va exigir la seva retirada immediata i va enviar un fort desplegament de soldats nord-americans a l'Orient Mitjà, amb la qual cosa començava la **guerra del Golf**. En els dies i setmanes següents a la invasió, el Consell de Seguretat de l'ONU va aprovar dotze resolucions condemnant la invasió iraquiana i va imposar sancions econòmiques d'ampli abast contra l'Iraq.

Malgrat els problemes militars internacionals o els problemes financers, per a la majoria dels nord-americans, la dècada de 1990 va ser una època de pau, prosperitat i ràpids canvis tecnològics. El 1992, Bush va perdre la Presidència en favor de Bill Clinton, demòcrata amb un gran poder de comunicació conegut pel seu centralisme, qualitat clau en el seu mandat. El conegut com a «nou demòcrata» es va mantenir vuit anys en el lloc. En les eleccions presidencials de 2000, el candidat republicà, George W. Bush (fill de l'expresident Bush) accedia a la casa Blanca. Bush esperava ser un president enfocat, abans que res, en la política nacional. Volia una reforma de l'educació, la renovació del sistema de la seguretat social i seguir la política de reducció d'impostos iniciada amb R. Reagan.

No obstant això, la seva Presidència va canviar de manera irrevocable l'**11 de setembre de 2001**, quan els Estats Units d'Amèrica van patir l'**atac terrorista** més devastador de la seva història. Aquest va ser el marc en què el Govern va aconseguir l'aprovació de la **Llei Patriòtica dels Estats Units d'Amèrica** el 26 d'octubre de 2001. Projectada per combatre el terrorisme al país, la nova llei va ampliar de manera notable les facultats del Govern federal per a dur a terme registres, captures i detencions. La despesa nacional en defensa es va disparar, la qual cosa va provocar desajustos en altres àrees del Govern. A l'exterior, l'Administració de Bush va determinar que l'atac va ser una operació d'Al-Qaeda, amb la qual cosa va llançar una ofensiva militar contra el seu líder Osama bin Laden i els talibans fonamentalistes del Govern d'Afganistan.

Poc després, el 2002, el President va assenyalar l'Iraq com un perill potencial per posseir armes de destrucció massiva. Malgrat no comptar amb proves sòlides, els Estats Units d'Amèrica, Anglaterra i altres països occidentals van iniciar una ofensiva contra l'Iraq. El 2004, Bush va ser reelegit President en un període esquitxat per la guerra de l'Iraq, les tensions internacionals, els creixents dèficits del pressupost a causa d'una excessiva despesa militar, una moneda inestable i una reducció en les manufactures a conseqüència de la competència xinesa. Malgrat aquesta situació, l'economia va continuar creixent fins a la crisi de 2008, quan el sistema bancari va estar a punt de fer fallida i va haver de ser rescatat.

En aquest mateix any hi va haver eleccions, amb les quals es van produir canvis històrics al Govern. El candidat demòcrata, **Barack Obama**, és elegit President i es converteix en el **primer President afroamericà** de la història dels Estats Units d'Amèrica. Amb un país sumit en la crisi econòmica, Obama va aplicar mesures per a reactivar l'economia i va ampliar la cobertura de l'assegurança de salut pública per a cobrir vint milions de persones més. En l'àmbit social, va impulsar lleis per a atorgar drets a les minories sexuals, visibilizó i va suavitzar les tensions racials i va alertar sobre el canvi climàtic. La seva Presidència va canviar el rumb del partit del centre de Clinton cap a posicions més propenses a l'esquerra, segons la perspectiva nord-americana.

Després de dues legislatures, semblava que els demòcrates podrien conservar la Presidència amb la seva candidata Hillary Clinton, la popular primera dama. L'excés de confiança va provocar una certa deixadesa de la campanya electoral demòcrata, assumint com a guanyats certs districtes electorals. A això es va unir un cert desgast de la seva figura política que provenia de la seva etapa com a Primera dama i una etapa més recent com a membre de l'equip d'Obama. Així i tot, el candidat republicà, l'empresari **Donald Trump**, va guanyar la Presidència per una ajustada victòria. Amb la seva arribada, la política nord-americana ha entrat en una fase de polarització. Fins avui, la seva primera legislatura s'ha caracteritzat per la destitució de la majoria dels seus assessors, el veto a mitjans de comunicació i a persones dissidents, i l'augment de la tensió en tots els fronts, nacional i internacional, a causa de les seves accions i declaracions.

Polèmiques durant la campanya electoral

No cal oblidar, a més, dues polèmiques que també van influir en la campanya. D'una banda, la més que sospitosa ingerència a les primàries per part del Partit Demòcrata per afavorir Clinton enfront d'altres candidats. De l'altra, la revelació de l'ús que va fer la candidata del seu correu electrònic i servidor privat quan exercia el càrrec de secretària d'Estat.

2. El federalisme dels Estats Units d'Amèrica

Un dels elements definitoris de la Constitució de 1787 és la **divisió de poders** entre el Govern central i el dels estats. Amb aquest text neix l'Estat federal que es va convertir en model per a altres federacions creades posteriorment a Europa i Amèrica Llatina.

El capítol 2 del text constitucional defineix el sistema federal com aquell que el Govern està dividit verticalment, amb poders separats entre les institucions centrals i no centrals, i en què hi ha una clara distinció entre les dues sobirànies, l'estatal i la subestatal, a més de les funcions encomanades a ambdues. Cadascuna de les cinquanta entitats subestats dels Estats Units d'Amèrica es denominen estats, amb l'excepció de Kentucky, Massachussets, Pennsylvania i Virgínia, que utilitzen la denominació *Commonwealth* i *no estate*, atès el seu passat colonial britànic.

El federalisme nord-americà és, seguint la classificació d'Stepan (2004), del tipus *coming together*. És a dir, el pacte federal accepta que prèviament hi hagi les parts que, com a grup, decideixen unir les seves sobirànies i crear una federació. A més, ens trobem davant un federalisme «congruent» i simètric. O, el que és el mateix, cada estat pot ser un reflex del país en el seu conjunt quant als trets demogràfics (ètnics, culturals, lingüístics, religiosos). És un **federalisme simètric** perquè cada estat té el mateix poder relatiu al Govern federal.

A més, la Constitució dels Estats Units d'Amèrica assenyala els poders que tenen tant els estats com el Govern federal, que són de tres tipus: **poders delegats**, aquells que específicament estan assignats al Govern federal, entre els quals hi ha la regulació del comerç interestatal i internacional, l'encunyació de moneda, la declaració de la guerra, el manteniment de les forces armades, el sistema postal, els drets d'autor i el poder per celebrar tractats. D'altra banda, hi ha els **poders reservats**, això és, tots aquells que no estan delegats al Govern federal i es pressuposen reservats als Governes estatals, entre els quals trobem, per exemple, el poder d'establir escoles, l'establiment de Governos locals i els poders policials. Finalment, hi ha els anomenats **poders concurrents**, o compartits entre el Govern federal i l'estatal, entre els quals, la gestió dels tribunals, la construcció i el manteniment de carreteres o la creació d'impostos.

Originalment, els Governos dels estats eren molt més poderosos del que ho era el Govern federal fa més de dos-cents anys. No obstant això, el balanç de poder ha canviat i molt. Avui dia, el Govern federal té força incidència en la vida dels nord-americans, tant per la rellevància de les polítiques que duu a terme, com per la influència que exerceix en les polítiques que posen en marxa els estats.

Així, mentre que algunes àrees sempre han pertangut al Govern federal, com la defensa o la política exterior, unes altres han canviat de nivell de govern responsable, dels estats al federal, com ha ocorregut amb la política d'educació o *medical care* per als jubilats, regulats en l'actualitat pel Govern federal.

Durant el segle XIX, la jurisdicció del Govern federal estava en certa manera limitada per la desena esmena de la Constitució, que declarava una mena de poders residuals als estats, no al Govern federal. L'increment de poder del Govern federal al llarg del temps es deu a les errades de la Cort Suprema, que va fer una concessió àmplia de poder al Congrés amb la «clàusula elàstica» (*necessary and proper*) en l'article 1, secció 8 de la Constitució.

La «clàusula necessària i adequada» de la Constitució estableix que el Congrés té el poder de «fer totes les lleis que siguin necessàries i apropiades per a executar els poders anteriors». Per mitjà d'aquesta previsió legal, es va obrir la porta no solament a la regulació del Govern federal de moltes matèries abans excloses de la seva jurisdicció, sinó també a la creació d'una estructura governamental en l'àmbit federal. És el que s'han denominat els poders implícits o aquells que no estan delegats, però es consideren necessaris o permesos (taula 1).

Taula 1. Exemples de la distribució de poders en la Constitució dels Estats Units d'Amèrica

Tipus	Òrgan	Exemples
Poders exclusius	Congrés	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentar els ingressos per mitjà d'impostos i préstecs, i gastar diners per mitjà del procés pressupostari. • Crear el sistema de corts federals. • Encunyar moneda. • Regular el comerç interestatal i internacional. • Regular el correu. • Concedir patents. • Declarar la guerra. • Dirigir assumptes estrangers. • Establir tribunals inferiors. • Establir les regles de la naturalització • «<i>Elastic clause</i>» (clàusula elàstica).
	President	<ul style="list-style-type: none"> • Exerceix el Poder executiu. • Comandant en cap. • Rebre ambaixadors. • Concedir indults.
	Cort Suprema	Nomenament de jutges.
Poders compartits		El President té el poder de negociar tractats i fer nomenaments, però el Senat ha de donar el seu consell i consentiment, és a dir, ho ha d'aprovar. Solament el Congrés pot declarar la guerra, però el President pot enviar tropes a l'estranger.
Poder de control	Congrés	<ul style="list-style-type: none"> • Pot processar (<i>impeach</i>) el President, el vicepresident i els jutges federals. • Controla el pressupost, per la qual cosa pot afectar altres branques de poder.
	President	<ul style="list-style-type: none"> • Pot vetar la legislació. • Pot nomenar jutges (però no destituir-los).

Tipus	Òrgan	Exemples
	Cort Suprema	El principi de revisió constitucional establert el 1803 atorga a la Cort Suprema l'habilitat d'anul·lar lleis aprovades pel Congrés o accions del Poder executiu.

Font: traducció de Gregory S. Malher (2019). «United States». *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

La **relació entre els estats i la Federació**, igual que ha ocorregut amb altres països federals, ha anat canviant amb el pas dels anys. Durant les primeres dècades després de la fundació dels Estats Units d'Amèrica, des de 1789 fins a 1937, la relació es pot denominar com a **federalisme dual**. En aquesta fase trobem poques àrees en què se sobreposen els àmbits estatals i federals en l'aplicació de les polítiques. El Govern federal tenia àrees limitades de govern i no intentava expandir-se.

La situació va canviar a partir de 1937, quan s'estableix un **federalisme de tipus cooperatiu**, ja que la relació entre la Federació i els estats necessita coordinació i cooperació entre els dos àmbits de govern. Si bé opera el principi de subsidiarietat, això és, que la decisió ha de ser presa per l'àmbit més accessible al ciutadà, el Govern federal sol usar el seu *power of the purse* per a condicionar fons als estats que aprovin un determinat tipus de legislació o polítiques públiques impulsades des de l'àmbit federal. En qualsevol cas, el que mostra el federalisme dels Estats Units d'Amèrica és un repartiment de competències en què resulta clara la contribució de cada àmbit a les polítiques públiques implementades.

Per als defensors del federalisme, els avantatges d'aquesta articulació territorial són diversos: una major proximitat al ciutadà i, per tant, una millor resposta a les seves demandes i més oportunitats dels ciutadans de participar en el govern i els assumptes públics. També el federalisme s'ha defensat com un bon antídote de la tirania perquè els Governes es podrien controlar els uns als altres i, especialment, com a control als possibles abusos del poder central. Així ho van concebre els «pares fundadors» quan van establir els acords federals. També comporta, en principi, una millor protecció dels drets individuals enfront de l'abús de poder de les autoritats i una millor fórmula per a acomodar la diversitat.

No obstant això, el federalisme també presenta aspectes negatius. Per exemple, l'enorme poder atorgat als estats ha provocat una gran desigualtat entre els més rics i els més pobres. A això cal unir que el procés de presa de decisions pot ser més lent i complicat. El Govern central o federal pot tenir dificultats per llançar iniciatives nacionals, la qual cosa resulta especialment problemàtica en les federacions asimètriques. D'altra banda, si els Governes regionals poden aprofitar la seva autoritat «afegida» per a atreure residents i augmentar la seva base impositiva, podran prosperar més que la resta. Això, a la llarga, pot crear una major desigualtat regional, inestabilitat i conflicte, amb territoris més rics demanant més autonomia, i els més desavantatjats intentant revertir les asimetries en la distribució del poder. El tracte dels ciutadans i l'accés als serveis

públics, per exemple, dependrà de l'estat en què visquin. Els crítics del federalisme també argumenten que la rendició de comptes és més complexa en els sistemes federals. Com que afegeix àmbits de govern i expandeix les àrees de responsabilitat compartida, és més difícil que els ciutadans puguin saber quin àmbit és responsable de l'àrea reeixida o fallida.

Completant l'estructura territorial, a més dels estats, hi ha els comtats i un àmbit municipal amb ciutats i municipis (taula 2). Els Governos locals no estan reconeguts en la Constitució federal, sinó que pertanyen als estats i la seva estructura varia segons la seva constitució o legislació estatal. A la pràctica, això fa que hi hagi tants sistemes de Govern local com estats als Estats Units d'Amèrica.

Taula 2. La divisió de poders als Estats Units d'Amèrica

	Poder legislatiu	Poder executiu	Poder judicial
Federal	Congrés d'Estats Units d'Amèrica	President	Tribunal Suprem i tribunals federals
Estat	Assemblea Legislativa Estatal	Governador	Tribunals estatals
Local	Consell Municipal	Alcalde	Tribunals locals

Font: elaboració pròpia.

Quant al **repartiment de les competències** en aquest model federal, els estats són responsables de les àrees o matèries següents: l'educació superior, el desenvolupament econòmic, les carreteres, el suport als ingressos (en particular, l'atenció mèdica per mitjà de Medicaid), els parcs estatals, la policia estatal i les presons, i també el control sobre els Governos locals. Per la seva banda, els comtats tenen com a funció el suport als serveis socials, hospitals públics, carreteres del comtat i el desenvolupament econòmic. Finalment, els municipis tenen encomanades tasques relatives a la protecció contra incendis, la policia local, la gestió de residus, els parcs, el transport públic, les biblioteques, l'habitatge i el desenvolupament urbà.

3. La Presidència dels Estats Units d'Amèrica

La Constitució dels Estats Units d'Amèrica, promulgada el 1787, va consagrar la figura presidencial en el seu article 2, com l'única figura del Poder executiu.

Constitueix una forma de govern diferent a l'existent dels estats europeus, en què s'establia una separació jurídica dels poders (Legislatiu, Executiu i Judicial), una col·laboració pràctica entre aquests poders, i també un predomini de l'Executiu pel que fa al seu origen popular i la seva independència.

La Constitució també assenyala que el President és elegit pel poble, per **vot universal indirecte**, per un mandat fix de quatre anys. El mateix article 2 s'ocupa dels poders del President, els seus deures i la seva retirada del càrrec. Originàriament, la limitació de mandats i la possibilitat de reelecció no estaven fixades. Franklin D. Roosevelt va trencar amb una norma no escrita de la permanència de dos càrrecs establerta per G. Washington, tornant a presentar-se i guanyant un tercer mandat el 1940. Com a conseqüència, el Congrés va proposar la 22a. esmena, ratificada el 1951, en què s'assenyala que cap persona no ha de ser elegida per a President dels Estats Units d'Amèrica més de dues vegades.

Un dels aspectes més originals de la Presidència es refereix a la seva elecció indirecta. Aquesta modalitat va ser el resultat de l'intens debat el 1787 entre aquells que volien un President elegit pel poble, entenent per «poble» homes amb propietats, i els qui preferien un President elegit pel Congrés nacional. Com es veurà més endavant en l'apartat sobre el sistema electoral, la fórmula escollida va ser l'elecció indirecta per mitjà d'una estructura denominada «Col·legi Electoral», aquesta sí, elegida pel poble, i conformada per les elits polítiques de l'època.

És important destacar que les responsabilitats del President dels Estats Units d'Amèrica han patit un increment notable des de la primera Presidència de George Washington. Un dels punts d'inflexió, en aquest sentit, va ser la Presidència de Franklin D. Roosevelt (1932-1944), a qui se li atribueix la reforma, l'expansió de poders i la modernització de la Presidència dels Estats Units d'Amèrica. En plena crisi nacional a causa de la Gran Depressió i la posterior Segona Guerra Mundial, Roosevelt va augmentar notablement els poders presidencials en diferents àmbits, i amb això també va modificar el poder del Govern federal.

A diferència del que succeeix en el sistema parlamentari, el President en el sistema presidencialista ostenta tant el caràcter de **Cap d'Estat** com de **Cap de Govern**. Per tant, no solament representa la nació i compleix funcions de tipus formal i protocol·lari, sinó que té encomanades competències molt heterogènies i amb diferents implicacions per al sistema polític. Així, d'una banda, hi ha els poders del President esmentats expressament en la Constitució, per exemple, atorgar els indults. D'altra banda, hi ha els poders implícits que no estan recollits en la Constitució però que han estat interpretats pels Presidents com a necessaris per a executar les lleis i defensar la Constitució. La gamma d'accions aquí és àmplia: des de poders executius (com ara organitzar la burocràcia federal) a fer ús de les ordres executives o tenir prerrogatives diplomàtiques. Ambdues interpretacions, tant les relatives als poders expressats en la Constitució com les implícites, han crescut substancialment al llarg del temps.

Per la seva banda, els poders delegats del President inclouen aquells que han estat atorgats pel Congrés, per exemple, quan el Congrés va establir el Medicare, la Seguretat Social o l'*Affordable Care Act* durant la presidència de Barack Obama. Per a aquests casos el Congrés fixa unes línies polítiques generals i el President és el responsable de posar-les en marxa.

Així mateix, el President té **poders militars** com a comandant suprem de les forces armades. També és el **Cap de l'Administració pública**, nomena i destitueix lliurement (amb total independència del Congrés) els seus secretaris d'Estat i altres col·laboradors immediats, presideix el Consell de Seguretat Nacional, la CIA, l'Agència de Seguretat Nacional, i altres agències de seguretat nacional i internacional. A més, el President té poders en l'àmbit judicial. Pot concedir indults i nomenar els jutges federals, encara que aquests són ratificats posteriorment en el Senat. El President és el director de les relacions exteriors de l'Estat i és responsable de la signatura de tractats i acords.

Els **poders legislatius** del President són molt diferents als que gaudeixen els Caps dels Executius en règims parlamentaris. Als Estats Units d'Amèrica el President no pot ser membre del Congrés i, per tant, no pot tenir Poder legislatiu com a tal. De manera que no pot introduir cap llei en ambdues Cambres, sinó que necessita tenir representants o senadors que ho facin. El seu Poder legislatiu resideix en el poder de veto a les lleis proposades pel Congrés. Aquest veto pot ser revocat pel vot de dues terceres parts del Senat i de la Cambra de Representants, encara que si hi ha diferents majories a les Cambres, és poc probable que això succeeixi.

D'altra banda, el President pot tenir iniciatives per mitjà de les ordres executives (taula 3). Aquesta figura s'ha convertit en els últims anys en l'opció dels Presidents quan no han pogut convèncer el Congrés d'aprovar una determinada legislació. Per exemple, aquesta facultat va ser especialment important en els últims mesos de la Presidència de B. Obama (2008-2016), una vegada que els republicans van obtenir el control d'ambdues Cambres. Aquestes ordres executives tenen l'estatus de legislació formal en àrees en què el President té

jurisdicció. Si el President no té èxit a aconseguir que la legislació que ell proposa passi pel Congrés (com li ocorre a Trump en l'actualitat), intenta influir en la política pública per mitjà d'aquestes ordres executives. Però si aquesta política pública no existeix, és més complicat que una ordre executiva pugui dur-se a terme.

Taula 3. Presidents dels Estats Units d'Amèrica i total d'ordres executives

	Nombre total	Nombre per any	Anys en el càrrec	Nombre d'ordre executiva
George Washington (1789-1797)	8	1	7,85	<i>nd</i>
John Adams (1797-1801)	1	0,25	4,00	<i>nd</i>
Thomas Jefferson (1801-1809)	4	0,50	8,00	<i>nd</i>
James Madison (1809-1817)	1	0,13	8,00	<i>nd</i>
James Monroe (1817-1825)	1	0,13	8,00	<i>nd</i>
John Quincy Adams (1825-1829)	3	0,75	4,00	<i>nd</i>
Andrew Jackson (1829-1837)	12	1,5	8,00	<i>nd</i>
Martin van Buren (1837-1841)	10	2,5	4,00	<i>nd</i>
William Henry Harrison (1841-1841)	0	0	0,08	<i>nd</i>
John Tyler (1841-1845)	17	4,3	3,92	<i>nd</i>
James K. Polk (1845-1849)	18	4,5	4,00	<i>nd</i>
Zachary Taylor (1849-1850)	5	3,7	1,35	<i>nd</i>
Millard Fillmore (1850-1853)	12	4,5	2,65	<i>nd</i>
Franklin Pierce (1853-1857)	35	9	4,00	<i>nd</i>
James Buchanan (1857-1861)	16	4	4,00	<i>nd</i>
Abraham Lincoln (1861-1865)	48	12	4,12	<i>nd</i>
Andrew Johnson (1865-1869)	79	20	3,89	<i>nd</i>
Ulysses S. Grant (1869-1877)	217	27	8,00	<i>nd</i>
Rutherford B. Hayes (1877-1881)	92	23	4,00	<i>nd</i>
James Garfield (1881-1881)	6	11	0,55	<i>nd</i>
Chester Arthur (1881-1885)	96	28	3,46	<i>nd</i>
Grover Cleveland – I (1885-1889)	113	28	4,00	<i>nd</i>
Benjamin Harrison (1889-1893)	143	36	4,00	<i>nd</i>
Grover Cleveland – II (1893-1897)	140	35	4,00	<i>nd</i>
William McKinley (1897-1901)	185	41	4,53	<i>nd</i>
Theodore Roosevelt (1901-1909)	1,081	145	7,47	<i>nd</i>

Font: pàgina web d'ordres executives.

	Nombre total	Nombre per any	Anys en el càrrec	Nombre d'ordre executiva
William Howard Taft (1909-1913)	724	181	4,00	nd
Woodrow Wilson (1913-1921)	1,803	225	8,00	nd
Warren G. Harding (1921-1923)	522	217	2,41	nd
Calvin Coolidge (1923-1929)	1,203	215	5,59	nd
Herbert Hoover (1929-1933)	968	242	4,00	5.075-6.070
Franklin D. Roosevelt (1933-1945)	3,721	307	12,12	6.071-9.537
Harry S. Truman (1945-1953)	907	117	7,78	9.538-10.431
Dwight D. Eisenhower (1953-1961)	484	61	8,00	10.432-10.913
John F. Kennedy (1961-1963)	214	75	2,84	10.914-11.127
Lyndon B. Johnson (1963-1969)	325	63	5,17	11.128-11.451
Richard Nixon (1969-1974)	346	62	5,55	11.452-11.797
Gerald R. Ford (1974-1977)	169	69	2,45	11.798-11.966
Jimmy Carter (1977-1981)	320	80	4,00	11.967-12.286
Ronald Reagan (1981-1989)	381	48	8,00	12.287-12.667
George Bush (1989-1993)	166	42	4,00	12.668-12.833
William J. Clinton (1993-2001)	364	46	8,00	12.834-13.197
George W. Bush (2001-2009)	291	36	8,00	13.198-13.488
Barack Obama (2009-2017)	276	35	8,00	13.489-13.764
Donald J. Trump (2017-)	117	47	2,5	13.765-13.881

Font: pàgina web d'ordres executives.

En qualsevol cas, moltes de les accions del President provenen dels poders delegats, en què el Congrés ha aprovat la política pública i deixa els detalls per a la seva execució al Govern. Els poders executius o les accions executives van ser inusuals fins a les acaballes del segle XIX. Es van tornar comuns en la primera meitat del segle XX, però s'han tornat menys populars en les últimes dècades, perquè sovint són revocats en els tribunals si el Congrés no ha atorgat al President l'autoritat delegada prèvia.

3.1. Altres estructures executives

Quan s'estudia la Presidència dels Estats Units d'Amèrica cal tenir en compte, com s'assenyalava anteriorment, que el President és, a més, el Cap del Govern.

El **Gabinet**, que componen els diferents departaments d'Estat, constitueix una estructura fonamental com a cos assessor del President. Els seus membres són nomenats pel President, encara que han de ser confirmats pel Senat. El President pot demanar la seva renúncia en qualsevol moment si perd la seva confiança.

A més d'encapçalar les agències federals, també tenen un paper rellevant en la línia de successió: després del vicepresident, el president de la Cambra de Representants i el president del Senat *pro tempore*, la línia de successió continua amb les oficines del Gabinet segons l'ordre en què es van crear els departaments. Tots els membres del Gabinet es denominen **secretaris d'Estat**, excepte el secretari del Departament de Justícia, que és anomenat **fiscal general**. En tots els casos són càrrecs incompatibles amb ser membre del Congrés, de manera que si algun membre del Parlament accepta el càrrec de ministre o algun altre de l'Executiu, perd la seva investidura parlamentària. Encara que els membres del Gabinet no tenen estatus constitucional, més enllà de la referència que assenyala l'article 2, cadascun és responsable del lideratge de la burocràcia governamental i serveixen com a assessors presidencials. Entre els membres del Gabinet destaca la figura de gran rellevància política que és el cap de Gabinet de la Casa Blanca o *White House Chief of Staff*.

A més del Gabinet, una altra estructura administrativa rellevant per a les funcions de Govern és la que duu a terme l'**Oficina Executiva del President**, en les seves sigles EOP, que va ser creada el 1939 per Roosevelt. Està composta per diverses oficines i agències que donen suport al treball del President, de les quals en destaquen tres: l'Oficina de la Casa Blanca (on s'inclou el personal que treballa directament amb el President i els seus assessors més propers), l'Oficina d'Administració i Pressupost i el Consell de Seguretat Nacional. Aquestes oficines han crescut en grandària i han anat variant la seva composició des de la seva creació. Algunes van ser establertes pel Congrés, mentre que unes altres es van instaurar a partir de les necessitats presidencials. De fet, canvien constantment segons les prioritats que assenyali el Cap de l'Executiu. Amb alguna excepció, són nomenaments discrecionals del President. Per exemple, el director de l'Oficina d'Administració i Pressupost necessita la confirmació del Senat. En l'actualitat, compta aproximadament amb una mica menys de dos mil empleats.

La **Vicepresidència**, encara que no té poders específics, té un paper molt rellevant en l'Executiu. La figura existeix, segons la Constitució, amb dues cometes: la successió presidencial en cas de mort, renúncia o incapacitat, i per a presidir el Senat, on pot emetre el vot de desempat si cal.

La 25a. esmena a la Constitució

Després de l'assassinat del President John F. Kennedy i els dubtes plantejats respecte al que implicava la successió i en quins supòsits, es va introduir la 25a. esmena a la Constitució el juliol de 1965, ratificada dos anys més tard. En aquesta es detallava en tres punts els supòsits per a la successió. En primer lloc, s'aclareix que, en cas d'incapacitat, mort o

renúncia el vicepresident es converteix en President (la secció 2 de l'article 1 plantejava una formulació ambigua «the same shall devolve on the Vicepresident»). En segon lloc, permet al President decidir si temporalment el vicepresident pot actuar com a President. En tercer lloc, assenyalava el procediment que s'ha de dur a terme si la majoria del Gabinet i el vicepresident declaren la incapacitat presidencial, també indicant el procés perquè el President reclami posteriorment els seus poders.

4. El Poder legislatiu

Una de les característiques essencials del presidencialisme és la **independència entre els Poders executiu i legislatiu**. Als Estats Units d'Amèrica, el Legislatiu adopta una **estructura bicameral amb dues cambres separades**: la **Cambra de Representants** i el **Senat**, ambdues amb una estructura, organització i comportament diferents, com indica la taula 4.

Aquests aspectes provenen del Gran Compromís adoptat pel Govern federal el 1787, en què els estats grans van afavorir un sistema de representació basat en la població i els petits van defensar un sistema de representació equitativa de tots els estats. Aquest compromís va donar lloc a una Cambra Alta en què són representats els estats independentment de la seva grandària, amb dos senadors per estat, i una Cambra Baixa en què els estats es representen en funció de la seva població.

La Constitució originàriament assenyalava que la grandària de la Cambra baixa no havia d'excedir d'un representant per cada 30.000 habitants i cada estat, com a mínim, havia de comptar amb un. Aquesta fórmula de repartiment va originar una Cambra amb 59 membres. Amb el pas dels anys, i les revisions del cens, la grandària de la Cambra de Representants va aconseguir els 435 el 1911. Aquest mateix any una esmena constitucional va fixar aquesta grandària, a pesar que la ràtio de votants per representant ha crescut considerablement des de llavors. La mitjana del districte és aproximadament de 710.000 persones, massa gran als ulls dels «pares fundadors», que van pensar en una representació propera en què els membres de la Cambra fossin coneixedors dels seus districtes.

El bicameralisme dels Estats Units d'Amèrica planteja profundes diferències entre la composició i la grandària de les Cambres, i també la durada del mandat. Així, mentre que a la Cambra de Representants el mandat és de dos anys, els senadors són elegits per sis. Però les diferències també són evidents en els estils de representació d'ambdues Cambres, perquè mentre que la Cambra de Representants té un caràcter més local i vinculat al districte, el Senat s'enfoca més en assumptes estatals. Aquests trets es reflecteixen en els seus estils d'operació: el Senat té una comesa més deliberativa i la Cambra de Representants està molt més formalitzada.

Taula 4. Característiques estructurals de la Cambra de Representants i el Senat dels Estats Units d'Amèrica

Característiques	Cambra de Representants	Senat
Edat mínima per ser membre	25	30
Durada del mandat	2 anys	6 anys
Grandària	435	100
Representació per estat	Des d'1 a 53 en funció de la població	2
Enfocament de la representació	Local	Estatat
Ciutadà dels Estats Units d'Amèrica	Almenys 7 anys	Almenys 9 anys
Elecció	Vot popular	Vot popular (originàriament elegits per les legislatures estatals)

Font: Constitució. Article 1, secció 2 i secció 3.

Un altre aspecte que cal destacar és que, encara que el principi de representació és un element essencial de qualsevol òrgan legislatiu, el Congrés no és un reflex fidel del país en termes demogràfics, on trobem més homes caucàsics per sobre de 50 anys, encara que el balanç de gènere ha anat millorant en els últims anys, fins a situar-se en un 19,5% a la Cambra Baixa i en un 23% al Senat el 2018.

Quant a les **funcions** d'ambdues Cambres, aquestes són de diferent naturalesa. La seva tasca fonamental consisteix en la redacció, el debat i l'aprovació de projectes de llei que s'envien al President perquè siguin aprovats. Entre els poders del **Congrés** hi ha l'encunyació i impressió de moneda, el manteniment de les forces militars, la declaració de guerra, la determinació del comerç interestatal i estranger, poders rarament utilitzats de realització de judicis de destitució de funcionaris del Govern federal i la proposta d'esmenes a la Constitució dels Estats Units d'Amèrica. A més, el Congrés té la facultat per controlar les polítiques fiscals i les despeses de la Federació i té autoritat per a dur a terme la supervisió del Poder executiu. També gaudeix de poders en l'àmbit de la política exterior i el control de les forces armades. La **Cambra de Representants** s'encarrega, entre altres coses, de proposar legislació sobre el pressupost i la fiscalitat, o si s'ha d'enjudiciar un funcionari del Govern davant el Senat. Entre els poders que exerceix el **Senat** hi ha l'aprovació o rebuig de tractats, a més de diferents designacions realitzades pel President, i enjudiciar els funcionaris que hagin comès delictes contra els Estats Units d'Amèrica.

El **treball legislatiu** a cada Cambra és dut a terme pels comitès i té el seu origen el 1789 quan, en plena època de postguerra, es van començar a discutir les reclamacions després de la contesa, l'organització del comerç i l'ordenació de les carreteres. Amb el pas dels anys es va anar desenvolupant un sistema de comitès que ha anat canviant en funció de les transformacions socials, polítiques i econòmiques del país. En l'actualitat, hi ha **comitès de quatre tipus**: els

permanents, que són els més rellevants i on es duu a terme la majoria de la legislació (taula 5); els comitès selectes, que solen ser temporals i es creen per una necessitat o crisi sobrevinguda; els comitès conjunts, en què treballen de manera permanent les dues Cambres, i s'ocupen de les audiències, a més de preparar la informació i documentació per als comitès permanents; i finalment, hi ha «els comitès de conferències», que també són temporals i estan composts per membres d'ambdues Cambres nomenats pel president de la Cambra de Representants i la presidència del Senat. Normalment el treball d'aquests comitès consisteix a homogeneïtzar la legislació provinent d'ambdues Cambres, que rarament coincideix, per a arribar a una versió final.

Taula 5. Comitès permanents del Congrés i Senat

Cambra de Representants	Senat
Administració de la Cambra	Agricultura, nutrició i silvicultura
Agricultura	Assignacions
Assignacions	Assumptes de veterans
Assumptes de veterans	Banca, habitatge i urbanisme
Serveis financers	Comerç, ciència i transport
Ciència, espai i tecnologia	Energia i recursos naturals
Educació i força laboral	Finances
Energia i comerç	Forces armades
Forces armades	Intel·ligència
Intel·ligència	Medi ambient i obres públiques
Mitjans i arbitris	Petites empreses i esperit empresarial
Normes de conducta oficial (ètica)	Sistema judicial
Normes de la Cambra	Pressupost
Petites empreses	Regles i administració de la Cambra
Sistema judicial	Relacions exteriors
Pressupost	Salut, educació, treball i pensions
Recursos naturals	Seguretat nacional i assumptes governamentals
Reforma i supervisió del Govern	
Relacions internacionals	
Seguretat nacional	
Transports i infraestructura	

Font: elaboració pròpia a partir de Gregory S. Mahler (2019). «United States». *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

La principal activitat en què treballen ambdues Cambres és l'aprovació de lleis. Els projectes de llei han de ser aprovats tant per les Cambres com pel President.

Hi ha diferents tipus de legislació: lleis, resolucions simples, resolucions concurrents i resolucions conjuntes. Les **lleis** són la forma més comuna de legislació. Si bé la majoria dels projectes de llei es poden originar a qualsevol de les Cambres, els projectes de llei sobre ingressos sempre comencen a la Cambra de Representants dels Estats Units d'Amèrica.

D'altra banda, la **resolució simple** és una part de la legislació que aborda un assumpte que afecta les operacions tant de la Cambra de Representants com del Senat dels Estats Units d'Amèrica. No necessiten ser signades pel President i no prenen forma de llei, solament necessiten aprovar-se a la Cambra en què van ser originades. Si aquestes provenen de la Cambra Baixa són qualificades d'«H. Res» i d'«S. Res» si són originàries del Senat. La resolució concurrent aborda un tema que afecta tant la Cambra de Representants com el Senat. Ambdues cambres expressen la seva posició en un tema no legislatiu del Congrés i no necessiten la signatura del President. La seva denominació serà «H. Con. Res» o «S. Con. Res» segons la Cambra d'origen. Finalment, hi ha les resolucions conjuntes, que són similars a un projecte de llei. Aquestes s'originen a la Cambra de Representants o al Senat, i al contrari del que el nom suggereix, mai en ambdues Cambres. Igual que els projectes de llei, les resolucions conjuntes requereixen l'aprovació del President per a convertir-se en llei.

El **procés legislatiu** és força complex, encara que segueixi uns passos bàsics. En primer lloc, un senador o un representant poden presentar un projecte de llei a qualsevol Cambra del Congrés. Aquest projecte és referit pel president de la Cambra o pel president del Senat a un comitè (a la Cambra Baixa pot anar a més d'un), on els seus membres investigaran, debatran i realitzaran canvis en el projecte de llei. El projecte de llei es presenta davant aquesta Cambra per ser votat. Si el projecte de llei s'aprova, passa a l'altra Cambra per passar per un procés similar de recerca, discussió, canvis i votació. Un cop tots dos òrgans accepten un projecte de llei, han de resoldre qualsevol diferència entre les dues versions. A continuació, ambdues Cambres voten sobre el mateix projecte de llei i, si s'aprova, és presentat al President. El President en aquest moment considera el projecte de llei i poden ocórrer dues coses: que l'aprovi i el firmi, o que el veti (és a dir, no l'aprovi). En cas que el President decideixi vetar un projecte de llei, el Congrés pot votar per anul·lar aquest veto i el projecte de llei es converteix en llei. Però si el President veta un projecte de llei després que el Congrés s'hagi aixecat de les sessions, el veto no pot ser anul·lat.

En el presidencialisme no hi ha la institució del vot de censura per part del Parlament que pugui obligar a renunciar a un o diversos secretaris d'Estat, o al Gabinet en ple, amb el Cap de Govern al capdavant. En el presidencialisme,

la responsabilitat política del Govern davant el Poder legislatiu o el control polític es fan efectius per mitjà de la **funció de supervisió del Congrés**, que és essencial per a vigilar la Presidència i controlar la funció pública. Aquesta tasca es materialitza en diferents formes: indagacions i audiències dels comitès, consultes formals, consentiment del Senat en les designacions presidencials i els tractats signats, reunions informals entre legisladors i funcionaris de l'Executiu, participació de membres del Congrés en comissions del Govern, o el procediment d'impugnació de la Cambra i el judici polític o *impeachment*.

La funció de supervisió ha estat molt rellevant en la destitució de funcionaris, en la modificació de polítiques públiques o en la posada en marxa de majors controls a l'Executiu.

Per exemple, van ser les subcomissions especials de recerca del Senat les que van revelar els casos de corrupció a l'Administració de Truman, la qual cosa va donar lloc a una important reorganització de les agències governamentals i la creació d'una comissió especial per a estudiar la corrupció al Govern. Una altra de les més recordades és la recerca del Congrés sobre *Watergate*, que va acabar amb la Presidència de Richard Nixon. També va ser una recerca del Congrés la que va desvetllar la venda secreta d'armes a Iran i el desviament de fons obtinguts per a patrocinar la Contra a Nicaragua el 1987.

Així mateix, cal tenir en compte el paper dels partits polítics en el funcionament de les Cambres en el treball legislatiu. Cada Cambra està controlada per la majoria del partit, republicà o demòcrata, que exerceix la presidència en tots els comitès controlats pel partit. Per a l'organització interna de les Cambres se segueix un principi d'antiguitat. És a dir, la presidència dels comitès és assignada a la persona (del partit que ostenti la majoria) que més temps hagi treballat en aquest comitè. Les posicions de lideratge en ambdues Cambres també s'assignen per antiguitat. El president de la Cambra de Representants és elegit pels membres del partit polític amb majoria d'escons a la Cambra.

L'organització formal dels partits tant a la Cambra de Representants com al Senat es coneix com a **Caucus** o **Conferència Demòcrata** o **Conferència Republicana** de la Cambra. Aquestes conferències són les que elegeixen els líders de cada partit, es reuneixen regularment i també per separat per a discutir temes i les seves estratègies polítiques.

En funció del nombre de membres a cada conferència, una conferència es converteix en la conferència majoritària i l'altra es converteix en la minoritària. No obstant això, malgrat el poder de les conferències, la posició de lideratge més important a la Cambra és realment elegida per tot el cos de representants. Aquesta posició s'anomena President de la Cambra, ***Speaker of the House***, i és l'únic funcionari de la Cambra que apareix en la Constitució. És, a més del president oficial, el cap administratiu de la Cambra, el líder partidista del partit majoritari a la Cambra i un representant electe d'un sol districte del Congrés.

Com a testimoniatge de la seva importància, des de 1947 el titular d'aquest lloc ha estat segon en la línia per a succeir el President en una emergència, després del vicepresident.

L'*Speaker* també dictamina sobre els procediments de la Cambra, sovint delegant autoritat per a certs deures a altres membres. Ell (o ella) nomena els membres dels comitès i els presideix, també s'encarrega de crear comitès selectes per a complir un propòsit específic, fins i tot pot seleccionar un membre per ser portaveu *pro tempore*, que actua com a orador en la seva absència. Finalment, quan el Senat s'uneix a la Cambra en una sessió conjunta, l'*Speaker* presideix aquestes sessions, perquè generalment es duen a terme a la Cambra de Representants.

Al seu torn, les conferències de majoria i minoria elegeixen els líders de cada partit. El líder minoritari tècnicament té el rang més proper al de l'*Speaker* i té com a funcions prendre les decisions estratègiques i intentar mantenir l'ordre dins de la minoria. No obstant això, és la majoria qui governa la Cambra, de manera que el seu poder és limitat. Sota aquests líders hi ha els *whips* o fuets respectius. El treball d'un «fuet», com el seu nom indica, és fer complir la disciplina del partit. Els fuets circulen al Congrés i diuen als membres la posició del líder i l'estratègia de votació col·lectiva.

Per la seva banda, el **Senat** també té líders i *whips* majoritaris i minoritaris, cadascun amb deures molt similars. No obstant això, a diferència de la Cambra de Representants, el Senat no té un president. Els deures i poders que té el president a la Cambra recauen en el vicepresident, que segons la Constitució ostenta el títol de president del Senat, encara que a la pràctica la presideixi en poques ocasions, per exemple, en cerimònies o per exercir el vot de desempat. Durant la seva absència, el Senat té un president *pro tempore*, generalment el senador més veterà del partit majoritari. Malgrat el títol, el treball és en gran manera formal i el poder real en el Senat està en mans del líder de la majoria i del líder del partit minoritari.

5. El Poder judicial als Estats Units d'Amèrica

El sistema judicial dels Estats Units d'Amèrica reflecteix les característiques de la seva estructura federal, per la qual cosa podem parlar de més de cinquanta sistemes judicials als Estats Units d'Amèrica. Hi ha els tribunals federals, encapçalats pel Tribunal Suprem, i una jerarquia judicial a cadascun dels estats, amb el seu propi Tribunal Suprem estatal i els tribunals de districte de Columbia i Puerto Rico.

L'estructura del sistema federal és més senzilla i està composta de tres nivells de tribunals: els tribunals de districte, que són els tribunals de primera instància, els tribunals de circuit, que són el primer nivell d'apel·lació, i la Cort Suprema dels Estats Units d'Amèrica, el nivell final d'apel·lació en el sistema federal.

En total hi ha 94 tribunals de districte (inclòs el Districte de Columbia), cadascun format entre 1 i 27 jutges districte, 13 tribunals de circuit i un Tribunal Suprem a tot el país, compost per nou jutges (Paletz i altres, 2012).

Una de les peculiaritats del sistema federal nord-americà es refereix al **sistema de revisió judicial**, o el que és el mateix, a la capacitat d'un tribunal per examinar i declarar nul un acte legislatiu o executiu per inconstitucionalitat. Tots els tribunals, inclosos els tribunals federals inferiors i tots els nivells dels tribunals estatals exerceixen aquest poder en ocasions. Però l'última paraula sobre tots els assumptes relacionats amb una interpretació de la Constitució nacional pertany a la Cort Suprema.

Revisions judicials de la Cort Suprema

Va haver-hi dues decisions de la Cort Suprema dels Estats Units d'Amèrica que van confirmar aquesta autoritat per a la revisió judicial. El 1796, el cas de Hylton contra els Estats Units d'Amèrica, que va examinar la constitucionalitat d'una llei del Congrés que havia imposat un tribut de transport. En aquest cas, confirmada la seva constitucionalitat, el tribut es va mantenir. El segon es va dur a terme el 1803, el cas Marbury contra Madison. Es va desenvolupar després de la derrota electoral de les eleccions el 1800, en què Jefferson va derrotar el llavors President Adams. Aquest, en els últims dies del seu govern, va nomenar diversos càrrecs judicials i tots ells van ser confirmats i es van lliurar les seves actes abans de l'entrada del nou Govern, excepte en el cas de quatre jutges de pau, entre els quals Marbury. El secretari d'Estat Madison no va voler lliurar les actes del nomenament i Marbury va recórrer a la Cort Suprema, que va afirmar l'autoritat per anul·lar una llei per inconstitucional (Mahler, 2019).

Els tribunals del sistema federal funcionen de manera diferent als tribunals estatals en molts aspectes. La principal diferència per als casos civils (en oposició amb els casos penals) és el tipus de casos que tenen audiència en el sistema federal. Els **tribunals federals** són tribunals de jurisdicció limitada. Això significa que solament reben audiència casos autoritzats per la Constitució dels Estats Units d'Amèrica o pels estatuts federals. El tribunal federal de districte és

el punt de partida per a qualsevol cas que sorgeixi sota els estatuts federals, la Constitució o els tractats. Aquest tipus de jurisdicció es denomina «jurisdicció original». En ocasions, la jurisdicció dels tribunals estatals se superposa amb la dels tribunals federals, la qual cosa implica en termes pràctics que per a alguns supòsits poden presentar-se a tots dos tribunals. De manera que el demandant té l'opció inicial de portar el cas a un tribunal estatal o federal. No obstant això, si el demandant escull un tribunal estatal, l'acusat de vegades pot optar per «mudar-se» a un tribunal federal.

Els casos que es fonamenten completament en la llei estatal es poden presentar en un tribunal federal sota la «jurisdicció de diversitat» del tribunal. Aquesta jurisdicció de diversitat permet que un demandant d'un estat presenti una demanda en un tribunal federal quan l'acusat està en un estat diferent. L'acusat també pot intentar «mudar-se» del tribunal estatal per la mateixa raó. Per a presentar un reclam de llei estatal en un tribunal federal, tots els demandants han d'estar situats en diferents estats que tots els acusats, i la «suma en controvèrsia» ha de ser superior de 75.000 dòlars (Paletz i altres, 2012).

No obstant això, els casos penals no poden ser sotmesos a la «jurisdicció de diversitat». Els estats solament poden iniciar accions penals en els tribunals estatals, i el Govern federal solament pot iniciar accions penals en els tribunals federals. També és important tenir en compte que el principi de «doble inculpació», que no permet que un acusat sigui jutjat dues vegades pel mateix càrrec, no s'aplica entre el Govern federal i l'estatal. Això vol dir que si, per exemple, l'estat presenta un càrrec d'assassinat i no obté una condemna, és possible que el Govern federal en alguns casos presenti càrrecs contra l'acusat si l'acte també és il·legal segons la llei federal.

Com s'esmentava en una altra part d'aquest mòdul, una de les facultats del President és la selecció dels jutges federals (i els ministres de la Cort Suprema), encara que són confirmats «amb l'assessorament i consentiment» del Senat i «ocuparan els seus càrrecs durant el bon comportament». Els jutges poden ocupar el seu càrrec per la resta de les seves vides, però molts renuncien o es jubilen abans. Així mateix, hi ha la possibilitat que puguin ser eliminats per destitució de la Cambra de Representants i la condemna del Senat. Al llarg de la història, catorze jutges federals han estat destituïts a causa de presumptes irregularitats. Una excepció al nomenament vitalici és per a jutges magistrats, que són elegits pels jutges de districte i compleixen un període específic.

Per la seva banda, els **tribunals de districte** són la primera instància del sistema judicial federal. Cada tribunal de districte té almenys un jutge de districte dels Estats Units d'Amèrica, també designat pel President i confirmat pel Senat per un període vitalici. Els tribunals de districte s'encarreguen dels judicis corresponents al sistema de tribunals federals, tant civils com penals. Els districtes són els mateixos que per als fiscals dels Estats Units d'Amèrica, que són els principals fiscals del Govern federal a les seves àrees respectives.

Els jutges dels tribunals de districte són responsables d'administrar el tribunal i supervisar els seus empleats. En l'actualitat, els jutges de tribunals de districte als Estats Units d'Amèrica són més de 670. Poden continuar en actiu mentre mantinguin un «bon comportament» i solament el Congrés pot portar-los a judici i destituir-los.

Algunes tasques del tribunal de districte s'assignen a jutges magistrats federals. Els magistrats són nomenats pel tribunal de districte per majoria de vots dels jutges i serveixen per un període de vuit anys, si és a temps complet, i quatre anys, si és a temps parcial, però poden ser nomenats novament després de completar el seu mandat. En assumptes penals, els jutges magistrats poden supervisar certs casos, emetre ordres de registre i ordres d'arrest, dur a terme audiències inicials, establir fiances, decidir certes mocions (com ara una moció per suprimir proves) i altres accions similars. En casos civils, els magistrats sovint manegen una varietat d'assumpes, com ara mocions prèvies al judici i descobriment.

Els tribunals de primera instància federals també s'han establert per tractar algunes àrees específiques. A més, cada districte federal també té un tribunal encarregat dels procediments de fallida. Així mateix, alguns tribunals tenen jurisdicció nacional per a assumptes, com ara impostos (Tribunal Fiscal dels Estats Units d'Amèrica), reclamacions contra el Govern federal (Tribunal de Reclamacions Federals dels Estats Units d'Amèrica) i comerç internacional (Tribunal de Comerç Internacional dels Estats Units d'Amèrica).

Una vegada que el tribunal de districte federal ha decidit sobre un cas, aquesta decisió pot ser apel·lada davant un tribunal d'apel·lacions dels Estats Units d'Amèrica. Hi ha dotze circuits federals que divideixen el país en diferents regions. En aquests tribunals es jutgen casos que afecten els estats de la regió corresponent. A més, el **Tribunal Federal de Circuit d'Apel·lacions** té una jurisdicció en l'àmbit nacional sobre assumptes molt específics, com són les patents. Cada tribunal de circuit té múltiples jutges, que van des de sis en el Primer Circuit fins a vint-i-nou en el Novè Circuit. Els jutges dels tribunals de circuit també són nomenats pel President i confirmats pel Senat, i el seu càrrec és vitalici.

Qualsevol cas pot ser apel·lat davant el tribunal de circuit una vegada que el tribunal de districte ha finalitzat una decisió. No obstant això, alguns assumptes poden ser apel·lats abans d'una decisió final mitjançant el que es denomina una «apel·lació interlocutòria». Les apel·lacions davant els tribunals de circuit són escoltades en primer lloc per un panel compost per tres jutges de circuit. Les parts presenten informes davant el tribunal, argumentant per què la decisió del tribunal de primera instància ha de ser afirmada o revocada. Després que s'avaluïn aquests informes, es programa un argument oral en què els advocats es presenten davant el tribunal per a fer els seus arguments i respondre les preguntes dels jutges.

Encara que és inusual, tot el tribunal de circuit pot considerar certes apel·lacions en un procés anomenat «audiència en *banc*». Les opinions en *banc* tendeixen a portar més pes i generalment es decideixen solament després que un panel hagi escoltat el cas per primera vegada. Una vegada que un panel s'hagi pronunciat sobre un tema i ha fet pública l'opinió, cap panel futur pot anul·lar aquesta decisió. No obstant això, el panel pot suggerir que el circuit prengui el cas en *banc* per a reconsiderar la decisió del primer panel.

Més enllà del Circuit Federal, s'han establert certs tribunals per tractar les apel·lacions sobre temes específics, per exemple, reclamacions de veterans (Tribunal d'Apel·lacions dels Estats Units d'Amèrica per a Reclamacions de Veterans) i assumptes militars (Tribunal d'Apel·lacions dels Estats Units d'Amèrica per a les Forces Armades).

La **Cort Suprema** dels Estats Units d'Amèrica és la cort de més alt rang del sistema judicial nord-americà i té el poder de decidir les apel·lacions en tots els casos presentats en la cort federal o aquells presentats en la cort estatal però que s'ocupen de la llei federal.

Per exemple, si un cas que tracta sobre llibertat d'expressió relatiu a la primera esmena va ser decidit pel tribunal superior d'un estat (generalment el tribunal suprem estatal), el cas podria ser apel·lat davant el Tribunal Suprem federal. No obstant això, si aquest mateix cas es decidís per complet sobre una llei estatal similar a la primera esmena, la Cort Suprema no podria considerar el cas.

Després que el tribunal de circuit o el tribunal suprem de l'estat es pronunciï sobre un cas, qualsevol de les parts pot optar per apel·lar davant el **Tribunal Suprem**. No obstant això, a diferència de les apel·lacions dels tribunals de circuit, generalment la Cort Suprema no està obligada a escoltar l'apel·lació. Les parts poden presentar una «ordre de *certiorari*» davant el Tribunal, demanant-li que escolti el cas. Si s'atorga aquesta ordre, la Cort Suprema rebrà els arguments i conduirà un judici oral. Si no s'atorga l'ordre, l'opinió de la cort inferior es manté. Cal tenir en compte que l'ordre de *certiorari* no s'atorga sovint, és a dir, són ateses menys de l'1% de les apel·lacions davant el Tribunal superior. El Tribunal generalment atén els casos quan hi ha decisions conflictives a tot el país sobre un tema en particular o quan hi ha un error notori en un cas.

Els membres de la Cort Suprema es coneixen com a ministres i, igual que altres jutges federals, són nomenats pel President i confirmats pel Senat per un període permanent. Hi ha nou ministres a la Cort Suprema: vuit ministres associats i un president del tribunal. La Constitució no estableix requisits per als jutges de la Cort Suprema, encara que tots els membres actuals de la cort són advocats i la majoria han servit com a jutges de circuit. Els ministres també solen ser antics professors de dret. El president del Tribunal actua com a administrador de la cort i és elegit pel President i aprovat pel Congrés quan

el lloc està vacant. La Cort Suprema es reuneix a Washington i duu a terme el seu mandat anual des del primer dilluns d'octubre fins a les acaballes del mes de juny.

6. El sistema electoral: l'elecció del President i del Congrés

El sistema electoral dels Estats Units d'Amèrica és complex i molt divers de cap a cap del país. Això es deu, parcialment, al fet que la legislació electoral (sigui per a eleccions federals, estatals o locals) constitueix una de les matèries legislades pels estats. Per aquest motiu es poden trobar àmplies variacions en qüestions bàsiques com el registre electoral (obligatori en 49 dels 50 estats), els terminis en què el procés es duu a terme o l'organització dels comicis. Un element rellevant que s'ha de tenir en compte és que les eleccions tenen lloc en intervals fixos, per la qual cosa podem conèixer amb antelació les dates exactes de les eleccions. Aquest aspecte estructura i condiona extraordinàriament la vida política, partidista i institucional.

Pel que fa a l'**elecció del President**, la normativa estableix uns requisits per a poder optar a la candidatura. El candidat ha de ser major de 35 anys, haver nascut als Estats Units d'Amèrica i haver viscut almenys catorze anys al país. El període de mandat és fix, de quatre anys, independentment de la situació econòmica del país, els seus problemes interns o esdeveniments sobrevinguts. Sempre té lloc el dimarts següent al primer dilluns de novembre dels anys de traspàs.

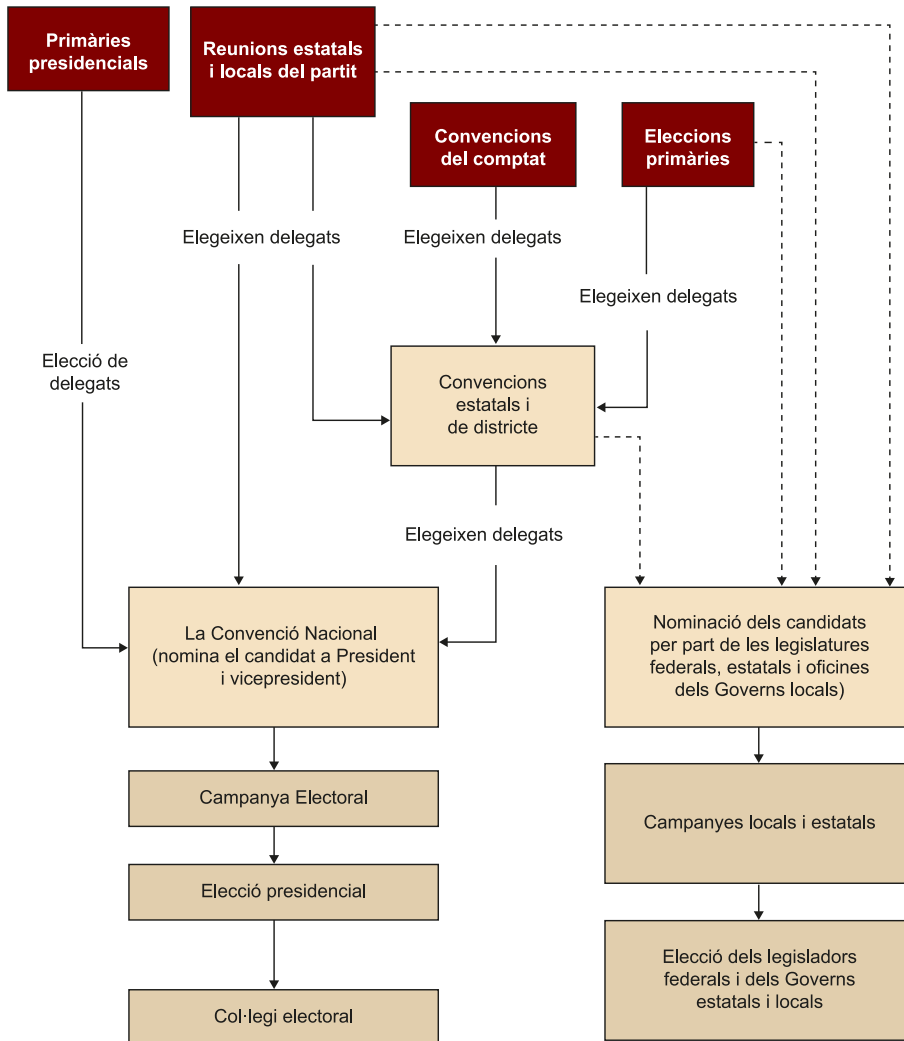
Això significa, a diferència dels règims parlamentaris, que el President no pot dissoldre el Congrés, independentment que hi hagi una situació de conflicte (en cas de Govern dividit) o que hi hagi acord i el mateix partit domina tots dos poders. És a dir, amb independència de si les polítiques de l'Administració reben el suport del Congrés, les eleccions tenen una data fixada. Això garanteix una enorme independència entre les dues branques de poder i impedeix que les eleccions puguin formar part de la maquinària disponible per al Govern amb la finalitat d'influir en els esdeveniments del país. Però també pot donar lloc a situacions de bloqueig i paràlisi de l'Administració.

Hi ha tres passos previs molt importants a l'elecció de la Presidència dels Estats Units d'Amèrica. En primer lloc, se celebren **assemblees primàries** o *caucus*. En aquestes, des del mes de febrer de l'any electoral, els membres del partit voten pel millor candidat que els pot representar (primàries) o una selecció de membres elegeixen el candidat després d'una sèrie de votacions (*caucus*). En segon lloc, cada partit celebra una **convenció nacional** en què els delegats estatals de les primàries i els comitès seleccionats donen suport als seus candidats. En aquestes convencions es presenta el candidat presidencial de cada partit de manera oficial. A partir d'aquest moment la maquinària partidista es mobilitza per a aconseguir un ampli suport electoral. No obstant això, cal

tenir en compte que no hi ha un límit legal des del qual comencen les campanyes. De manera informal els candidats poden estar fent campanya des de l'any anterior, amb la finalitat d'aconseguir la victòria en les primàries o en els *caucus*. El procés, tal com mostra la figura 1, culmina amb l'elecció i el vot al col·legi electoral.

Probablement, aquesta última fase sigui la més *sui generis* del procés electoral nord-americà. Com s'ha esmentat anteriorment, els pares fundadors van arribar a l'acord d'establir un col·legi electoral elegit pels ciutadans, que al seu torn elegiria el President. En termes pràctics, això significa que els electors el dia de l'elecció no elegeixen el President, sinó que voten una llista d'electors del col·legi electoral del seu estat. Aquests electors estan vinculats amb algun dels dos principals partits i de ser elegits votarien el candidat presidencial corresponent. Per tant, hi ha tantes eleccions com estats i a cadascun d'aquests l'elector que rebí el major nombre de vots aconsegueix tots els vots per al candidat a què representa. Aquest sistema majoritari, similar al del Regne Unit, de *winner-take-all* implica que, per exemple, si els demòcrates obtenen el 51% dels vots de Califòrnia, tots els vots que li corresponen (53 de la Cambra Baixa i 2 de la Cambra Alta) aniran al candidat demòcrata.

Figura 1. Procés electoral dels Estats Units d'Amèrica



Font: traducció de Maurice J. C. Vile (2007). *Politics in the USA* (6a. ed.). Nova York: Routledge Madison.

El nombre total de vots del col·legi electoral és de 538, de manera que un President, per ser electe, necessita almenys 270 vots. D'aquests, 435 corresponen a la Cambra de Representants i 100 al Senat, més tres que ostenta el districte de Columbia. Aquesta configuració ha fet que els grans estats exerceixin un paper desproporcionat en l'elecció del President: Califòrnia (45 vots), Texas (34 vots), Nova York (31 vots), Florida (27 vots), Pennsilvània (21 vots), Illinois (21 vots) i Ohio (20 vots).

Una vegada celebrades les eleccions de novembre, en què s'ha determinat el nombre de membres del col·legi electoral elegits a cada estat, es duu a terme la reunió dels delegats a les capitals estatals per a emetre el seu vot per escrit. La Constitució preveu, en el seu article 2, el supòsit en què cap candidat rebés la majoria dels vots, i estableix que els membres de la Cambra de Representants s'han de reunir per elegir el guanyador, cosa que no ha succeït des de 1824, atès que actualment solament dos partits competeixen en condicions per guanyar l'elecció presidencial.

Vot popular contra vot electoral

Aquesta manera de votació del President exagera el marge de victòria obtinguda pel candidat reeixit al col·legi electoral i ha portat a escenaris insòlits. Per exemple, el 1960 John F. Kennedy va tenir un vot popular majoritari de només un 0,1% sobre Nixon, però va acabar amb el 62% del col·legi electoral enfront del 36% de Nixon. El 1964, el 61% del vot popular del President Johnson es va convertir en el 90% del vot electoral. D'altra banda, també ha fet possible l'elecció d'un candidat que tenia menys vot popular que el seu rival, ja que comptava amb la majoria del col·legi electoral. Així va succeir el 1876, amb l'elecció de B. Hayes i el 1888 amb la victòria de B. Harrison. Recentment s'han viscut dues situacions similars: en l'elecció de l'any 2000 el llavors governador de Texas George W. Bush va guanyar per un sol vot del col·legi electoral malgrat tenir mig milió menys del vot popular que el seu adversari, A. Gore. L'última elecció presidencial, el 2016, va donar lloc a una circumstància similar: D. Trump va resultar vencedor en diversos estats per marges de victòria molt escassos, amb prou feines un 0,1% dels vots de diferència amb la seva adversària, Hillary Clinton. És el cas d'Arizona (45,5 enfront de 45,4) i Florida (49,1 front 47,8), però Trump va aconseguir tots els vots d'aquests estats. Clinton va aconseguir el vot per un ampli marge de victòria en estats molt poblats, com Califòrnia. En total, el vot popular que donava suport a aquesta candidata va ser d'una mica més de 2,9 milions de vots més que per Trump, que va ser elegit President, ja que va comptar amb 306 vots del col·legi electoral.

Quant a l'àmbit legislatiu federal, tots els membres del Congrés són elegits per sufragi directe dels ciutadans de l'estat a què representen. Però no sempre ha estat així. Abans d'aprovar-se la 17a. esmena de la Constitució, el 1913, l'elecció dels membres de la Cambra de Representants era per mitjà del vot directe, mentre que els senadors eren elegits pels legislatius de cada estat.

Cada Cambra té un sistema electoral diferent. Les eleccions al **Congrés** sempre es duen a terme, cada dos anys, el dimarts següent al primer di-lluns de novembre en anys parells. S'elegeixen un total de 435 membres.

Aquesta és la màxima grandària aconseguida, des dels primers 60 representants en la seva creació, i és una xifra que es manté des de 1911. Cada deu anys i seguint l'actualització del cens, té lloc el procés d'assignació de representants per estat. Per a això, la població de tot el país es divideix entre els 435 membres i és aquest quocient el que s'utilitza per a establir quants representants li corresponen a cada estat. D'aquesta manera, les variacions en la població acaben reflectint-se en la seva representació. En l'actualitat, Califòrnia és l'estat amb més representants, un total de 53. A l'altre extrem hi ha Vermont, amb solament un escó.

Una vegada determinats els llocs per estat, els districtes electorals són delimitats per les comissions de cada estat (és a dir, són decisions que duu a terme cada Govern estatal). En principi, s'espera una distribució equitativa en la grandària de la població per a cadascun dels districtes. No obstant això, des dels primers anys de la República, la pràctica de traçar les divisions districtals en funció dels suports partidistes que té cada zona ha estat força comuna. Tant que, el 1812, el governador Elbridge Gerry va promoure la llei per dividir en districtes l'estat de Massachusetts amb l'objectiu d'aconseguir les victòries dels candidats del llavors Partit Demòcrata-Republicà. Això va ser denunciat pels seus oponents, que van encunyar el terme *gerrymandering*, que ha arribat fins als nostres dies per indicar la modificació intencionada dels districtes electo-

rals amb la finalitat d'afavorir una majoria partidista. Quant al sistema de repartiment, cada representant és elegit en circumscripcions uninominals per majoria simple.

El **Senat** està compost per 100 membres que representen els estats i, seguint el principi d'igual representació, cada estat té dos senadors. La circumscripció electoral sempre és la mateixa, l'estat, per la qual cosa no apliquen les pràctiques del *gerrymandering*. Els senadors tenen un mandat de sis anys, però en aquest cas les eleccions són escalonades i se celebren cada any per renovar un terç dels llocs de la Cambra Alta. Aquí trobem majors diferències quant a la fórmula de repartiment perquè, encara que la major part ho fa per majoria simple, alguns estats han implementat una segona volta si cap candidat ha aconseguit la majoria absoluta.

En tots dos casos, la legislatura comença en el mes de gener posterior a les eleccions de novembre. Això vol dir que, cada dos anys, hi ha eleccions per elegir els membres de la Cambra de Representants i un terç dels senadors. Tots els congressos estan numerats. Per exemple, el primer es va convocar entre 1789 i 1791. La legislatura actual és la número 116, va començar les seves funcions després de les eleccions de novembre de 2018 i acabarà el seu mandat el gener de 2021. En les últimes eleccions, el Partit Republicà va guanyar 199 escons a la Cambra de Representants, amb la qual cosa en va perdre 36 respecte a l'anterior període, i el Partit Demòcrata va aconseguir-ne 235, 42 més. Al Senat solament se'n van elegir 35 dels 100, 10 per als republicans i 25 per als demòcrates. Amb aquests resultats, els republicans segueixen sent majoritaris, amb 53, enfront dels demòcrates, amb 47 independents.

7. Sistema de partits, partits i eleccions als Estats Units d'Amèrica

Els Estats Units d'Amèrica compten amb un dels sistemes bipartidistes més estables i sòlids del món. Dos partits polítics, el Partit Demòcrata i el Partit Republicà, dominen l'escenari polític sense cap rival seriós en l'horitzó.

Són diverses les raons que expliquen la permanència i l'arrelament del bipartidisme nord-americà. D'una banda, sabem que el bipartidisme és un dels resultats esperats després de l'aplicació d'un sistema majoritari. No obstant això, també cal buscar l'explicació en les complexes relacions entre la configuració constitucional i de govern, l'estructura organitzativa dels partits polítics i les bases ideològiques del comportament polític nord-americà. Per a una part dels experts, el sistema de partits nord-americà no és un sistema bipartidista en un sentit clàssic, sinó que és una aglomeració de faccions que porten la seva activitat política als cinquanta estats i s'articulen en dues grans coalicions per operar en la Presidència i al Congrés.

En els seus orígens, els partits polítics nacionals, tal com els entenem avui, no existien durant els primers anys de la República. La major part de la política durant l'època de la fundació era de naturalesa local i estava basada en els interessos d'una elit, en què el sufragi estava limitat en funció de la propietat. Els residents de les diverses colònies, i més tard dels diversos estats, estaven molt més interessats en els successos de les seves esferes estatals que en els que ocorrien en l'àmbit nacional o, més tard, a la capital de la nació. Els problemes nacionals es limitaven a unir esforços per a tractar amb els britànics o els francesos, o per a bregar amb les amenaces internes percebudes, com van ser els conflictes amb els nadius nord-americans.

No obstant això, poc després de la creació dels Estats Units d'Amèrica, van començar a sorgir les primeres diferències entre dos grups que tenien punts de vista molt diferents sobre la direcció que havia de seguir la política del país. D'una banda, hi havia els federalistes, que, en gran part, van ser els responsables de redactar i ratificar la Constitució dels Estats Units d'Amèrica, la qual cosa va afavorir la idea d'una República més forta i centralitzada que tingués un major control sobre la regulació de l'economia. D'altra banda, hi havia els antifederalistes, que defensaven un sistema més confederat basat en la igualtat estatal i en l'autonomia.

La facció federalista, dirigida per Alexander Hamilton, va dominar en gran manera el Govern dels anys immediatament posteriors a la ratificació de la Constitució. En aquest grup de federalistes també hi havia el President George Washington, que inicialment estava en contra de l'existència dels partits polítics. De fet, quan Washington va decidir abandonar la política, va advertir sobre els possibles efectes negatius dels partits en el seu discurs de comiat a la nació, posant l'accent en la seva naturalesa potencialment divisiva i en el fet que no sempre buscarien el bé comú, sinó les seves pròpies finalitats partidistes.

Des d'aquest moment sorgeixen **dues coalicions de partits**, conegudes com els federalistes i els republicans demòcrates. Els federalistes van aconseguir que el seu primer líder, John Adams, aconseguís la Presidència el 1796. Thomas Jefferson va vèncer quatre anys després sota la bandera del Partit Demòcrata-Republicà. Els republicans demòcrates (en la seva majoria aristocràtics i virginians) van mantenir la Presidència des de 1800 fins l'any 1828.

Les creixents tensions regionals van erosionar la capacitat del Partit Federalista per a coordinar les elits i, eventualment, va col·lapsar després de la seva oposició a la guerra anglo-nord-americana de 1812. El Partit Demòcrata-Republicà, que representava l'antifederalisme, també estava dividit entorn de l'ús dels recursos nacionals, o davant la possible eliminació dels requisits de propietat de l'Estat, que havien impedit que molts homes votessin.

L'elecció d'*Andrew Jackson* el 1824, després d'una ajustada i controvertida victòria que va ser decidida per la Cambra de Representants, va marcar el començament del que els historiadors anomenen el segon sistema de partits, amb la divisió dels republicans-demòcrates i la formació de dos nous partits polítics. Una meitat, anomenada simplement el **Partit Demòcrata**, va ser el partit de Jackson i els seus partidaris. Aquest grup va continuar defensant l'expansió cap a l'oest i oposant-se a la creació d'un banc nacional. La branca dels republicans demòcrates que creien en un Govern nacional fort per encoratjar el desenvolupament econòmic (principalment industrial) va ser breument coneguda com a republicans nacionals, que després es van convertir en el Partit Whig. En l'elecció de 1828, novament Andrew Jackson va ser guanyador.

Un ruc i un elefant, símbols electorals

En aquesta època, es va començar a vincular al Partit Demòcrata la figura d'un ruc, en al·lusió al seu candidat, Jackson, que tenia fama de tossut i no gaire intel·ligent. Aquest malnom va ser utilitzat pel propi Jackson i el va emprar com a símbol electoral per a les eleccions de 1828. Per la seva banda, el Partit Republicà va usar durant la Presidència de Lincoln la figura d'un elefant en diversos cartells durant la guerra civil. Anys més tard, l'il·lustrador Thomas Nast va recuperar la figura de l'elefant, animal intel·ligent però dòcil, per a referir-se als republicans després de les eleccions de 1877, en què el Partit va patir una severa derrota. Tots dos símbols encara avui s'utilitzen per a referir-se als dos partits.

La formació del Partit Demòcrata va marcar un canvi important en la política nord-americana. En lloc de ser construït per a coordinar l'elit, el Partit Demòcrata es va esforçar a estructurar les seves bases electorals quan diverses lleis

estatals havien estès el sufragi dels propietaris masculins a gairebé tots els homes blancs. Aquest canvi va marcar el naixement del que sovint es considera el primer partit polític modern. Aquest partit va construir una estructura enfocada a organitzar i mobilitzar votants per a les eleccions a tots els àmbits de govern. No cal oblidar que aquest període es va caracteritzar per una gran afluència als Estats Units d'Amèrica d'immigrants provinents de diferents països (molts dels quals europeus) que acabaven residint a les zones urbanes. El partit també va perfeccionar un sistema de repartiment de llocs al Govern, segons el qual el suport al partit durant les eleccions era recompensat amb llocs de treball al Govern i la burocràcia. És el que es coneix com la *Machine Politics*.

El moviment abolicionista del nord va donar a llum un nou partit el 1854, els **republicans**, poc després de la desintegració del Partit Whig com a resultat dels seus conflictes interns, entre d'altres, sobre la posició davant l'esclavitud. A més de les seves posicions abolicionistes, els republicans estaven d'acord amb el proteccionisme comercial i a atorgar poder al Govern federal per a estimular l'economia. **Abraham Lincoln** va ser el primer candidat republicà que va guanyar la Presidència el 1860. Els republicans del nord van ocupar la Casa Blanca durant 72 anys fins l'any 1933, amb l'excepció dels dos períodes no consecutius del demòcrata Grover Cleveland (1884-1888 i 1892-1896) i Woodrow Wilson, elegit President el 1912 i 1916.

És important tenir en compte que la naturalesa de les diferències entre els dos partits ha canviat dràsticament des de 1864. Les diferències inicials van ser sobre l'esclavitud, l'industrialisme i el domini del sud (més pobre i menys poblat) pel nord. Les diferències a les acaballes del segle XIX se centraven en la pertinència o no de l'estàndard d'or i si els deutes s'havien de pagar amb diners més barats o més cars. En la dècada de 1910, les diferències partidistes es van centrar en l'aïllacionisme i en la intervenció en la Primera Guerra Mundial. En la dècada de 1930, novament després del començament d'una depressió, els demòcrates es van convertir en el partit defensor de la classe baixa i del moviment obrer, mentre que els republicans eren vists com el partit dels ciutadans de majors recursos.

La Gran Depressió (1929) va canviar radicalment l'escenari partidista. Franklin Delano Roosevelt va guanyar les eleccions presidencials el 1932 i va posar en marxa el *New Deal*, un conjunt de mesures destinades a lluitar contra els efectes de la crisi als Estats Units d'Amèrica i que va afectar diferents àmbits de l'economia, la indústria o les polítiques socials. El seu mandat també va significar l'expansió dels poders federals i, en particular, la figura del President. En aquesta etapa va començar el Govern centrat en el Poder executiu, la qual cosa va afeblir la capacitat dels partits en el control de l'agenda política. Els demòcrates es van mantenir en el poder fins l'any 1968, amb l'excepció dels dos termes presidencials de Dwight Eisenhower (1952-1960).

En la dècada dels anys seixanta va tenir lloc un dels canvis més importants per al sistema de partits, caracteritzat pel transvasament del suport brindat de la població afroamericana i altres minories del sud al partit demòcrata. Cal tenir en compte que, després de la guerra civil, els republicans van ser vistos com el partit que havia alliberat els esclaus. Els seus esforços es van centrar llavors a proporcionar als afroamericans majors drets legals i aquest gest els va valer el seu suport tant al sud, on van aconseguir la seva llibertat, com al nord-est. Quan els demòcrates, el partit de la Confederació, van perdre el control del sud després de la guerra civil, els republicans van governar la regió durant un temps. No obstant això, els demòcrates van recuperar el control del sud després de l'eliminació de l'exèrcit de la Unió el 1877.

Taula 6. Etapes de realineament del sistema de partits dels Estats Units d'Amèrica

Primera etapa (1796-1824)	Els federalistes (elits urbanes, plantadors del sud, Nova Anglaterra) s'oposen als republicans demòcrates (camperols, petits agricultors i artesans, el sud i l'oest).
Segona etapa (1828-1856)	Els demòcrates (el sud, les ciutats, els agricultors i els artesans, els immigrants) s'oposen als Whigs (exfederalistes, el nord, la classe mitjana, els nadius nord-americans).
Tercera etapa (1860-1892)	Els republicans (antics Whigs més afroamericans) controlen la Presidència. Solament un demòcrata, Grover Cleveland, és elegit President.
Quarta etapa (1896-1932)	Els republicans controlen la Presidència. Solament un demòcrata, Woodrow Wilson, és elegit President (1912, 1916).
Cinquena etapa (1932-1964)	Els demòcrates controlen la Presidència. Solament un republicà, Dwight Eisenhower, és elegit President (1952, 1956). Realineament important del partit a mesura que els afroamericans formen part de la coalició demòcrata.
Sisena etapa (1964-present)	Cap partit controla la Presidència.

Font: Gregory S. Mahler (2019). «United States». A: *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

El realineament dels partits va tenir conseqüències positives per als demòcrates (taula 6). Els afroamericans es van convertir en un sector cada vegada més important del vot demòcrata en la dècada de 1940 fins a la dècada de 1960, a mesura que el Partit va assumir passos per a donar suport als drets civils. La **Llei Federal de Drets Civils** es va aprovar el 1964 per a garantir que tots els homes i dones de 21 anys o més, independentment de la seva raça, religió o educació, tinguin dret a votar. Al principi, la majoria dels canvis es van limitar en l'àmbit estatal, però a mesura que la reforma dels drets civils es va traslladar a l'escena nacional, van començar a sorgir divisions entre els demòcrates del nord i del sud. Finalment, els demòcrates del sud es van convèncer que els esforços nacionals per a proporcionar benestar social i encoratjar la integració racial violaven la sobirania estatal i les normes socials, i es van passar al Partit Republicà (Aldrich, 1995).

El 1964 comença l'última etapa de realineament del sistema de partits, que continua en l'actualitat i que es caracteritza perquè cap partit té *a priori* el control per la Presidència. Hi ha un realineament continu a mesura que els blancs del sud i la classe treballadora del nord han començat a votar pel Partit Republicà. Això es pot afegir l'impacte de la immigració llatina i asiàtica, que amb pocs matisos solen votar el Partit Demòcrata.

En els últims anys de la dècada dels seixanta comença un canvi molt rellevant en la manera de fer política, especialment quant a la nominació de candidats. El Partit Demòcrata va ser el primer que va crear una comissió per a modernitzar el procés de nominació, permetent, des de 1972, que els votants participessin com a delegats en la convenció nacional del Partit en què s'elegia el candidat. El resultat va ser que molts estats van canviar la seva manera d'elecció dels *caucus* a les primàries. Poc després, el Partit Republicà va dur a terme les reformes per a la celebració d'eleccions primàries en diversos estats. Va començar una etapa caracteritzada per un major enfocament en el candidat i una menor visibilitat del partit, i també l'increment de l'ús dels mitjans de comunicació i la professionalització de les campanyes, que ha arribat fins als nostres dies.

Gairebé cinquanta anys després que comencés l'últim període de realineament de les lleialtats als dos partits polítics, hi ha alguns patrons que es mantenen elecció rere elecció. Actualment, el sistema electoral proporciona als republicans uns avantatges considerables a les zones rurals i a la major part del sud. Per la seva banda, els demòcrates dominen la política urbana i aquelles parts del sud, conegudes com el *cinturó negre*, on la majoria dels residents són afroamericans.

Taula 7. Vots obtinguts pels candidats presidencials (1932-2016)

Any	Demòcrates			Republicans			Altres	
	Candidats	Vot popular (milers)	Col·legi electoral	Candidats	Vot popular (milers)	Col·legi electoral	Vot popular (milers)	Col·legi electoral
1932	F. D. Roosevelt	22.829	472	H. Hoover	15.760	59	1.163	
1936	F. D. Roosevelt	27.758	523	A. M. Landon	16.684	8	1.215	
1940	F. D. Roosevelt	27.313	449	W. Willkie	22.348	82	262	
1944	F. D. Roosevelt	25.612	432	T. I. Dewey	22.017	99	347	
1948	H. S. Truman	24.179	303	T. I. Dewey	21.991	189	2.616	39
1952	A. Stevenson	27.315	89	D. D. Eisenhower	33.936	442	149	
1956	A. Stevenson	26.023	73	D. D. Eisenhower	35.590	457	402	1

En altres, s'indica el tercer candidat en vots.

Font: Maurice J. C. Vile (2007). *Politics in the USA* (6a. ed.). Nova York: Routledge Madison, i elaboració pròpia.

Any	Demòcrates			Republicans			Altres	
	Candidats	Vot popular (milers)	Col·legi electoral	Candidats	Vot popular (milers)	Col·legi electoral	Vot popular (milers)	Col·legi electoral
1960	J. F. Kennedy	34.227	303	R. M. Nixon	34.108	219	502	15
1964	L. B. Johnson	43.129	486	B. Goldwater	27.178	52	337	
1968	H. H. Hump	31.275	191	R. M. Nixon	31.785	301	10.145	46
1972	G. McGovern	29.170	17	R. M. Nixon	47.170	520	1.345	1
1976	J. Carter	40.831	297	G. R. Ford	39.148	240	1.527	1
1980	J. Carter	35.484	49	R. Reagan	43.904	489	7.128	
1984	W. Mondale	37.577	13	R. Reagan	54.455	525	621	
1988	M. S. Dukakis	41.809	111	G. Bush	48.886	426	899	1
1992	W. J. Clinton	44.909	370	G. Bush	39.104	168	20.412	
1996	W. J. Clinton	47.402	379	W. Dole	39.199	159	9.677	
2000	A. Gore	51.004	266	G. W. Bush	50.459	271	3.949	1
2004	J. Kerry	59.028	251	G. W. Bush	62.040	286	1.175	
2008	B. Obama	69.498	365	J. McCain	59.948	173	726	0
2012	B. Obama	65.915	332	M. Romney	60.933	206	1.275	0
2016	H. Clinton	65.853	227	D. Trump	62.984	304	4.404	0

En altres, s'indica el tercer candidat en vots.

Font: Maurice J. C. Vile (2007). *Politics in the USA* (6a. ed.). Nova York: Routledge Madison, i elaboració pròpia.

En definitiva, la història dels Estats Units d'Amèrica mostra l'**impacte dels processos de realineament** derivats del canvi d'un bloc dels votants cap a l'altre partit de manera permanent. La literatura especialitzada en el comportament electoral nord-americà ha classificat els diferents tipus d'elecció en funció del tipus de realineament que ha tingut lloc (taula 7). Una de les més reconegudes és la que va proposar V. O. Key (1955) en funció de l'impacte que l'elecció tenia sobre l'alineament polític existent. Aquest autor va identificar **quatre tipus d'eleccions**:

1) Les **eleccions de manteniment o de preservació**, que són les més freqüents i que es caracteritzen perquè mantenen el mateix patró de qui ostenta el poder. Un exemple serien les eleccions de 1936, 1940 i 1944 i 1948, totes guanyades per Roosevelt com a candidat del Partit Demòcrata.

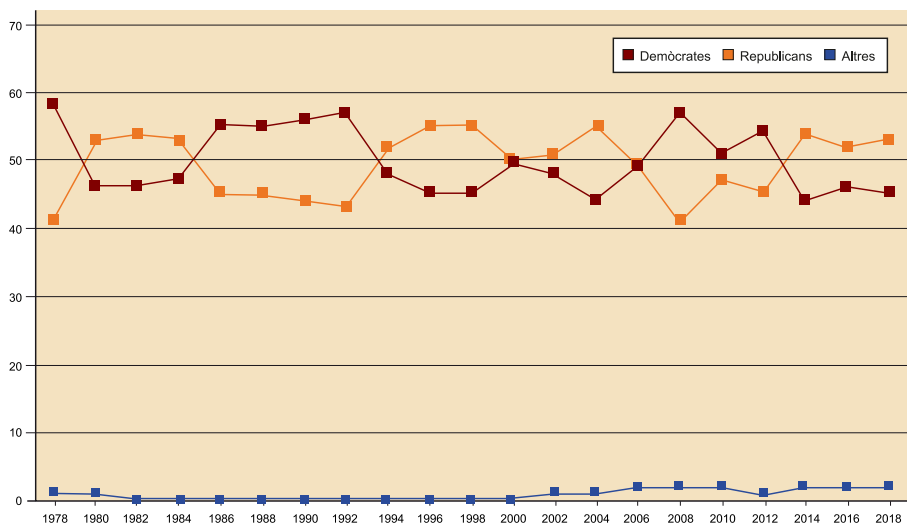
2) Les **eleccions de desviació** són aquelles que s'aparten de manera temporal del patró habitual, fruit de l'atractiu d'un candidat o d'algun esdeveniment sobrevingut. En aquestes eleccions no es produeix un realineament de les preferències electorals. Així va ocórrer en l'intermedi republicà de 1952 i 1956 amb D. Eisenhower, tornant el 1960 a la victòria demòcrata amb J. F. Kennedy.

3) Les **eleccions crítiques**, en què ocorre un realineament a llarg termini de l'electorat. Això es reflecteix en el canvi d'un partit que controla el Govern nacional al control de l'altre. Van ser eleccions crítiques les de 1932, que van comportar un canvi de cicle dominat pel Partit Republicà. Això es reflecteix en el canvi d'un partit que controla el Govern nacional al control de l'altre.

4) Les **eleccions de restabliment de l'alineament actual** després d'una sèrie de desviacions. Una elecció de restabliment té lloc després d'una o més eleccions desviades i marca el retorn al poder del partit de control desplaçat temporalment.

Una de les conseqüències més visibles de la separació de poders del presidencialisme, i especialment de l'existència d'eleccions i mandats diferents de l'Executiu i Legislatiu, és la **possibilitat d'un Govern dividit**. A diferència del que ocorre en els règims parlamentaris, el Poder legislatiu (una o les dues Cambres) pot ser controlat per un partit i l'Executiu, per un altre (vegeu figures 2 i 3). Una situació que pot plantejar dificultats considerables tant per al partit com per al Govern en el seu conjunt, ja que el compliment de moltes de les promeses de campanya depèn de l'acord o cooperació del Congrés i del President.

Figura 2. Resultat de vots al Senat



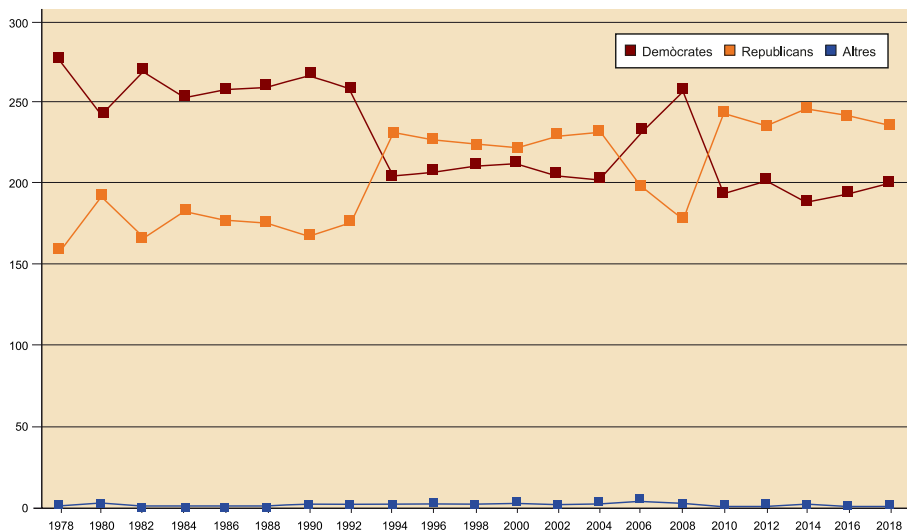
Font: elaboració pròpia a partir d'<https://www.usa.gov/election-results>.

El Govern dividit pot ser una amenaça per al funcionament del Govern, per exemple, si la divisió entre el Legislatiu i l'Executiu és molt aguda i els desacords afecten el pressupost. En aquests casos, hi pot haver un tancament total o parcial del Govern (*government shutdown*). Així va succeir durant la Presidència de Ronald Reagan, quan el Govern federal va tancar vuit vegades. En set d'aquestes ocasions el tancament va ser causat per desacords entre Reagan i el Senat (controlat pels republicans, d'una banda, i els demòcrates a la Cambra, per l'altre) sobre temes com ara retallades de despeses, l'avortament i els

drets civils. Més disputes i tancaments governamentals van tenir lloc durant les Administracions de George H. W. Bush, Bill Clinton i Barack Obama, quan diferents partits controlaven el Congrés i la Presidència.

Ara bé, quines són les diferències ideològiques entre els republicans i els demòcrates? No és una pregunta fàcil de respondre, ja que tots dos partits han afavorit posicions més aviat centristes (en oposició a les radicals), en què hi ha els valors essencials de la cultura nord-americana, i també els seus principis de llibertat, democràcia i igualtat d'oportunitats (Ranney, 2008).

Figura 3. Resultat de vots a la Cambra de Representants



Font: elaboració pròpia a partir d'<https://www.usa.gov/election-results>.

Els estudiosos dels partits dels Estats Units d'Amèrica han marcat, no obstant això, alguns **contrastos entre les posicions més liberals dels demòcrates i més conservadores dels republicans**. Generalment, el Partit Demòcrata defensa un paper més actiu del Govern en els assumptes nacionals, quelcom que rebutja amb vehemència el Partit Republicà. Una posició que va ser especialment visible durant la Presidència d'R. Reagan, que solia afirmar que «El Govern no pot resoldre el problema. El problema és el Govern». Per la seva banda, els republicans han mantingut tradicionalment un missatge més coherent a favor del capitalisme i defensen especialment la limitació de la intervenció del Govern en la vida dels ciutadans. Una altra diferència marcada entre tots dos partits té a veure amb l'igualitarisme, perquè, encara que els republicans donen suport a mesures per a la igualtat d'oportunitats, els demòcrates fan èmfasi a aconseguir condicions iguals per a garantir als ciutadans un mínim estàndard de vida.

D'altra banda, els demòcrates mostren una major defensa a augmentar la despesa del Govern en qüestions socials, com ara l'educació, la pobresa, l'habitatge social o la salut, al mateix temps que són menys intervencionistes en els temes morals i religiosos. Al contrari que els republicans, que defensen els valors més conservadors en termes socials. Per exemple, tenen postures fermes en la prohibició de l'avortament, l'ús d'armes per a la defensa personal

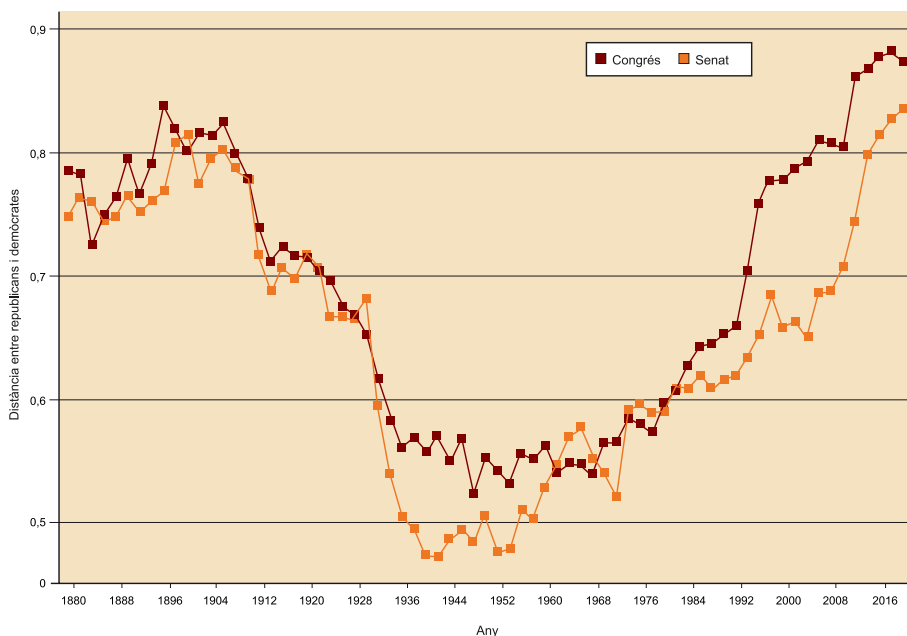
o la presència de valors religiosos a les escoles. En aquest sentit, més que posicions ideològiques clares, els partits desenvolupen plataformes polítiques en què es posicionen en els diferents temes que afecten la vida dels ciutadans. És aquí on els electors poden trobar quins són els compromisos adquirits de cada partit si resulta electe.

No obstant això, és important destacar que la dècada dels anys noranta ha donat pas a un període en què les diferències entre els republicans i els demòcrates s'han aprofundit, disparant els nivells de polarització del sistema, com mostra la figura 4. D'aquesta manera, estem assistint a una major exposició pública dels líders, que mostren opinions sobre temes divisius especialment en l'àmbit nacional (Mahler, 2019). Un exemple d'això va ser el tràmit parlamentari al Congrés sobre el sistema de salut una vegada que els demòcrates van donar suport al *Protection and Affordable Care Act* avalat per B. Obama el 2010. Amb relació a aquestes qüestions, la política està sent més de **confrontació entre els partits polítics** i especialment entre els seus líders, tal com testifiquen les notícies que recullen diferents declaracions i accions de l'actual president Trump, i també de l'oposició demòcrata. Al mateix temps, la disciplina del partit és ara molt més fèrria que en el passat. En el partit al Govern, això significa que els membres del Congrés voten de manera molt més consistent en la línia del partit.

Polarització en la societat

És important destacar que aquesta polarització també s'ha traslladat a la societat. Vegeu, per exemple, els informes del Pew Research Center sobre l'increment de la polarització en els nord-americans: <https://www.people-press.org/interactives/political-polarization-1994-2017/>.

Figura 4. Evolució de la polarització a la Cambra de Representants i Senat (1880-2017) (diferències en les actituds liberals i conservadores entre demòcrates i republicans)



Font: Lewis, Jeffrey B., Keith Poole, Howard Rosenthal, Adam Boche, Aaron Rudkin, Luke Sonnet (2019). *Voteview: Congressional Roll-Call Votes Database* [en línia]. Disponible a: voteview.com

La literatura recent ha ofert dues raons a aquest fenomen (Krutz, 2017). La primera és que molts conservadors del sud del país han anat virant les seves preferències polítiques del Partit Demòcrata cap al Partit Republicà. De manera que el que en el passat significava una divisió interna entre liberals i conservadors, però es discutia i romania dins de tots dos partits, ara es manifesta entre ells, mostrant així una divisió més clara en termes de partit polític. En

segon lloc, s'observa el sorgiment de moviments conservadors als quals s'han acollit molts republicans, la qual cosa afegeix un matís ideològic a la política nord-americana que no s'observava des de la dècada dels anys trenta amb F. D. Roosevelt.

El Tea Party

Un exemple de l'anterior seria el sorgiment del Tea Party. Nascut en part d'un antic moviment conegut com el Partit Llibertari, el Tea Party és molt hostil amb el Govern i veu en la intervenció del Govern, sobretot, en els impostos i en la regulació dels negocis, una amenaça al capitalisme i a la democràcia. Encara que hi ha una facció antiimpostos dins el Partit Republicà des de fa temps, algunes faccions del moviment Tea Party també són molt bel·ligerants en la confluència de la llibertat religiosa i les qüestions socials, especialment quan s'oposen a iniciatives com ara el matrimoni de les persones del mateix sexe i el dret a l'avortament. No obstant això, també en el seu interior hi ha membres que defensen el liberalisme llibertari i l'individualisme.

Alhora, cal assenyalar l'aparició de moviments a l'esquerra de l'espectre ideològic que han ajudat a l'increment de la polarització. Un exemple va ser el moviment Occupy Wall Street (OWS), que va néixer davant la resposta del Govern a la gran recessió de 2008 i la seva assistència a institucions financeres en perill, i va tenir una activitat intensa entre els anys 2011 i 2012.

Els enfrontaments entre els partits no han estat els únics resultats de la polarització. Diferents anàlisis mostren que **el Govern** en general i **el Congrés** en particular s'han tornat **menys efectius** en els últims anys. El Congrés ha estat menys productiu en termes legislatius. Per exemple, el 106è. Congrés (1999-2000) va aprovar 463 lleis substantives, el 107è. Congrés (2000-2001) va aprovar 294 lleis d'aquest tipus. Per al període 2013-2014, el total havia caigut a 212 (Krutz, 2017).

Finalment, un altre aspecte característic dels partits nord-americans es refereix a la seva **organització interna**.

A cadascun dels partits hi ha una estructura formal organitzativa que va de l'àmbit local al nacional, en forma de comitès que comencen al barri, els pobles i les ciutats i va ascendint per mitjà dels comitès dels comtats, estatals i posteriorment al comitè nacional del partit.

Cal tenir en compte que dins de cada estat hi pot haver una enorme variació en com es constitueixen aquests comitès. La pràctica més freqüent és que en els nivells inferiors els comitès són elegits pels membres del partit i els de nivells més alts s'elegeixen a partir dels comitès inferiors. El comitè nacional és el responsable de dur a terme la campanya de les eleccions presidencials a cada partit i organitzar la convenció nacional que elegirà el candidat presidencial. A més d'aquests, hi ha comitès de campanya del Congrés i del Senat, que porten un calendari diferent.

L'organització dels partits segueix una forma piramidal, però això no significa que hi hagi una jerarquia dels nivells superiors sobre els inferiors. Per exemple, la selecció de candidats del partit en l'àmbit estatal i local està fora de l'òrbita d'influència o control dels líders nacionals. Així va ocórrer durant la Presidència d'F. Roosevelt, per més que va intentar sense èxit influir en la derrota de candidats que no volia (Vile, 2007). Si bé el patronatge és una arma que encara poden utilitzar els líders nacionals per intentar influir en els locals, la veritat és que els cada vegada més alts requisits juntament amb la reducció d'ocupacions federals han limitat el seu ús.

En definitiva, la separació de poders i l'estructura federal impedeix qualsevol intent per part dels líders per a centralitzar l'autoritat en poques mans. El President no pot dominar el Congrés dissolent-lo si la situació és perjudicial, ni tampoc pot usar la seva posició per a socavar el poder de senadors o congressistes en els seus districtes. D'aquesta manera, l'organització nacional dels partits d'alguna manera gravita sobre la política local i estatal, per la qual cosa els dos partits nacionals també es poden veure com a grans coalicions d'organitzacions estatals i locals (Vile, 2007).

8. Conclusió: la democràcia segons la fórmula nord-americana

Aquest mòdul ha analitzat el sistema polític més poderós en el tauler mundial. S'han estudiat les claus fonamentals de la fórmula que, des de fa més de dos-cents anys, organitza els Estats Units d'Amèrica. Dotat d'un sistema presidencial que, al seu moment, va constituir un punt de ruptura pel que fa a la Corona britànica, i d'un sistema de pesos i contrapesos, els Estats Units d'Amèrica constitueixen un cas d'estudi permanent per als comparativistes.

A més d'assenyalar els principis polítics, les fites de la seva història i els noms que l'han escrit, el mòdul s'ha detingut en els aspectes més rellevants del seu disseny institucional. Entre altres qüestions, s'ha explicat el model federal i els seus ressons sobre el sistema de justícia, i també sobre l'organització bicameral del Poder legislatiu. Com una gran potència, els Estats Units d'Amèrica compten amb defensors i detractors de la seva forma de govern i de la seva concepció de la democràcia. Però, sigui com sigui, és de gran utilitat la comprensió de les fórmules de gestió d'un país federal i dels reptes que comporta el funcionament autònom dels diferents estats en combinació amb la generació d'unitat com a país en determinades polítiques. Diferents processos d'integració política i econòmica, com el de la Unió Europea, en la cerca d'una major maduresa institucional i política, utilitzen com a punt de reflexió el model nord-americà.

Així mateix, s'han detallat els principals factors i etapes del procés d'elecció del President dels Estats Units d'Amèrica, que, elecció rere elecció, té el món pendent de les seves successives etapes. A més, s'han ofert les claus per a comprendre les característiques pròpies de dos partits estables al llarg del temps que han sabut perdurar en una situació interna de gran heterogeneïtat, que els dota de matisos molt diferents en funció dels successius lideratges.

També s'han presentat alguns dels grans debats que estan presents en la societat nord-americana, com ara la sanitat universal, la intervenció i grandària de l'Estat o la política exterior i de defensa, per citar alguns dels més recurrents. En tots aquests és suggeridor reflexionar sobre la manera com l'omnipresent principi del respecte a la llibertat individual casa amb la cerca d'un funcionament harmònic del conjunt de la societat.

Al seu torn, el mòdul ha presentat el llegat i els principals trets d'algunes de les Presidències que han marcat més l'esdevenir dels Estats Units d'Amèrica.

Amb tots aquests elements, després de la lectura d'aquestes pàgines, el lector es pot enfrontar, amb una posició més informada i contextualitzada, a l'actualitat d'un país sempre vibrant.

Bibliografia

Aldrich, John (1995). *Why Parties?* Chicago: University of Chicago Press.

Casado, Yolanda (2011). «El Sistema político de los Estados Unidos de América». A: P. Chávarri; I. Delgado (ed.). *Sistemas políticos contemporáneos* (pàg. 503-552). Madrid: UNED.

Jenkins, Philip (2002). *Breve historia de Estados Unidos*. Madrid: Alianza Editorial.

Krutz, Glen (2017). *American Government*. Houston: Rice University.

Lewis, Jeffrey B.; Poole, Keith; Rosenthal, Howard; Boche, Adam; Rudkin, Aaron; Sonnet, Luke (2019). «Electorally Generated Veto Players in Unitary and Federal Systems». A: Edward L. Gibson (ed.). *Voteview: Congressional Roll-Call Votes Database* [en línia]. Disponible a: voteview.com

Mahler, Gregory S. (2019). «United States». *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

Paletz, David L.; Owen, Diana; Cook, Timothy E. (2012). *21st Century American Government and Politics*. Boston, MA: FlatWorld.

Ranney, Austin (2008). «Politics in the United States». A: G. Almond; Russell J. Dalton; G. Bingham Powell; Kaare Strom. *Comparative Politics Today. A World View*. Nova York: Pearson Longman.

Stepan, Alfred (2004). «Electorally Generated Veto Players in Unitary and Federal Systems». A: Edward L. Gibson (ed.). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore/Londres: John Hopkins University Press.

Vile, Maurice J. C. (2007). *Politics in the USA* (6a. ed.). Nova York: Routledge Madison.

Vladimer Orlando O. Key, Jr. (1955). «A Theory of Critical Elections». *Journal of Politics* (vol. XV, núm. II, pàg. 3-18).

