

Redefinição de distritos centrada em comunidades em Lowell, Massachusetts



Laboratório de redefinição de distritos MGGG

Sumário

1	Introdução: O que está acontecendo em Lowell?	1
2	O que é votação por ranqueamento e para o que ela serve?	2
3	O que são distritos e para o que eles servem?	3
4	Visualizando a diversidade de Lowell	4
5	A escolha que você terá de fazer em novembro	5
6	Outras alternativas eleitorais	6
7	Conclusão	7

Colaboradores

Ruth Buck, Moon Duchin, Dara Gold e JN Matthews contribuíram para este relatório.

A MGGG é uma organização de pesquisas não partidária sediada na Faculdade de Vida Cívica Jonathan M. Tisch da Universidade Tufts. Aplicamos métodos matemáticos e computacionais ao estudo de eleições, redefinição de distritos e direitos civis.

1 Introdução: O que está acontecendo em Lowell?

Algumas discussões muito interessantes sobre representação justa no governo municipal estão acontecendo neste momento em Lowell, Massachusetts. O que desejamos dos políticos que elegemos? Eles devem se parecer conosco? Morar perto de nós? Refletir os nossos valores? Esta é uma breve introdução a algumas das formas em que o sistema eleitoral pode moldar o nosso governo e torná-lo mais — ou menos — alinhado aos eleitores e às comunidades.

Há dois anos, a cidade de Lowell foi processada porque o seu *sistema* eleitoral impedia que comunidades minoritárias fossem representadas no governo municipal. Por exemplo, embora a Câmara Municipal tenha nove membros — e quase metade da população de Lowell seja asiática ou hispânica — apenas duas pessoas racializadas foram eleitas para a Câmara Municipal em 20 anos!¹

Isso acontece porque Lowell tem utilizado um sistema eleitoral chamado “voto majoritário plurinominal”, em que os eleitores selecionam vários candidatos e os candidatos com mais votos são eleitos. Embora aparentemente isso possa parecer justo, esse sistema tende a permitir que o maior grupo de eleitores leve todas as vagas (em vez de apenas obter a maioria).

O exemplo na imagem abaixo mostra o que poderia acontecer com o voto majoritário plurinominal em uma cidade em que eleitores gatos superam eleitores cães na razão de 3 para 2. Se isso significar que um candidato gato proeminente recebe três votos para cada dois que vão para um cão, então os vencedores serão todos gatos.

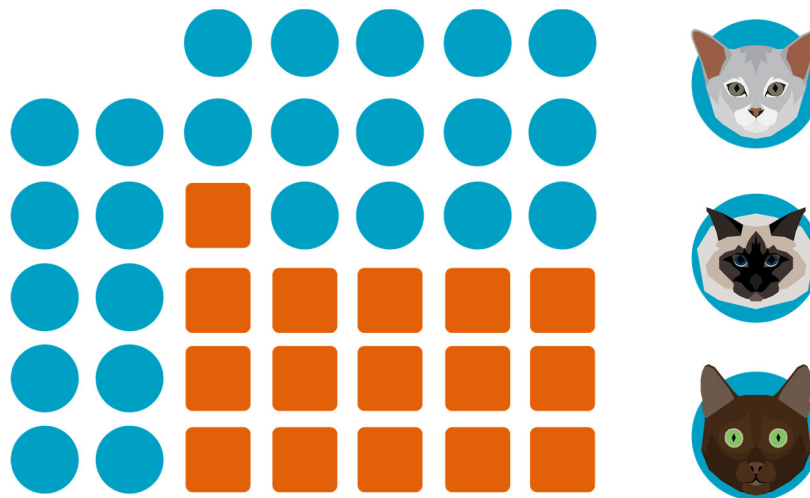


Figura 1. Eleições majoritárias plurinominais frequentemente permitem que o grupo maior de eleitores ganhe TODAS as vagas, não sobrando nenhuma para grupos menores de eleitores.

Isso, às vezes, é chamado de “colocar uma cerca contra” o grupo menor de eleitores e é o motivo pelo qual cidades com esses sistemas estão sendo cada vez mais processadas.

¹ <https://commonwealthmagazine.org/politics/lawsuit-challenges-lowell-at-large-voting/>

Este ano, Lowell concordou em alterar o seu sistema eleitoral para a Câmara Municipal e o Comitê Escolar para representar melhor a diversidade da cidade. Em novembro, os eleitores escolherão entre dois possíveis sistemas eleitorais: um que usa votação por ranqueamento (RCV) e outro que utiliza uma combinação de distritos e vagas majoritárias. A seguir, descrevemos os dois sistemas e alguns prós e contras de cada um.

2 O que é votação por ranqueamento e para o que ela serve?

Normalmente, eleições nos Estados Unidos exigem que você escolha apenas um candidato na urna. Mas, na maioria das vezes, isso não cobre totalmente todas as suas preferências. Você pode achar alguns dos candidatos muito bons e considerar outros muito menos desejáveis. A escolha por ranqueamento é uma forma de comunicar mais informações sobre suas preferências, para que elas possam ser levadas em conta quando os votos forem contados.

Na votação por ranqueamento, os eleitores podem classificar alguns ou todos os candidatos à Câmara Municipal em ordem de preferência. Uma vaga na Câmara Municipal pode ser conquistada por qualquer grupo que alcance um número mínimo de votos para um candidato. Isso permite que grupos minoritários elejam candidatos de sua escolha.

Podemos ver isso imaginando cinco eleitores, dois que tendem a preferir cães e três que tendem a preferir gatos. Se os votos forem processados de uma forma que leve todas as preferências em conta, um cão também pode ser eleito.

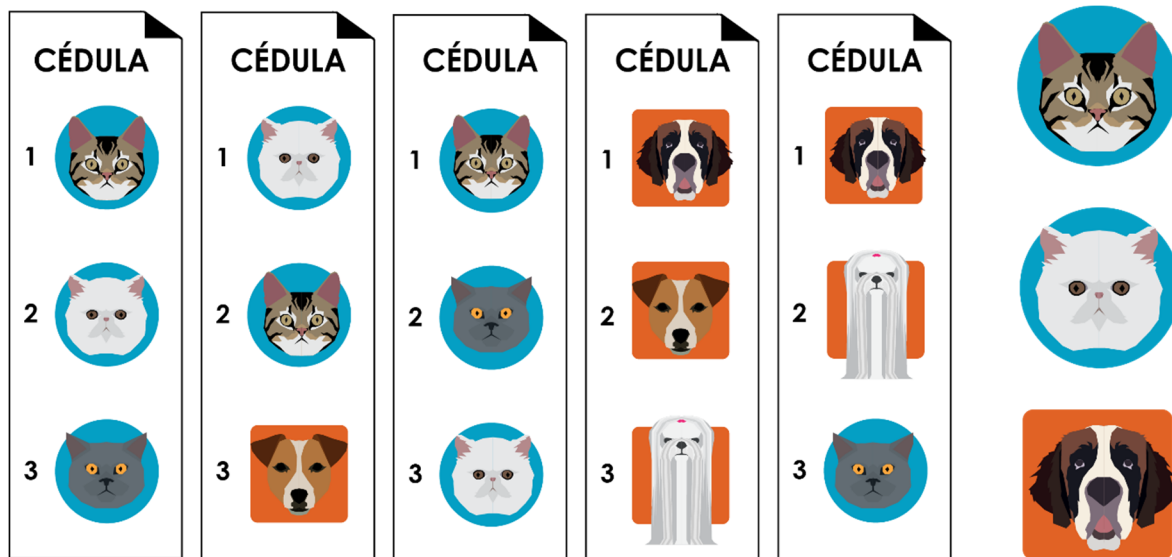


Figura 2. Com a votação por ranqueamento (RCV), grupos minoritários podem conquistar mais facilmente vagas na Câmara Municipal. Se esses mesmos eleitores estivessem usando o sistema plurinominal convencional sem ranquear suas escolhas, todos os três gatos teriam sido eleitos!

Neste exemplo, os eleitores que preferem cães obtêm uma vaga, o que está mais próximo de representar proporcionalmente as preferências dessa população de eleitores. Essa é uma das principais características que motiva o uso de RCV, que muitas vezes é chamada de sistema de Representação proporcional (ou “PR”).

3 O que são distritos e para o que eles servem?

Os distritos têm sido usados para garantir oportunidades de exercício de direitos a voto para vários tipos de população minoritária desde a fundação dos EUA. Desde a aprovação da Lei do Direito ao Voto na década de 1960, a utilização de distritos tem sido particularmente enfatizada como ferramenta para tornar mais eficaz a representação de comunidades racializadas.

Por que distritos? Tenha em mente que o foco do movimento de direitos civis da década de 1960 foi melhorar a representação de afro-americanos. Especialmente naquela época, as comunidades negras estavam extremamente concentradas em determinadas áreas residenciais, tornando relativamente fácil definir distritos com maioria negra que poderiam eleger candidatos de sua escolha.

Em parte, a lógica dos distritos é que vizinhos provavelmente compartilharão preocupações e que os problemas da vizinhança devem ter uma voz no governo. Seja serviço de ônibus, coleta de lixo, zoneamento ou a prevenção de violência, sua comunidade tem necessidades importantes.

Em Lowell, a falta de uma voz para alguns bairros tem sido um problema. Falta iluminação adequada em Clemente Park e muitos moradores têm tido dificuldade para chamar a atenção da Câmara Municipal. Alguns pensam que a resposta são distritos em que cada vereador tenha uma base eleitoral menor e mais concentrada à qual presta contas.

Mas, os distritos têm limitações como ferramenta para a representação de minorias. Primeiramente, eles requerem uma definição atenta dos limites, pois às vezes pode parecer que eles dividem uma cidade ou um estado de forma não natural ou difícil de perceber — vizinhos em lados diferentes de uma rua podem estar em distritos distintos e questionarem por que estão separados. Além disso, as pessoas se mudam e bairros se modificam. Como os distritos geralmente são redefinidos apenas a cada dez anos, eles tendem a ficar desatualizados no final desse tempo.

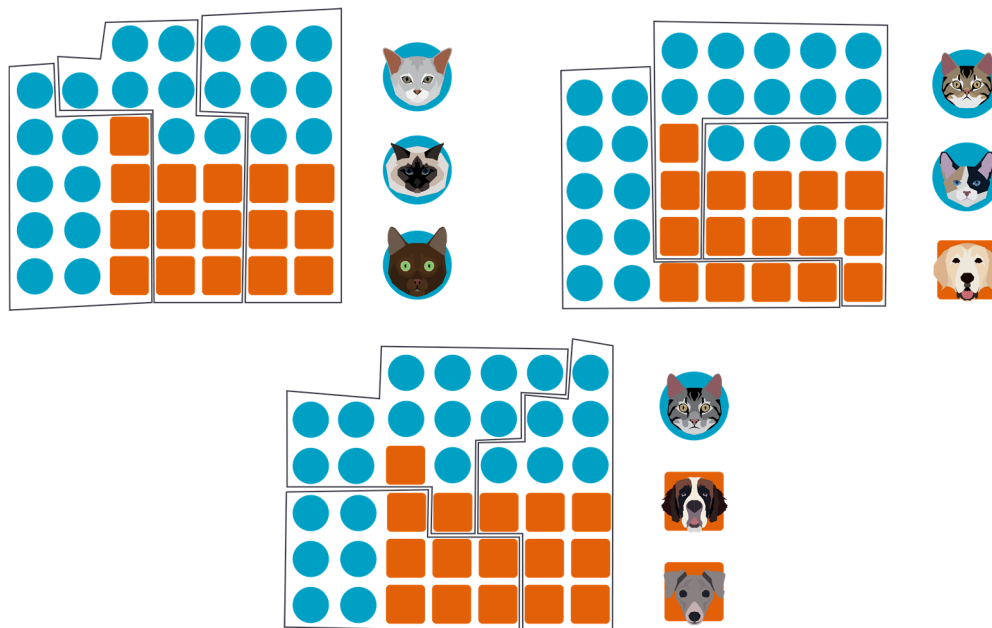


Figura 3. Os distritos podem ser usados para gerar representação para eleitores de cães com definição atenta de limites. Aqui pode ocorrer uma vitória esmagadora dos gatos, um distrito seguro para cães ou duas vitórias apertadas para cães apenas com uma escolha diferente de distritos.

A opção de como definir os limites dos distritos pode ter um grande efeito nos resultados. A Figura 3 mostra como o mesmo grupo de eleitores pode acabar com representações totalmente diferentes apenas devido aos limites dos distritos. Se não estiver em um dos distritos definido para conceder a maioria ao seu grupo, é fácil você achar que o seu voto não conta.

4 Visualização da diversidade de Lowell

Embora os distritos possam ser muito eficazes com comunidades concentradas, eles não funcionam tão bem com comunidades dispersas. Imagine uma cidade em que cada quarteirão tenha 20 eleitores de cães e 30 eleitores de gatos. Então, não importaria o quão atentamente você definisse os limites. Enquanto você continuar a criar distritos sem dividir quarteirões, os gatos iriam ganhar em todos os distritos.

A população de Lowell tem uma alta concentração de asiáticos e latinos, mas essas duas comunidades estão muito dispersas, como é possível ver na Figura 4.

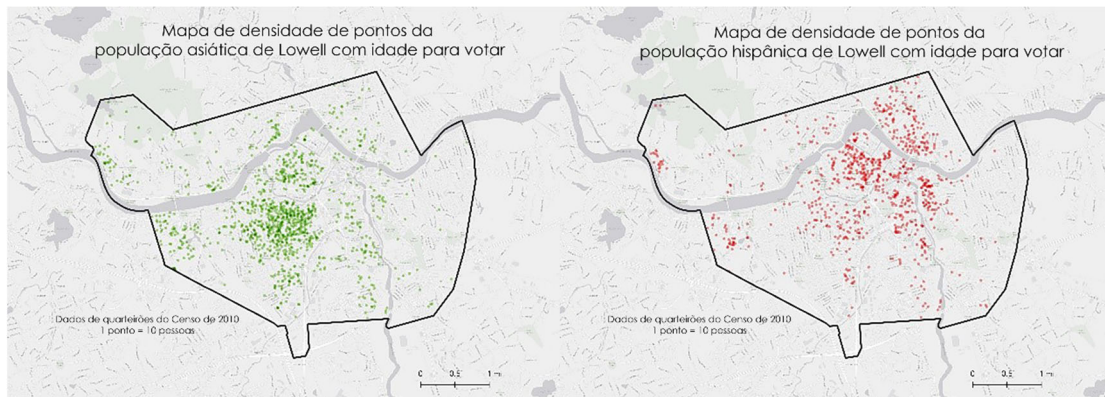


Figura 4. Estes mapas mostram onde asiáticos e latinos moram na cidade. Cada ponto representa 10 pessoas.

Embora a população racializada que vive em Lowell alcance 47,2%, achamos difícil definir distritos que tivessem uma boa representação de pessoas racializadas (POC). Nossos computadores geraram milhares de planos de definição de distritos e analisamos oito planos de distritos com as melhores perspectivas de eleger os candidatos preferenciais de eleitores latinos e asiáticos. Descobrimos que até os planos mais cuidadosamente elaborados tinham apenas um a dois distritos, de um total de oito, que poderiam eleger um candidato racializado, de acordo com os recentes padrões de votação.

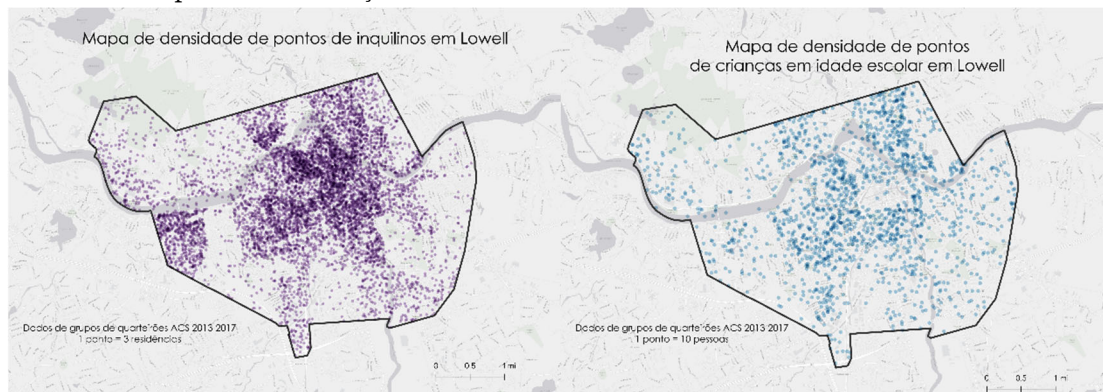


Figura 5. Onde os inquilinos moram? Onde moram as crianças em idade escolar?

E, claro, existem outros tipos importantes de vozes da comunidade que devem ter representação. Imagine tentar definir distritos para dar uma voz sólida a eleitores hispânicos e asiáticos, bem como a pessoas que alugam suas casas e pessoas com filhos na escola, tudo ao mesmo tempo.

5 A escolha que você terá de fazer em novembro

Modelar eleições é difícil porque os eleitores podem surpreender. Não podemos prever com certeza quem concorrerá em cada sistema, como farão a campanha e os votos de quem irão obter. Mas, de qualquer forma, tentamos fazer essa modelagem e há algumas diferenças perceptíveis.

Em novembro, será solicitado que você vote para escolher entre duas opções. Em uma delas (RCV 1×9), você ranqueará muitos candidatos de toda a cidade para preencher nove cargos. Será usado um computador para redistribuir os votos para que, se o seu candidato favorito for eliminado, seu voto agora vá para a sua segunda opção.

A outra opção (Híbrido 8+3), criará distritos na cidade de Lowell pela primeira vez. Se você escolher essa opção, oito vereadores serão eleitos pelos distritos e três serão escolhidos em toda a cidade. Provavelmente, as três vagas adicionais serão preenchidas por voto majoritário plurinominal, que é o antigo sistema de eleição com o qual você está acostumado. Isso também aumenta o tamanho da Câmara Municipal de nove para 11 integrantes.



Figura 6. Votação por ranqueamento (1×9) versus votação Híbrida distrital/majoritária ($8 + 3$)

Certamente, há prós e contras em cada sistema. No sistema híbrido, garante-se que a Câmara Municipal terá um representante de cada um dos oito distritos, assegurando *diversidade geográfica*. Uma mudança para RCV exigirá alguns ajustes para se ter uma cédula maior, mas terá o benefício de que qualquer comunidade considerável, não importa quão dispersa ela seja, possa ser representada na Câmara Municipal se os membros da comunidade votarem em conjunto. (Pense nos inquilinos da Figura 5.)

Votação por ranqueamento (1 × 9)	Híbrida distrital/majoritária (8 + 3)
Pró: Os eleitores podem votar em candidatos de toda a cidade e dois candidatos do mesmo bairro podem fazer campanha juntos em vez de competirem um com o outro.	Pró: Representantes dos distritos prestam contas a um conjunto específico de eleitores e podem fazer campanha em uma vizinhança menor, em vez de em toda a cidade.
Pró: Perspectivas muito mais sólidas de representação de minorias — provavelmente de duas a quatro vagas no total de nove, mesmo com baixo comparecimento às urnas.	Pró: Envolvimento da vizinhança e representação garantida de todas as partes da cidade.
Contra: O novo sistema será diferente e exigirá uma nova infraestrutura de contagem de votos.	Contra: Como haverá dois distritos específicos de maioria/minoria, a representação geral das minorias provavelmente será de uma a duas vagas no total de 11.
Contra: Difícil se familiarizar com todos os candidatos que concorrerão. O tamanho da cédula pode intimidar.	Contra: Grupos dispersos podem não obter representação. Fora de distritos concentrados, os eleitores podem achar que o voto deles não conta.

No entanto, nossas pesquisas mostram que, mesmo ao tentar definir limites que sejam melhores para a representação de comunidades racializadas, elas provavelmente conquistarão apenas uma a duas vagas em uma Câmara Municipal expandida de 11 integrantes. Também descobrimos que, dos milhares de mapas feitos aleatoriamente com oito distritos, *nenhum* deles alcançou três distritos de maioria/minoria. E agora temos anos de experiência em Lowell que nos dizem que, quando pessoas racializadas são minoria, elas tendem a não conseguir eleger o seu candidato preferencial.

Por outro lado, com premissas semelhantes sobre quem se candidata e quem comparece às urnas, achamos que o sistema 1 × 9 provavelmente elegerá três a quatro candidatos preferenciais da coligação do total de nove. Mesmo com baixo comparecimento de eleitores da coligação às urnas, isso provavelmente reduzirá o número para apenas dois do total de nove.

Essa é uma diferença enorme. A coligação de asiáticos e hispânicos corresponde a cerca de 40% da cidade. Com a votação por ranqueamento, os candidatos preferidos da coligação provavelmente conquistarão 22 a 44% das vagas da Câmara, mas, com o sistema híbrido, a expectativa cai para 9 a 18% de representação. Melhorar a representação de minorias não é o único problema que Lowell está enfrentando, mas é importante — é o motivo pelo qual a antiga forma de eleição para a Câmara Municipal de Lowell foi desafiada em um tribunal.

6 Outras alternativas eleitorais

Embora apenas dois sistemas eleitorais estarão na cédula em novembro, Lowell também considerou outras formas de eleição para uma Câmara Municipal com nove integrantes. Foi considerado um sistema 3 × 3, em que Lowell seria dividida em apenas três distritos, cada um elegendo três membros para a Câmara utilizando RCV. E o sistema 9 × 1 também foi considerado: nove distritos diferentes, cada um elegendo um membro.

Como os que constarão da cédula, esses sistemas possuem vantagens e desvantagens para a campanha eleitoral, votação, representação de minorias e acesso aos eleitos. Mas nós, particularmente, achamos que o sistema 3 × 3 é interessante, pois combina algumas das melhores características dos distritos com as melhores características do RCV. Os candidatos

poderiam fazer uma campanha mais local, enquanto grupos e interesses dispersos ainda teriam uma expectativa mais sólida na eleição.



Figura 7. Outras opções que não estarão na cédula: um sistema 3×3 e um sistema totalmente distrital 9×1 .

7 Conclusão

Sistemas de votação por ranqueamento e sistemas distritais têm vantagens e desvantagens, portanto, esperamos ter feito um bom trabalho no levantamento de alguns deles neste documento. Mas o principal foco de Lowell agora é oferecer oportunidades eleitorais mais eficazes a comunidades diversas em toda a cidade.

Não importa qual sistema eleitoral seja escolhido neste processo, pessoas racializadas terão maior chance de serem representadas na Câmara Municipal de Lowell. Mas prevemos algumas diferenças significativas entre os dois sistemas que estão na cédula: com RCV, prevemos que entre dois a quatro candidatos preferidos de pessoas racializadas (POC) serão eleitos para a Câmara Municipal de um total de nove (22 – 44%), enquanto que com o sistema híbrido, prevemos que apenas entre um e dois candidatos sejam eleitos de um total de 11 (9 – 18%), presumindo que as vagas majoritárias sejam escolhidas por meio do antigo sistema pluralista, conforme esperado.

Democracias se solidificam por meio de discussão, debate e envolvimento dos eleitores. Mas, para se ter um processo democrático vibrante que tire proveito dos benefícios de um novo sistema eleitoral, é essencial o envolvimento da comunidade. Isso significa que a próxima etapa em qualquer novo sistema é ter diversos candidatos ótimos concorrendo aos cargos e assegurar que todas as comunidades de Lowell compareçam para votar.

Mas primeiro, é a sua vez de contribuir com a sua opinião sobre qual sistema eleitoral reflete melhor os seus valores e prioridades ao eleger o governo de sua cidade.