

Proceso de reestructuración de distritos centrado en la comunidad de Lowell, Massachusetts



Laboratorio de reestructuración de distritos del MGGG

Contenido

1	Introducción: ¿qué está pasando en Lowell?	1
2	¿Qué es la “Elección Clasificada” y para qué sirve?	2
3	¿Qué son los distritos y para qué sirven?	3
4	Visualización de la diversidad de Lowell	4
5	La decisión que usted tomará en noviembre	5
6	Otras alternativas electorales	7
7	Conclusión	8

Colaboradores

Ruth Buck, Moon Duchin, Dara Gold y JN Matthews contribuyeron a este informe.

El MGGG es una organización no política de investigación con sede en la Facultad Jonathan M. Tisch de Vida Ciudadana de Tufts University. Aplicamos métodos matemáticos e informáticos para el estudio de las elecciones, la reestructuración de distritos y los derechos civiles.

1 Introducción: ¿qué está pasando en Lowell?

Lowell, Massachusetts, está pasando por un debate muy interesante sobre representación equitativa en el Gobierno de la ciudad. ¿Qué buscamos de nuestros funcionarios electos? ¿Deben ser como nosotros? ¿Deben vivir cerca de nosotros? ¿Deben reflejar nuestros valores? La presente es una breve introducción a algunas de las formas en que el sistema electoral puede moldear nuestro Gobierno y acercarlo a (o alejarlo de) los votantes y las comunidades.

Hace dos años, la ciudad de Lowell fue demandada porque su *sistema* electoral impedía que las comunidades minoritarias estuvieran representadas en el Gobierno de la ciudad. Por ejemplo: a pesar de que el Concejo de la Ciudad está compuesto por 9 miembros —y de que la mitad de la población de Lowell es asiática o hispana—, ¡en 20 años solo 2 personas de color han sido elegidas para participar en el Concejo de la Ciudad!¹

La razón es que en Lowell se ha venido utilizando un sistema electoral llamado “elección de mayorías por acumulación”, en el que los votantes seleccionan varios candidatos, y los candidatos con la mayor cantidad de votos son elegidos. Aunque este sistema podría parecer justo en un comienzo, en realidad permite que el grupo de voto más grande arrase con todos los escaños (en lugar de quedarse simplemente con la mayoría).

El ejemplo de la imagen a continuación ilustra qué pasaría si una mayoría por acumulación vota en una ciudad donde los votantes gatos sobrepasan 3 a 2 a los votantes perros. Esto significa que el principal candidato gato tendría tres votos por cada dos votos para un perro, y así, todos los ganadores serían gatos.

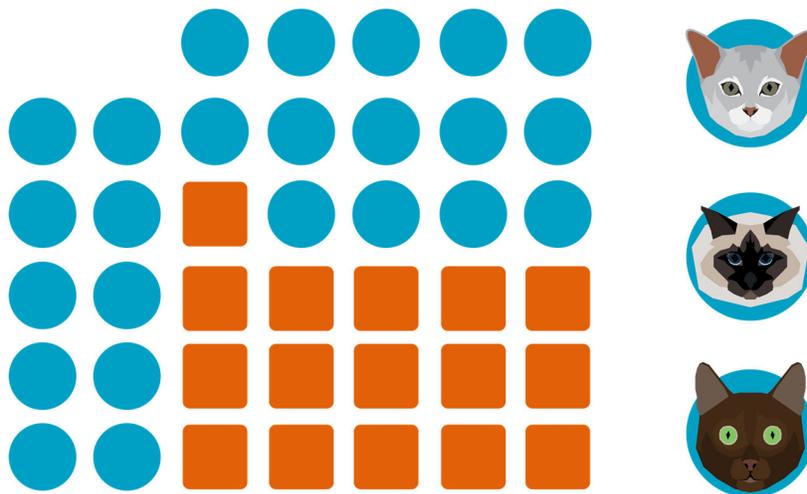


Figura 1. La elección de mayorías por acumulación a menudo permite que el grupo más grande de votantes se apropie de TODOS los escaños, y no les da ninguna oportunidad a los grupos más pequeños de votantes.

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

Esto se conoce como "crear un cerco" alrededor del grupo más pequeño de votantes, y es la razón por la que cada vez hay más demandas en contra de las ciudades que tienen esta clase de sistema.

Este año, Lowell acordó cambiar sus sistemas de elecciones al Concejo de la Ciudad y al Comité Escolar para que haya una mejor representación de la diversidad en la ciudad. En noviembre, los votantes elegirán entre dos posibles sistemas de votación: uno que utiliza la Elección Clasificada (RCV, por sus siglas en inglés) y otro que utiliza una combinación de distritos y escaños por mayoría. A continuación, describimos ambos sistemas, así como las ventajas y desventajas de cada uno.

2 ¿Qué es la “Elección Clasificada” y para qué sirve?

En unas elecciones típicas en los Estados Unidos, usted debe elegir un solo candidato en la urna de votación. Sin embargo, la mayoría de las veces, esto no refleja completamente sus preferencias. Es posible que piense que algunos de los candidatos son muy buenos, y que otros son mucho menos adecuados. La Elección Clasificada es una forma de comunicar más información acerca de sus preferencias, de manera que estas se puedan tomar en cuenta al momento de contar los votos.

En la Elección Clasificada, los votantes pueden clasificar a algunos o todos los candidatos al Concejo de la Ciudad según el orden de preferencia. Cualquier candidato de un grupo que alcance un nivel predeterminado de votos podrá ocupar un escaño en el Concejo de la Ciudad. Esto permite que las minorías puedan elegir a los candidatos de su preferencia.

Para ver esto, imagine que hay cinco votantes: dos que prefieren al candidato perro y tres que prefieren al candidato gato. Si los votos se manejan de forma que todas las preferencias sean tenidas en cuenta, entonces es posible que un perro resulte elegido.

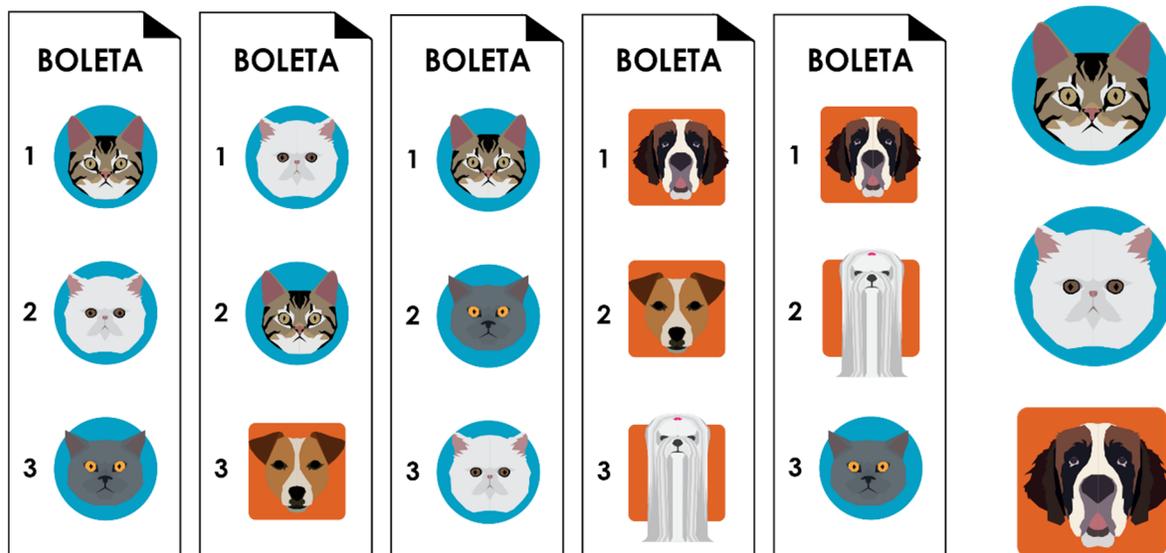


Figura 2. Con la Elección Clasificada (RCV), las minorías pueden ocupar fácilmente escaños en el Concejo de la Ciudad. Si estos mismos votantes utilizaran el sistema de mayoría por acumulación, y no clasificaran sus preferencias, ¡los tres gatos resultarían elegidos!

En este ejemplo, los votantes que prefieren a los perros consiguieron un escaño, lo que representa las preferencias de este grupo de votantes de forma más realista. Esta es una de las características claves para promover el uso de la RCV, que a menudo se conoce como sistema de “Representación Proporcional” (o “RP”).

3 ¿Qué son los distritos y para qué sirven?

Los distritos se han usado para asegurar las oportunidades y los derechos de votación de varios tipos de minorías desde la fundación de los Estados Unidos. Desde que la Ley de Derecho al Voto fue aprobada en la década de los sesenta, se ha puesto un énfasis particular en los distritos como herramienta para lograr una representación más eficaz de las personas de color.

¿Por qué distritos? Hay que tener en cuenta que el eje del movimiento de los derechos civiles de la década de los sesenta era una mejor representación de los afroamericanos, especialmente durante esa época. A menudo, las comunidades negras estaban extremadamente concentradas en viviendas colectivas, lo que hacía relativamente fácil la estructuración de distritos de mayoría negra que podían elegir candidatos de su preferencia.

Parte de la lógica de los distritos es que los vecindarios probablemente comparten las mismas inquietudes y deben contar con una voz en el Gobierno. Su comunidad tiene necesidades importantes, ya sea el servicio de autobuses, la recolección de basuras, la delimitación por zonas o la prevención de la violencia.

Uno de los problemas de Lowell ha sido que algunos vecindarios carecen de una voz. Por ejemplo: Clemente Park carece de iluminación adecuada, y muchos residentes han encontrado difícil que el Concejo de la Ciudad los escuche. Algunos piensan que la solución consiste en distritos en los que cada concejal tenga un electorado más pequeño y concentrado ante el cual responder.

Sin embargo, los distritos tienen limitaciones que afectan la representación de las minorías. Por un lado, requieren de una estructuración clara: en ocasiones, parece que una ciudad o un estado está dividido de forma poco natural o contradictoria. Por ejemplo: los vecindarios que se encuentran a los lados de una calle se podrían clasificar en distritos diferentes, sin saber por qué. Además, las personas se trasladan y los vecindarios cambian. Los distritos generalmente se reestructuran cada diez años, por lo que suelen estar desactualizados al final de la década.

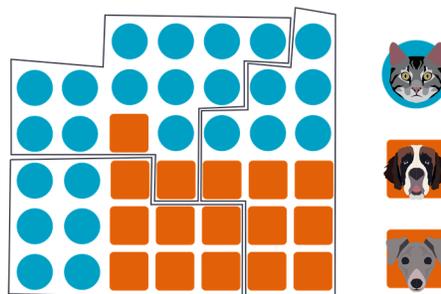
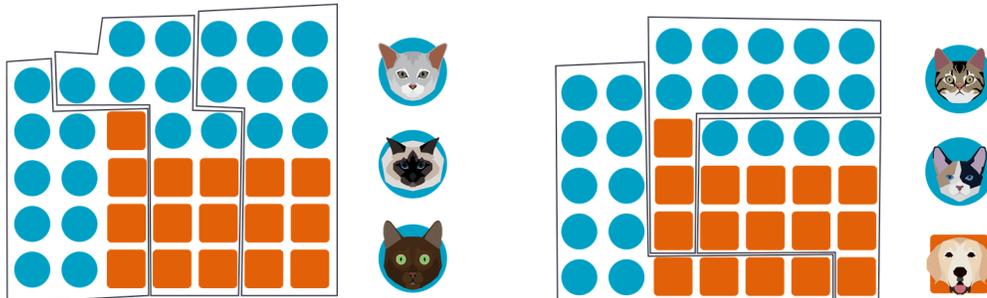


Figura 3. Con una estructuración cuidadosa, se pueden usar los distritos para garantizar la representación de los votantes perros. Aquí podemos ver tres distritos estructurados de formas distintas: en el primero, los gatos ganan todos los escaños; en el segundo, un perro resulta ganador; y en el tercero, ¡los perros ocupan dos escaños!

La forma en que se estructuran los distritos puede afectar en gran medida los resultados de las votaciones. En la Figura 3 se ilustra cómo el mismo grupo de votantes puede contar con tres tipos totalmente distintos de representación gracias a diferentes estructuraciones del distrito. Es posible que sienta que su voto no cuenta si usted no se encuentra en uno de los distritos que está designado para que su grupo sea parte de la mayoría.

4 Visualización de la diversidad de Lowell

Si bien los distritos pueden ser muy eficaces en las comunidades concentradas, su utilidad se reduce en el caso de las comunidades dispersas. Imagínese una ciudad en la que cada manzana tiene 20 votantes perros y 30 votantes gatos. En ese caso, ¡no importaría qué tan claramente se estructuren los distritos! Los gatos ganarían en cada distrito, siempre y cuando no se dividieran las manzanas.

Una gran parte de la población de Lowell es asiática y latina, pero estas comunidades se encuentran muy dispersas, como se puede observar en la Figura 4.

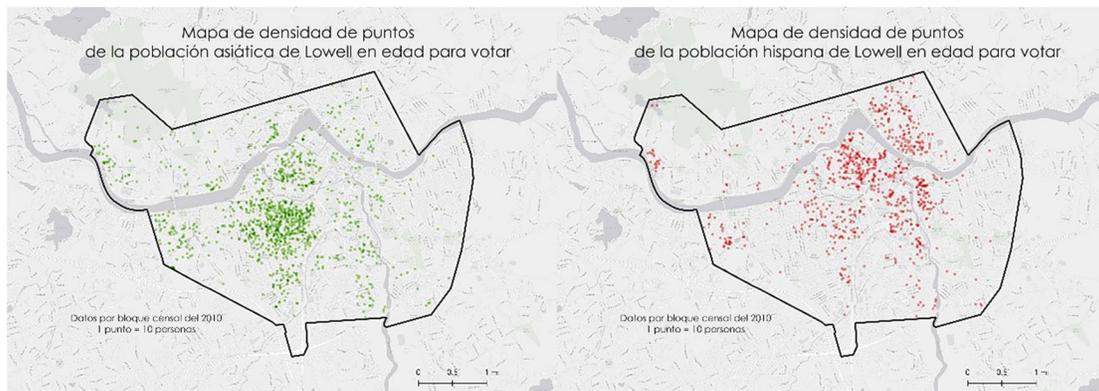


Figura 4. Estos mapas muestran en qué lugares de la ciudad viven los asiáticos y latinos. Cada punto representa a 10 personas.

A pesar de que el 47.2% de la población de Lowell es de color, encontramos que es difícil estructurar distritos que tengan una buena representación de este grupo. Nuestras computadoras generaron miles de planes de estructuración de distritos, y analizamos los planes de 8 distritos con las mejores probabilidades de elegir los candidatos preferidos por los votantes asiáticos y latinos. El resultado: incluso en los planes con la estructuración más clara, solo entre 1 y 2 distritos elegirían a un candidato de color, de acuerdo con los patrones de votación más recientes.

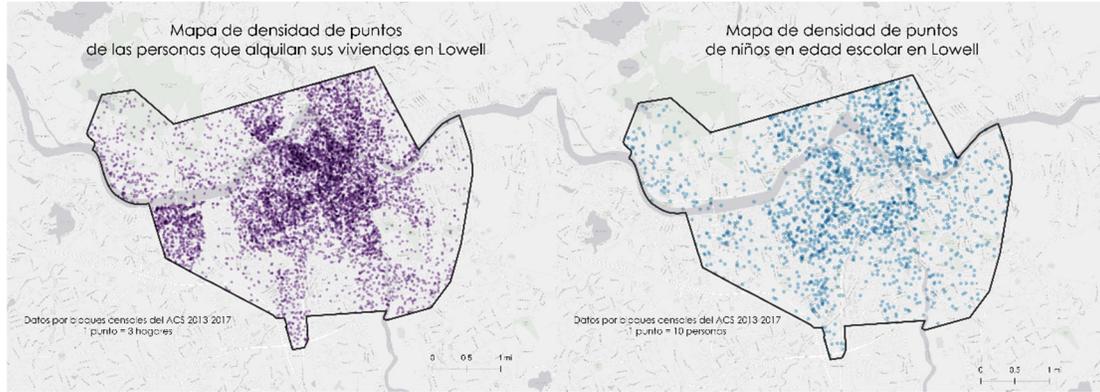


Figura 5. ¿En dónde viven las personas que alquilan sus viviendas? ¿En dónde viven los niños en edad escolar?

Naturalmente, ¡hay otras voces en la comunidad que merecen representación! Imagínese tratar de estructurar los distritos para que los asiáticos e hispanos estén bien representados, al igual que las personas que alquilan sus viviendas y las personas que tienen hijos en la escuela, todos al mismo tiempo.

5 La decisión que usted tomará en noviembre

¡No es fácil hacer un modelo de las elecciones, porque los votantes podrían sorprenderlo! No podemos predecir con certeza quién se postulará con cada sistema, cómo hará su campaña ni quién votará por él. Sin embargo, hemos tratado de hacer un modelo (es decir, una simulación) de las elecciones, y hemos encontrado algunas diferencias importantes.

En noviembre, usted deberá elegir entre dos alternativas. En una de ellas (RCV 1×9), usted tendrá la tarea de clasificar a muchos candidatos de toda la ciudad para que ocupen nueve cargos. Se utilizará una computadora para redistribuir los votos, de manera que, si su candidato resulta eliminado, su voto pasará a ser su segunda elección.

En la segunda alternativa (sistema híbrido $8 + 3$), se crearán distritos en la ciudad de Lowell por primera vez. Si usted elige esta alternativa, tendrá que elegir ocho miembros de los distritos y tres para la ciudad. Es probable que los tres escaños adicionales se definan usando la elección de mayorías por acumulación, que es el antiguo sistema de elecciones. Asimismo, esto aumenta de 9 a 11 la cantidad de miembros del Concejo de la Ciudad.



Figura 6. Comparación entre la Elección Clasificada (1 × 9) y la votación híbrida por distritos/mayorías por acumulación (8 + 3)

Cada uno de los sistemas tiene ventajas y desventajas claras. En el sistema híbrido, cada uno de los 8 distritos tendrá un representante en el Concejo de la Ciudad, lo que garantiza la *diversidad geográfica*. Para utilizar el sistema de RCV, será necesario ajustarse a una boleta más grande, pero la ventaja es que cualquier comunidad de tamaño considerable, sin importar qué tan dispersa esté, contará con representación en el Concejo de la Ciudad, siempre y cuando coordine su voto (piense en las personas que alquilan sus viviendas, como se ve en la Figura 5).

Elección Clasificada (1 × 9)	Votación híbrida por distritos/mayorías por acumulación (8 + 3)
Ventaja: los votantes pueden elegir candidatos de toda la ciudad, y dos candidatos del mismo vecindario pueden hacer campaña juntos en lugar de competir.	Ventaja: los representantes de los distritos deben rendirle cuentas a un grupo específico de votantes, y pueden hacer campaña en un vecindario más pequeño, en lugar de hacerla por toda la ciudad.
Ventaja: probabilidades mucho más altas de representación de minorías, seguramente 2 a 4 de 9, incluso con poca participación de los votantes.	Ventaja: participación de los vecindarios y representación asegurada de todos los rincones de la ciudad.
Desventaja: el nuevo sistema es desconocido, y se requiere de una nueva infraestructura para el conteo de votos.	Desventaja: debido a que se estructurarán dos distritos específicos mayoría - minoría, es probable que la representación general de la minoría sea de 1 o 2 de 11.
Desventaja: será difícil familiarizarse con todos los candidatos, y el tamaño de la boleta puede ser intimidante.	Desventaja: existe la posibilidad de que los grupos dispersos no consigan ser representados. Los votantes fuera de los distritos concentrados podrían sentir que sus votos no cuentan.

Sin embargo, nuestra investigación indica que, incluso si se estructuran los distritos de forma que haya una mejor representación de las comunidades de color, es probable que solo consigan 1 o 2 escaños en un Concejo de la Ciudad con 11 miembros. También se encontró que, entre los miles de mapas aleatorios con 8 distritos, *ninguno* de ellos tenía más de tres distritos mayoría-minoría. Gracias a nuestros años de experiencia en Lowell sabemos que, cuando las personas de color forman parte de la minoría, usualmente el candidato de su preferencia no resulta elegido.

Por otro lado, al hacer suposiciones similares sobre quiénes son los candidatos y quiénes los votantes, consideramos que es probable que el sistema de 1×9 facilite la elección de 3 a 4 candidatos preferidos por la coalición de un total de 9. Incluso si suponemos una baja participación de los votantes de la coalición, el número de candidatos solo se reduciría a 2 de 9.

¡Una gran diferencia! La coalición de asiáticos e hispanos conforma el 40% de la ciudad. Con la Elección Clasificada, es probable que los candidatos preferidos por la coalición obtengan entre el 22% y el 44% de los escaños en el Concejo; pero con el sistema híbrido, esa cifra se reduce a entre el 9% y el 18% de representación. Mejorar la representación de las minorías no es el único problema que enfrenta Lowell, pero es uno de los más importantes; ¡es el motivo por el cual el antiguo sistema de elecciones de Lowell fue denunciado ante los tribunales!

6 Otras alternativas electorales

A pesar de que solo aparecerán dos sistemas electorales en la boleta de noviembre, la ciudad de Lowell también ha considerado otras maneras de elegir un Concejo de 9 miembros. Se consideró un sistema de 3×3 , en el cual la ciudad se dividiría en solo 3 distritos, y en cada uno de ellos se elegiría a tres miembros por medio del sistema de RCV. También se consideró un sistema de 9×1 : nueve distritos diferentes, cada uno elegiría a un miembro.

Estos sistemas, al igual que los que figurarán en la boleta, tienen distintas ventajas y desventajas en cuanto a las campañas, la votación, la representación de las minorías y la capacidad de comunicarse con los funcionarios electos. Pensamos que el sistema de 3×3 es especialmente interesante, ya que combina algunas de las mejores características de los sistemas por distritos y de RCV. Los candidatos harían campaña a nivel más local, al tiempo que los grupos dispersos y sus intereses tendrían mayores posibilidades de representación.

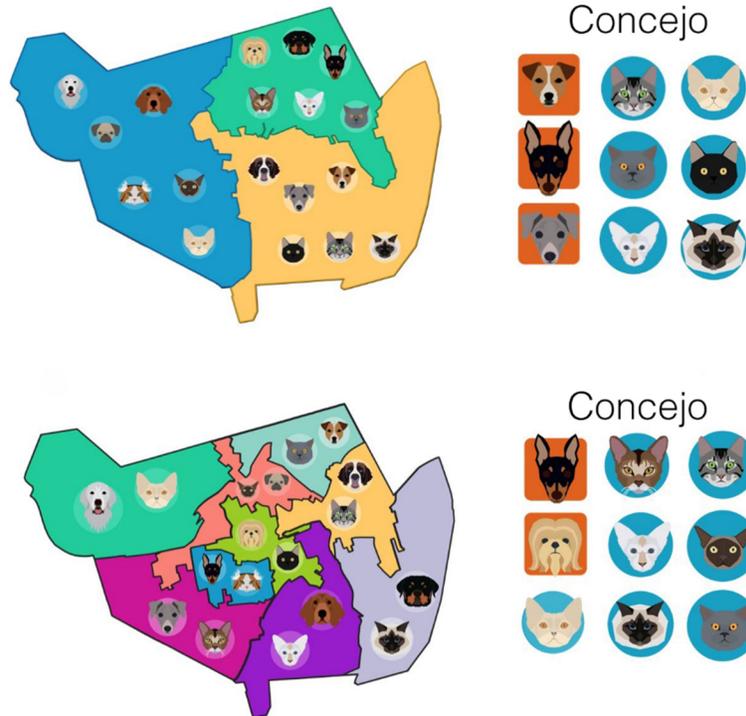


Figura 7. Otras opciones que no estarán en la boleta: un sistema de 3×3 y un sistema de 9×1 completamente por distritos.

7 Conclusión

Los sistemas de Elección Clasificada y por distritos tienen diferentes ventajas y desventajas; esperamos haber hecho un buen resumen de algunos de estos sistemas en este documento. Sin embargo, en este momento, uno de los mayores intereses en Lowell es garantizar oportunidades electorales más eficaces para las comunidades diversas de la ciudad.

Sin importar cuál sea el sistema electoral que se decida usar en este proceso, las personas de color tendrán una mayor probabilidad de gozar de representación en el Concejo de la Ciudad de Lowell. Podemos predecir dos diferencias importantes entre los sistemas que aparecerán en la boleta: con el sistema de RCV, predecimos que entre 2 y 4 de los 9 candidatos preferidos por las personas de color estarán en el Concejo de la Ciudad (entre el 22% y el 44%); mientras que con el sistema híbrido, predecimos que solo 1 o 2 de los 11 candidatos serán elegidos (entre el 9% y el 18%), asumiendo que los miembros de los escaños de la mayoría resulten elegidos con el antiguo sistema, según lo esperado.

Las democracias se fortalecen por medio de la deliberación, el debate y la participación de los votantes. No obstante, el compromiso de la comunidad es fundamental para que exista un proceso democrático activo que coseche los frutos de un nuevo sistema electoral. Esto significa que el siguiente paso en el proceso de aplicación de un nuevo sistema es que muchos buenos candidatos se postulen y que todas las comunidades de Lowell acudan a votar.

Pero primero, es su turno para opinar sobre cuál de los sistemas electorales refleja mejor sus valores y prioridades al momento de elegir el Gobierno de su ciudad.