

El futuro de los distritos legislativos, 2021-22

Por Michael C. Li PUBLICACIÓN: 11 DE FEBRERO DE 2021

Resumen

El proceso de redefinir los distritos legislativos cada diez años es, bajo las mejores circunstancias, un proceso complicado y propenso al abuso. Pero la próxima ronda de redistribución de distritos de 2021 y 2022 será la más problemática de los últimos tiempos. Incluso antes de la pandemia de Covid-19, las intensas peleas por la representación legislativa y por el trazado justo de mapas electorales ya eran prácticamente algo certero en muchos estados, debido a los rápidos cambios demográficos y al debilitamiento del marco legal que regula la distribución de distritos legislativos. Las comunidades de color siempre recibían el peor golpe: en algunos sitios eran objeto de una discriminación descarada y en otros se los usaba como una herramienta útil para ganar una ventaja partidista injusta.

Sin embargo, Covid-19 ha alterado aún más el ciclo de redistribución de distritos legislativos, ya que probablemente demore la difusión de datos que necesitan los estados para trazar sus mapas y, a su vez, demore cuándo se redistribuyan los distritos.

Este informe estudia el próximo ciclo de redistribución de distritos a través de cuatro factores que repercutirán sobre los resultados en cada estado: quién controla el trazado de mapas legislativos; los cambios de la última década en las reglas legales sobre la redistribución de distritos; la influencia de los cambios demográficos y de la población durante el mismo período; y el posible impacto de la pandemia de Covid-19 en el censo de 2020. En cada estado, la confluencia de estos factores determinará el riesgo de manipulación de mapas o si, por el contrario, el proceso de redistribución de distritos producirá mapas que reflejen el deseo de los votantes, respondan a los cambios en la opinión pública y protejan los derechos de las comunidades de color.

Aquí habrá una historia de dos países. En gran parte del país, las nuevas reformas y un gobierno dividido dificultarán la manipulación partidista de distritos (gerrymandering) o el trazado de mapas racialmente discriminatorios. Pero en otros estados, podría haber aún más oportunidad de aplicar procesos y tener resultados injustos que en 2011, año en que se trazaron algunos de los mapas más manipulados y discriminatorios de la historia de la nación.

Datos clave: ¿Qué hay de nuevo en 2021?

- **Cambios y reformas políticas:** Que el trazado de los mapas electorales esté controlado por un solo partido político es, sin duda, el mayor indicador de que habrá abusos en su redistribución. Para la próxima ronda de redistribución de distritos, la buena noticia es que el

control unipartidario ha disminuido gracias a una combinación de reformas y elecciones que han dado como resultado un gobierno dividido. Un total de seis estados han adoptado reformas de redistribución de distritos que se usarán para el próximo ciclo, entre ellos, Virginia en noviembre de 2020. Mientras tanto, varios otros estados cuyos mapas electorales siguen siendo trazados por sus legislaturas y que tuvieron enormes manipulaciones de distritos durante el último ciclo ahora tienen gobiernos divididos. Los legisladores de estos estados ahora deben llegar a un acuerdo o deferir su autoridad de trazado de mapas a los tribunales, donde la probabilidad de trazar mapas más justos es mucho más alta. El efecto de estos cambios se nota especialmente en el Congreso: en el próximo ciclo, los republicanos tendrán el control exclusivo del trazado de tan solo 181 distritos legislativos, mientras que en las elecciones de 2010 lo tuvieron sobre 213 distritos. (El número exacto de escaños puede que cambie dependiendo de los resultados del censo de 2020.)

- **Cambios legales:** A diferencia de los cambios políticos, el panorama legal esta vez es más ominoso. El trazado de mapas en 2021-22 se realizará dentro de un marco legal debilitado por dos importantes resoluciones de la Corte Suprema. En 2013, la Corte Suprema destruyó algunas protecciones centrales de la Ley de Derecho al Voto en la causa *Shelby County v. Holder*. Luego, en 2019, la Corte echó por tierra las impugnaciones de los tribunales federales sobre la manipulación partidista de distritos en la causa *Rucho v. Common Cause*. Pero también hay esperanza. Durante la última década se abrieron nuevos frentes jurisdiccionales cuando se ganaron algunas causas de manipulación partidista de distritos en dos tribunales estatales, lo cual sugiere que las constituciones estatales podrían surgir como una ruta alternativa para oponerse a la manipulación de distritos durante el ciclo de 2021-22.

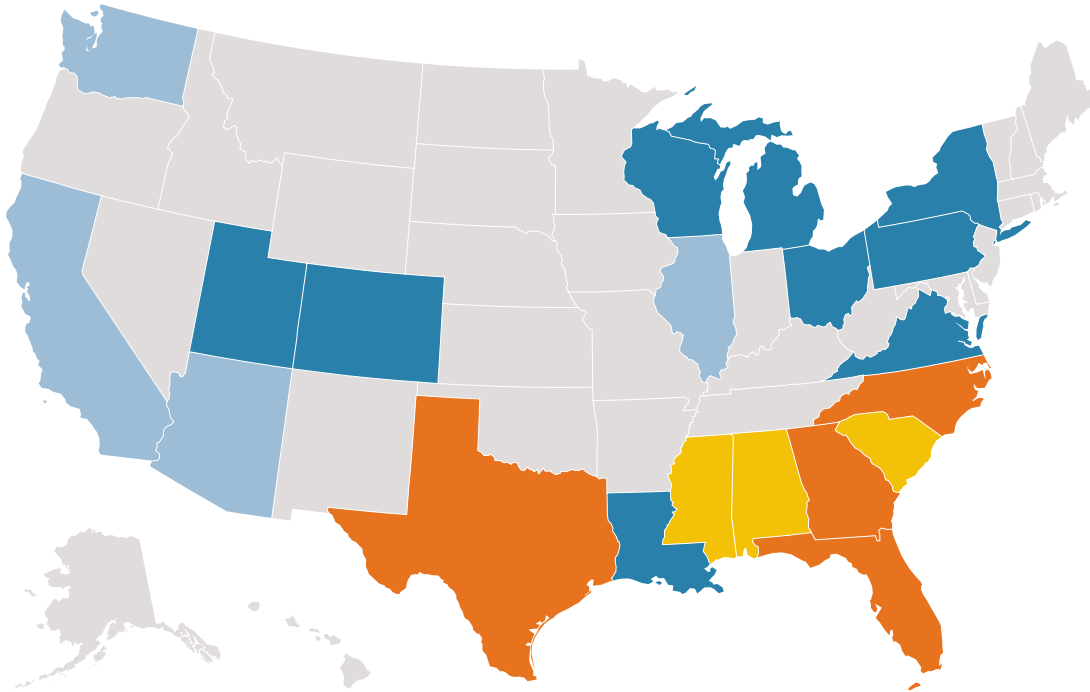
- **Cambios demográficos y poblacionales:** Como siempre, los cambios poblacionales serán un factor crucial en la redistribución de distritos y sus abusos. El sur, en particular, ha crecido con rapidez y se ha vuelto mucho más diverso racial y políticamente desde 2011, lo cual amenaza el statu quo político que ha reinado allí desde siempre. De igual modo, algunas regiones han visto una disminución de su población o importantes cambios demográficos y podrían enfrentar conflictos en torno al reajuste de sus mapas. Sin embargo, si bien algunas partes del país vieron cambios considerables, grandes regiones permanecieron sorprendentemente estables tanto en su demografía como en sus cambios poblacionales, lo cual hace que se ponga menos en juego a la hora de redistribuir distritos y a su vez reduce el riesgo de su manipulación.
- **Demoras en el censo:** Al igual que con tantos otros aspectos de nuestra vida, la pandemia de Covid-19 también ha perturbado la próxima ronda de redistribución de distritos y ha creado incertidumbre sobre cuándo los estados recibirán los datos que necesitan para trazar sus mapas. Que se entreguen los datos el próximo verano (como en algún momento sugirió la Oficina del Censo) ocasionaría demoras en el trazado de los mapas en muchos estados, en algunos casos, demoras de gran magnitud. Varios estados, como Iowa y Maine, tendrían que realizar cambios legales o constitucionales para evitar que el proceso vaya directamente a los tribunales. Otros estados, como Texas, tendrían que trazar sus mapas durante una sesión especial, donde suele haber muchas menos protecciones de procedimiento y oportunidades de supervisión. Y Virginia probablemente no tenga sus nuevos mapas trazados a tiempo para sus elecciones legislativas de 2021.

Estados en la mira

FIGURA 1

Riesgo de manipulación de distritos o trazado injusto de mapas en 2021–22

● Muy alto ● Alto ● Mejores ● Otros estados en la mira



Notas a las leyendas

- **Estados de riesgo muy alto:** Estos estados combinan un control político unipartidario sobre el proceso de redistribución de distritos con cambios demográficos y crecimiento poblacional extremadamente rápidos. Además, por primera vez en 50 años, no estarán obligados a obtener aprobación previa para utilizar los mapas según el Artículo 5 de la Ley de Derecho al Voto.
- **Otros estados de riesgo alto:** Estos estados, si bien no tienen un crecimiento ni un cambio demográfico tan rápido como los estados de riesgo muy alto, estaban antes protegidos por el Artículo 5 de la Ley de Derecho al Voto y esta década trazarán mapas bajo un control unipartidario.
- **Estados probablemente mejores:** Estos estados aprobaron reformas de redistribución de distritos durante la última década (aunque estas pueden impugnarse o ignorarse en algunos casos) o tuvieron cambios políticos que hacen que el trazado de mapas no esté bajo el control de un único partido político.
- **Otros estados en la mira:** Durante la última década estos estados tuvieron un crecimiento significativo de la población no blanca en ciertas regiones y podrían enfrentar peleas sobre demandas de una mayor representación para las comunidades de color.

Factor 3: Cambios demográficos y poblacionales

Los cambios demográficos y poblacionales también afectarán dónde se librarán batallas sobre la redistribución de distritos durante el ciclo de 2021-22. Es probable que, en las áreas de rápido crecimiento, en especial donde las poblaciones no blancas han crecido velozmente, ocurran tensos conflictos sobre el trazado de mapas. Y en las áreas con disminución poblacional o cambios demográficos, también podría haber peleas sobre la redistribución del poder político. Por otro lado, muchas partes del país permanecen estables en cuanto a su demografía y población general. En estas regiones podría haber peleas o abusos sobre la redistribución de distritos, pero en general no serán de la magnitud de los conflictos en las áreas de cambios más veloces.

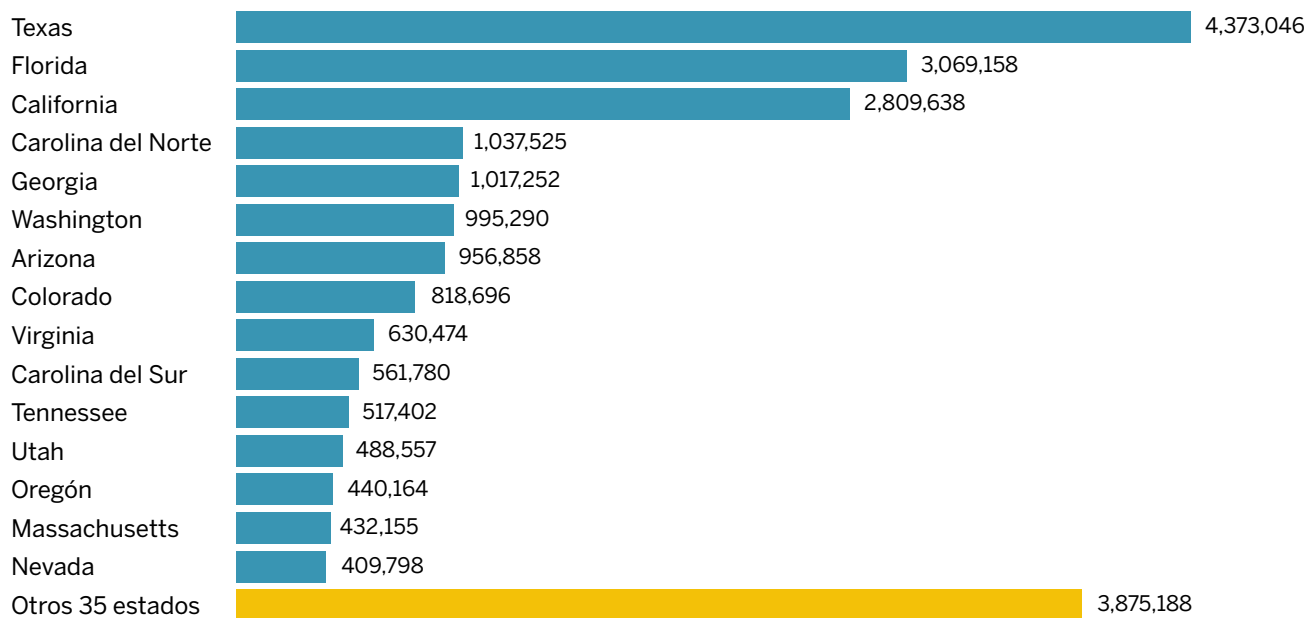
Dónde han ocurrido los grandes cambios poblacionales

Si bien los datos del censo de 2020 aún no están disponibles y suponiendo un conteo confiable, el Brennan Center pronostica que el total de la población de los EE. UU. será de unos 330 millones de personas, 21 millones más que en 2010 (el crecimiento más lento de la nación

en décadas.) Pero este crecimiento dista de ser uniforme a lo largo del país. Se prevé que solo 15 estados, todos excepto uno ubicados en el sur y el oeste, sean responsables por el 82 % de este crecimiento, y que solo tres (Texas, Florida y California) representen el 45 %. Por el contrario, los estados del medio oeste, o Midwest, y noreste crecieron lentamente, e Illinois, Connecticut y Rhode Island probablemente hayan tenido una pequeña disminución de su población.

FIGURA 5

Crecimiento proyectado en la población total, 2010–2020



Source: Proyección del Brennan Center según los datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de la Oficina del Censo de los EE. UU.

El primer efecto y el más directo de estos cambios será sobre la representación legislativa. La Constitución exige que se redistribuyan los distritos legislativos entre todos los estados una vez cada diez años según las cifras totales de la población informadas por el censo, un proceso denominado reasignación. Se prevé que los estados de crecimiento más veloz serán los grandes ganadores cuando se reasignen los escaños legislativos a fines de 2020. Es probable que Texas sea otra vez el que más gane, tras serle reasignados tres escaños más después de los cuatro que ganó luego del censo del 2010.²⁴ Por el contrario, la reasignación volverá a golpear a los estados del nordeste y Midwest, que ya habían perdido escaños tras el censo de 2010 y en esta década volverán a tener una pérdida importante de representación.

Los cambios poblacionales suelen ser un gran disparador de batallas sobre la redistribución de distritos, en especial cuando se combinan con una pérdida o un aumento de escaños legislativos, ya que los funcionarios y los partidos políticos intentan conservar o ganar ventaja.

El crecimiento de la población de esta década sugiere que algunas de las grandes peleas ocurrirán en el sur, Midwest y nordeste del país.

Dónde han ocurrido los cambios demográficos

La diversidad en aumento del electorado estadounidense es otro factor importante que impulsará las batallas sobre la redistribución de distritos durante 2021-22.

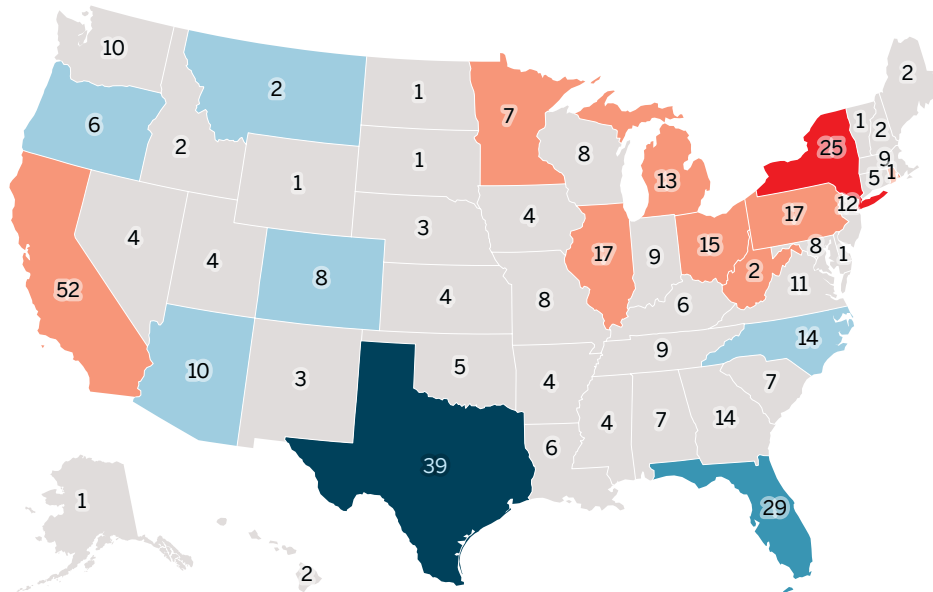
Desde 2011 la cantidad de estadounidenses negros, latinos y asiáticos que pueden votar ha aumentado a un ritmo extraordinario, y de estos los latinos son responsables del 40 % del crecimiento de votantes elegibles del país. En su conjunto, los votantes latinos, negros y asiáticos representarán el astronómico porcentaje del 80 % del aumento en los votantes elegibles entre 2010 y 2020, según las proyecciones del Brennan Center.

FIGURA 6

Proyección de aumentos y pérdidas de distritos legislativos tras el censo del 2020

Cambios en el número de distritos

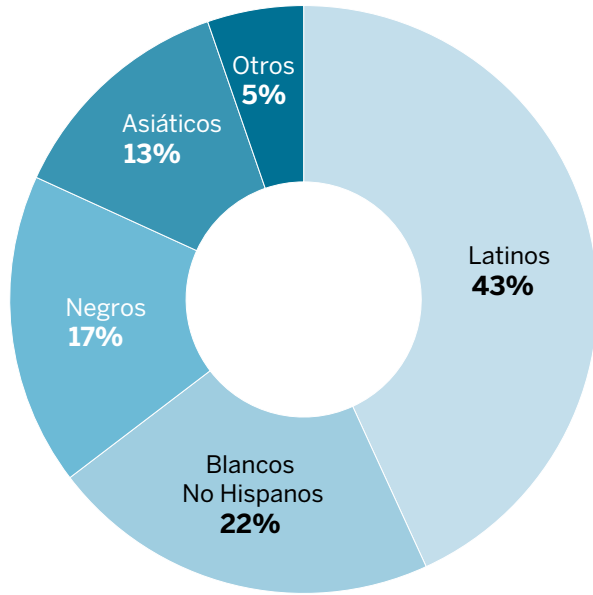
● Sin cambios ● -2 ● -1 ● 1 ● 2 ● 3



Fuente: Oficina del Censo de los EE. UU.: Cálculos acumulativos de los componentes del cambio de la población residente de los Estados Unidos, sus regiones, estados y Puerto Rico: del 1 de abril de 2010 al 1 de julio de 2019.

FIGURA 7

Distribución racial del aumento de votantes elegibles en los EE.UU., 2010–2020



Fuente: Proyección del Brennan Center según los datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de la Oficina del Censo de los EE. UU.

Estos cambios demográficos son pronunciados en especial en los 21 estados donde se pronostica que los estadounidenses no blancos conformen al menos las tres cuartas partes del aumento de votantes elegibles. En 10 de esos estados, se prevé que los estadounidenses no blancos representen el asombroso porcentaje del 100 % del aumento de la población ciudadana en edad de votar.

Sin embargo, incluso dentro de un estado, este aumento en la población votante no es uniforme. Casi el 62 % del aumento de votantes negros, el 71 % del aumento de votantes latinos y el 80 % del aumento de votantes asiáticos se ha registrado en los 150 condados más grandes de la nación (donde vive aproximadamente la mitad de la población total). En cambio, la población de votantes blancos en esos condados solo aumentó un 38 %.

Este aumento en la diversidad del electorado durante la última década se vio pronunciado en especial en los suburbios de la nación, donde ahora vive la mayoría de las comunidades negras, asiáticas y latinas de las áreas metropolitanas.

Estos cambios demográficos provocarán peleas sobre la redistribución de distritos, en especial cuando hayan ocurrido en combinación con cambios políticos. Por ejemplo, en muchos de los mismos suburbios donde se ha visto un veloz crecimiento de la población votante no blanca, las mujeres con títulos universitarios han votado a candidatos demócratas cada vez más desde 2016. Estas tendencias, cuando se combinan, están provocando que cada vez más distritos que antes eran bien republicanos se vuelvan más competitivos. En sitios donde los republicanos controlan el trazado de mapas, estas condiciones son propicias para su manipulación partidista, y las comunidades corren el riesgo de ser divididas injustamente para reducir el porcentaje de votantes no blancos. Del mismo modo, en sitios donde los demócratas controlan el trazado de mapas, ellos podrían intentar trazarlos estratégicamente para aumentar la cantidad de votantes no blancos en los distritos y así crear ventaja para su partido.

FIGURA 8

Porcentaje de estadounidenses negros, latinos y asiáticos en el aumento de votantes elegible en los estados

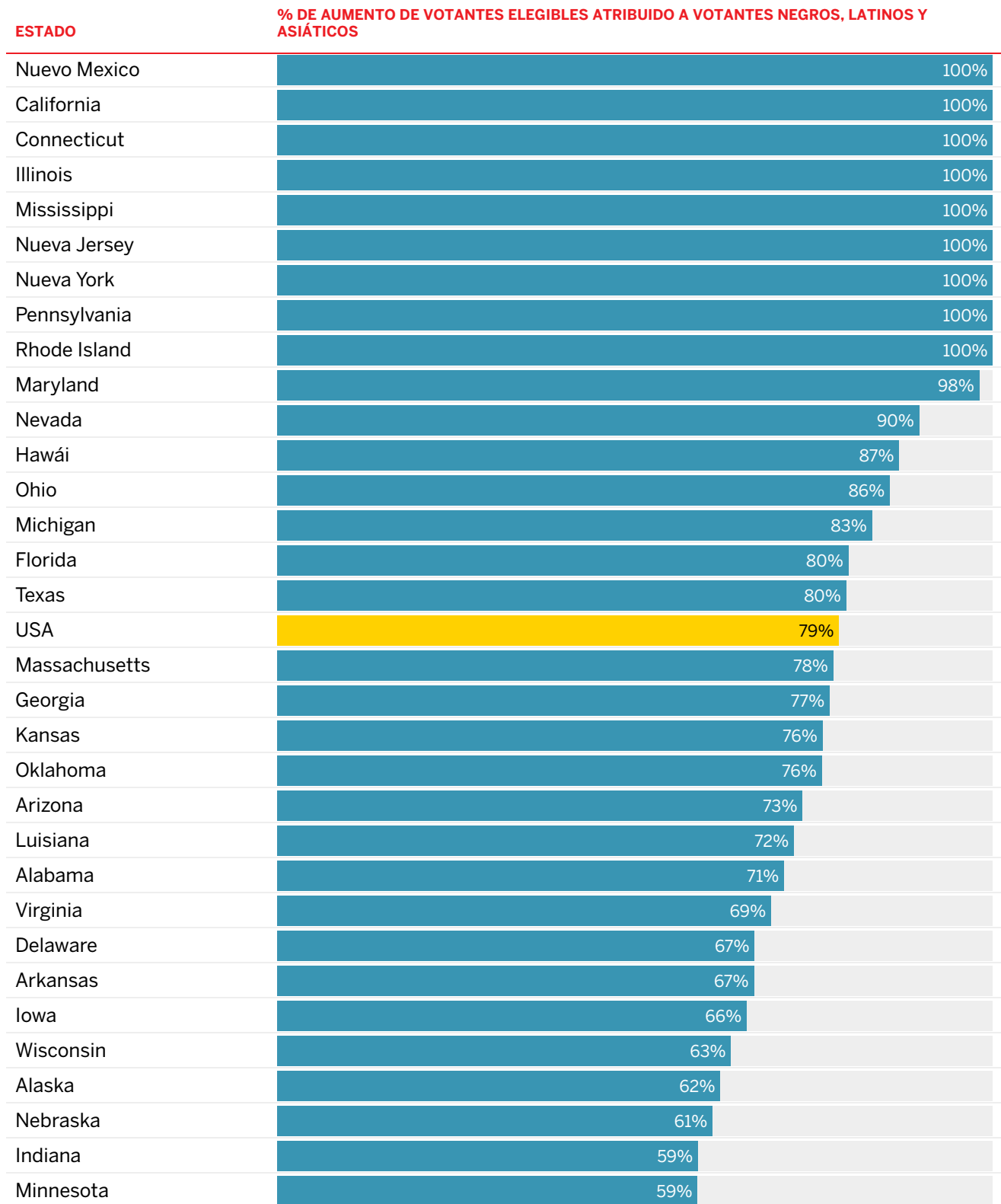
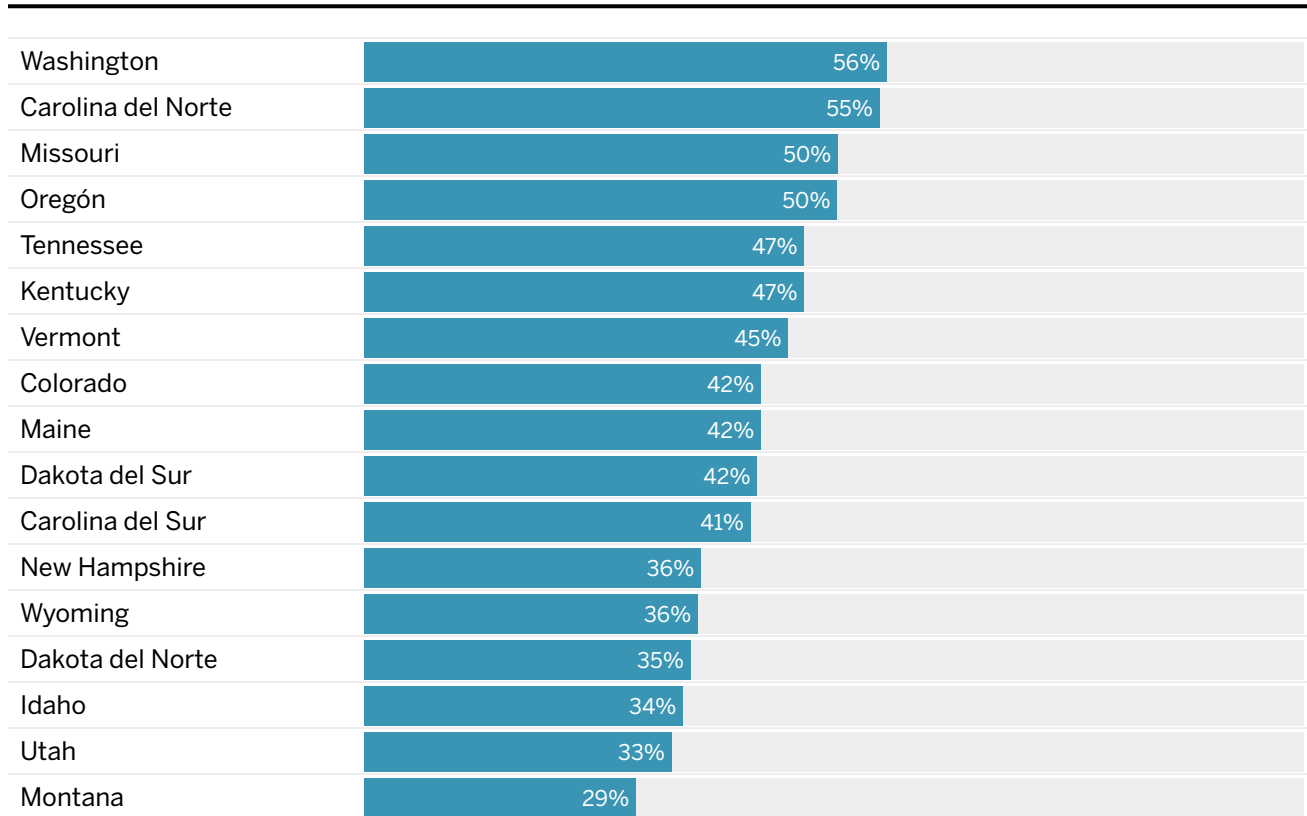


FIGURA 8 Continuación



Fuente: Proyección del Brennan Center según los datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de la Oficina del Censo de los EE. UU.

Migración interna

Otro tipo de cambio demográfico que puede perturbar el delicado statu quo político y crear un incentivo para manipular mapas es el movimiento de una gran cantidad de personas en edad de votar de un lado a otro o de un estado a otro. En especial, catorce estados son los que deben vigilarse para detectar posibles abusos en la redistribución de distritos, ya que en la última década tuvieron un alto porcentaje de inmigración interna (a diferencia de estados cuyo crecimiento se debió principalmente a nacimientos o a inmigración internacional desde fuera de los Estados Unidos).

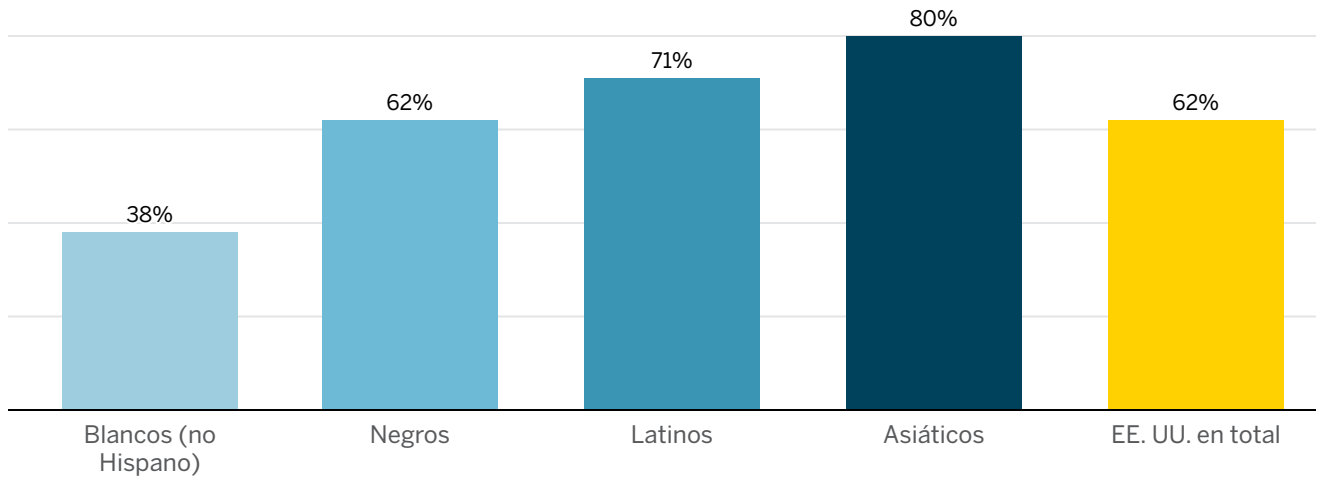
Otros estados podrían tener conflictos sobre la redistribución de distritos por el motivo opuesto: una emigración importante por la salida de sus residentes en edad de votar hacia otros estados. Desde 2010, Nueva York ha sido el estado que ha perdido más residentes con una emigración de 1.4 millones de personas hacia otros

estados. De hecho, Nueva York ha crecido moderadamente durante la última década solo gracias a la inmigración que llega desde fuera del país. California, Illinois, Nueva Jersey, Michigan, Pennsylvania, Ohio, Connecticut, Maryland y Massachusetts también han tenido un considerable flujo de emigración de sus residentes hacia otros estados.

Una gran emigración hacia otros sitios o estados puede ocasionar la pérdida de representación en regiones de un estado que ya tenga una importante disminución de su población, lo cual perturba el equilibrio político de otras maneras. La ciudad de Nueva York, por ejemplo, ha tenido una emigración significativa de estadounidenses negros y blancos de nacimiento hacia otros estados y podrían ocurrir batallas divisorias en torno a la representación legislativa de la población, a medida que las comunidades latinas y asiáticas de rápido crecimiento articulen nuevas demandas para ganar más poder político.

FIGURA 9

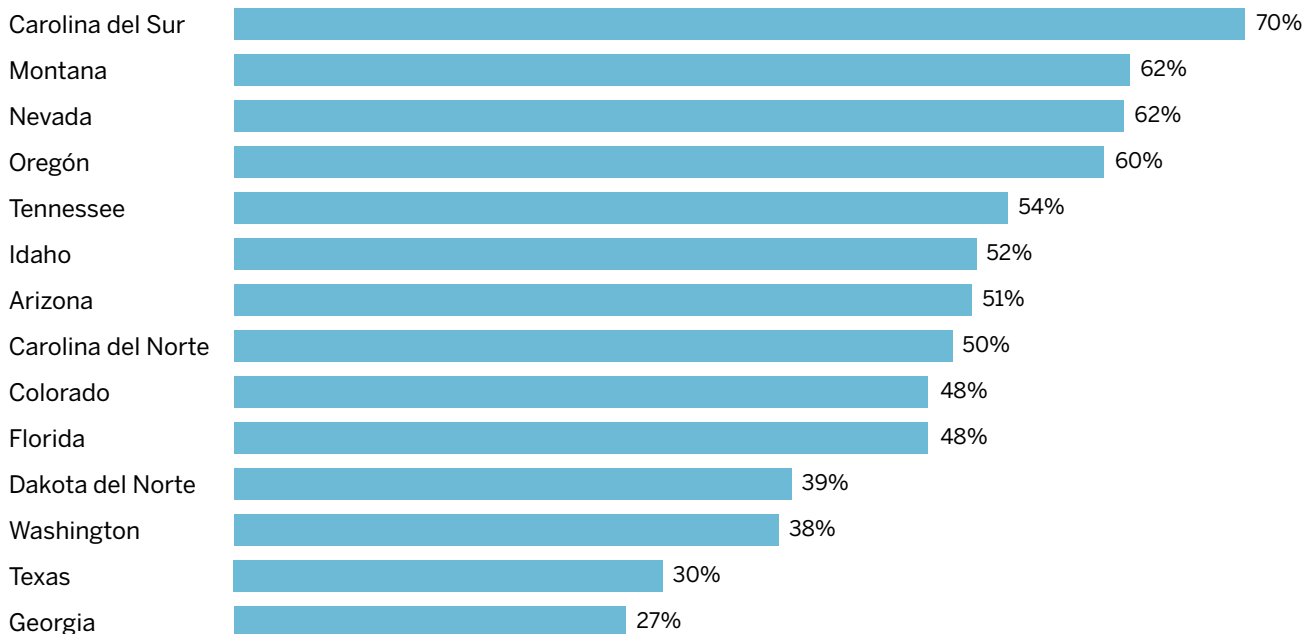
Aumento de votantes elegibles desde 2010 en los 150 condados más poblados de EE.UU.



Fuente: Proyección del Brennan Center según los datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense.

FIGURA 10

Estados con inmigración interna significativa



● Inmigración interna expresada como porcentaje del crecimiento estimado de la población, 2010-2019

Fuente: Oficina del Censo de los EE. UU.: Cálculos acumulativos de los componentes del cambio de la población residente de los Estados Unidos, sus regiones, estados y Puerto Rico: del 1 de abril de 2010 al 1 de julio de 2019.

**BRENNAN
CENTER**

FOR JUSTICE

**Brennan Center for Justice at New York University School of Law
120 Broadway // 17th Floor // New York, NY 10271
www.brennancenter.org**