

Representación para algunos

La naturaleza discriminatoria de limitar la
representación solo a los ciudadanos votantes

Por Yuriy Rudensky, Ethan Herenstein, Peter Miller, Gabriella Limón y Annie Lo

PUBLICACIÓN: 29 DE JULIO DE 2021

Índice

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 3 |
| Antecedentes | 5 |
| Estados en estudio | 6 |
| Texas | 6 |
| Georgia | 6 |
| Missouri | 7 |
| Análisis | 8 |
| ¿Quiénes se excluirían del conteo? | 8 |
| La gran mayoría de las personas excluidas serían niños y niñas ciudadanas | 8 |
| Las comunidades latinas serían por mucho las más afectadas | 8 |
| ¿Qué comunidades perderían representación? | 10 |
| Cómo medimos las pérdidas y ganancias de representación | 10 |
| Cómo mapeamos las pérdidas y ganancias de representación | 12 |
| Texas | 13 |
| Georgia | 15 |
| Missouri | 17 |
| Conclusión | 19 |
| Acerca de los autores | 20 |

ACERCA DEL BRENNAN CENTER FOR JUSTICE

El Brennan Center for Justice en la Facultad de Derecho de NYU es un instituto no partidista sobre política y derecho que trabaja para reformar, revitalizar y, cuando sea necesario, defender los sistemas de democracia y justicia de nuestro país. El Brennan Center se dedica a proteger el estado de derecho y los valores de nuestra democracia constitucional. Nos concentramos en los temas de derechos electorales, reforma de la financiación de campañas políticas, fin de la encarcelación masiva, garantía de nuestras libertades y también de nuestra seguridad nacional. Somos parte equipo de expertos, parte grupo de activistas y parte centro de comunicación de vanguardia, y comenzamos investigando rigurosamente. Elaboramos políticas innovadoras. Y luchamos por su aplicación: en el Congreso y en los estados, en los tribunales y en el tribunal de la opinión pública.

CONÉCTATE CON EL BRENNAN CENTER

Visita nuestra página
www.brennancenter.org

© 2021. Este artículo está cubierto por la licencia de [Atribución no comercial sin derivadas de Creative Commons](#). Se puede reproducir en su totalidad siempre y cuando se le atribuya la autoría al Brennan Center for Justice en la Facultad de Derecho de NYU, se proporcione un link a las páginas web del Brennan Center y no se imponga ningún costo. No se puede reproducir este artículo en forma parcial, ni modificarlo ni cobrar un importe, sin el permiso del Brennan Center. Por favor, comuníquese al Brennan Center si desea reimprimirlo.

Introducción

Cada diez años, se redefinen los distritos políticos de todos los niveles del gobierno para asegurarse de que sean proporcionales a las poblaciones que representan, según lo dispone la Constitución de los Estados Unidos. En la actualidad, cada estado distribuye a sus representantes y traza sus distritos legislativos estatales y congresuales basándose en la población total de cada estado. En otras palabras, cuando se trazan los distritos, se cuentan a todas las personas que viven en cada estado, incluidos los niños, las niñas y las personas no ciudadanas, para ser representados en el Congreso y en las legislaturas.

Sin embargo, algunos funcionarios electos y operativos políticos republicanos pretenden desbaratar esta larga tradición y excluir a las personas no ciudadanas y a los niños y niñas de los conteos de la población utilizados para definir los distritos legislativos de los estados. En lugar de contar a todos, los estados trazarían sus distritos según el total de la población de ciudadanos adultos. Este sistema se arraiga en un plan explícitamente discriminatorio para perjudicar a las comunidades latinas que van en crecimiento (y, en menor medida, a las comunidades negras y asiáticas-americanas). Les permitiría a los estados concentrar en distritos legislativos gigantescos a niños y a personas no ciudadanas, un grupo muchísimo más numeroso entre las comunidades latinas, asiática-americanas y negras. Los residentes de esos distritos acabarían teniendo menos representación que si se aplica el sistema de asignación de escaños legislativos según la población total, que utilizan los estados en la actualidad. Este cambio podría tener consecuencias terribles para la financiación de servicios públicos esenciales, como las escuelas y el transporte, que usan todas las personas de una comunidad, sin importar su edad o condición de ciudadanía.

Romper así con el precedente y la práctica actual tendría una legalidad dudosa y dejaría a los estados vulnerables a una serie de litigaciones. También tendría importantes implicaciones prácticas en cuanto a la distribución de los distritos. Este estudio analiza qué significaría un cambio como este para la representación de la población y la distribución del poder político en los Estados Unidos. Para eso, nos concentramos en las consecuencias de ese cambio en tres estados muy distintos demográficamente: Texas, Georgia y Missouri.

Los siguientes son algunos de nuestros hallazgos:

- **Se excluiría a una gran parte de la población en los tres estados en estudio si solo se contaran los ciudadanos adultos.** Casi el 36 por ciento de la población total de Texas, el 30 de Georgia y el 25 de Missouri quedaría fuera del conteo para la distribución de los legisladores estatales.
- **Las comunidades no blancas se verían muchísimo más perjudicadas que cualquier otra.** En particular, las comunidades latinas y asiática-americanas sufrirían muchísima más exclusión que las comunidades blancas. Mientras que solo un 20 por ciento de la población blanca de los tres estados quedaría fuera del conteo, casi el 30 por ciento de la población negra y más del 50 por ciento de la población latina y asiática-americana quedaría excluida de los distritos legislativos. La situación en Georgia sería especialmente cruda: casi el 70 por ciento de sus residentes latinos, la mayoría niños, quedaría afuera.
- **Las áreas metropolitanas diversas que tienen distritos con mayoría de minorías les cederían su representación a las regiones más rurales y blancas.** Las regiones de Houston, Dallas y Rio Grande Valley en Texas verían una fuerte reducción en su representación. En Georgia, un cambio en la base de asignación de escaños legislativos afectaría el área metropolitana de Atlanta. Y en Missouri, las pérdidas de representación recaerían sobre las áreas aledañas a Kansas City y St. Louis. En los tres estados, muchos de los distritos actuales que brindan a las comunidades negras y latinas una oportunidad de votar y elegir a sus representantes de preferencia ya no existirían o tendrían que reconfigurarse radicalmente.
- **Muchas de las áreas que se perjudicarían por un cambio en la base de asignación enfrentan profundas desigualdades y nuevos retos, lo cual pone de manifiesto su necesidad urgente de plena representación.** En Missouri, las pérdidas de representación recaerían principalmente sobre los barrios negros de

Kansas City y St. Louis que fueron formalmente segregados durante la era de Jim Crow y que continúan sufriendo la falta de inversión. En Texas, los distritos despoblados que se crearían como consecuencia de este cambio, y que tendrían que expandirse para incluir a más ciudadanos adultos, abarcan gran parte del Houston históricamente afroamericano y zonas con una inmensa mayoría latina, incluidas las colonias a lo largo de la frontera con México que enfrentan cada vez más peligros climáticos y de infraestructura. En Georgia, las pérdidas de representación se concentrarían en los suburbios de Atlanta de rápida diversificación, donde las comunidades minoritarias se están adueñando de instituciones políticas históricamente blancas para abordar necesidades políticas urgentes en torno a la educación y la vigilancia policial.

Antecedentes

En una serie de causas históricas durante la década de los 60, la Corte Suprema determinó que los estados debían hacer que sus distritos legislativos estatales y congresuales fueran proporcionales al tamaño de sus poblaciones. Como la Corte explicó en la causa *Reynolds vs. Sims*, “Los legisladores representan a las personas, no a los árboles ni a las tierras”. Los gobiernos estatales y locales siempre han entendido este requisito como la obligación de trazar sus distritos proporcionalmente al total de su población según el Censo de los Estados Unidos. Pero en los últimos años, algunos activistas conservadores han intentado romper con esta práctica histórica y excluir a los niños y a las personas no ciudadanas del conteo que se utiliza para trazar los distritos legislativos estatales.

Está bien establecido que los distritos del Congreso deben definirse según la población total del estado. Sin embargo, la Constitución y el derecho jurisprudencial son menos explícitos en cuanto a los requisitos para trazar los distritos de las legislaturas estatales. En 2014 un grupo de votantes de Texas financiado por el activista conservador Ed Blum (que también ha patrocinado ataques a la Ley del Derecho al Voto y a la acción afirmativa) inició un juicio con el argumento de que la Constitución dice que los distritos legislativos estatales deben trazarse de modo que sean proporcionales a la cantidad de votantes elegibles y no a la población total. La Corte Suprema rechazó este argumento por unanimidad en 2016 y dictó en la causa *Evenwel vs. Abbott* que la larga tradición de usar la población total para trazar los distritos legislativos estatales es constitucional.

En representación de la mayoría, la jueza suprema Ruth Bader Ginsburg lo dijo con claridad: “la historia, el precedente y la práctica demuestran que es perfectamente permisible que las jurisdicciones sean proporcionales a la población total”. Decir lo contrario “derribaría una práctica de trazado de distritos que funciona bien y que han seguido los 50 estados e incontables jurisdicciones locales durante décadas, incluso siglos”. Sin embargo, la Corte se negó a dictaminar si también era permisible que los estados pudieran trazar sus distritos legislativos proporcionalmente a su población de votantes elegibles, es decir que puedan trazar distritos según la cantidad de sus ciudadanos adultos u otras medidas similares.

Si bien la Corte Suprema aún debe dar alguna declaración más concluyente sobre el tema, si ha sugerido firmemente que la asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos infringe normas fundamentales y derechos representativos. La práctica de trazar distritos proporcionalmente a la población total impide la “tributación sin representación” y garantiza que todas las comunidades puedan tener la cantidad de recursos que les corresponda. Como la Corte Suprema argumentó

en la causa *Reynolds vs. Sims*, “las legislaturas tienen la responsabilidad de promulgar leyes que rijan sobre todos los ciudadanos; [por lo tanto,] deben ser entidades que respondan colectivamente a la voluntad popular”. De hecho, las decisiones que toman las legislaturas con respecto a las escuelas, los caminos y el transporte, las viviendas, los servicios de emergencia y otros servicios públicos afectan a todas las personas de una comunidad, sin importar su edad o condición de ciudadanía. Por eso, todas las personas merecen ser contadas cuando se trazan los distritos.

Sin embargo, a la espera de un nuevo ciclo de trazado de distritos en 2021, uno o más estados podrían aprovecharse de la pequeña brecha que dejó la causa *Evenwel* e intentar utilizar como base para la asignación de escaños la cantidad de ciudadanos adultos u otra medida similar, en lugar de la población total, a pesar de los obstáculos legales y prácticos. Algunos grupos de presión conservadores, incluido el Consejo Estadounidense de Intercambio Legislativo (ALEC), han alentado abiertamente a legisladores a limitar la representación solo a los ciudadanos adultos. La administración Trump también intentó, sin éxito, agregar una pregunta sobre ciudadanía en el Censo de 2020 de modo que los estados pudieran tener datos que usar para quitarles representación a las personas.

Además, el año pasado los votantes de Missouri aprobaron la Enmienda 3, que revoca unas disposiciones clave de una iniciativa anticorrupción y anti manipulación de distritos votada en 2018. Según sus defensores republicanos, esta enmienda permite que el estado pueda trazar distritos basándose en la cantidad de ciudadanos adultos y no en la de la población total. Si bien el texto puntual de la Enmienda 3 no autoriza a Missouri a desviarse del método de asignación de escaños según la población total (y, de hecho, cualquier intento seguramente termine en juicio), la aprobación de esta enmienda indica que oficialmente ya está en marcha el plan de excluir a niños, niñas y personas no ciudadanas del conteo.

Lógicamente, la discriminación contra las minorías raciales y étnicas incita a los esfuerzos de asignación de escaños basada en la cantidad de ciudadanos adultos. Algunos documentos que fueron hallados en los discos duros de Thomas Hofeller, prominente estratega republicano especializado en la distribución de distritos, y que fueron divulgados después de su muerte, revelaron que este plan fue ideado por operativos y donantes republicanos de alto rango y que explícitamente pretendía perjudicar a las comunidades latinas en crecimiento de Texas, donde los cambios demográficos amenazan con acabar el control legislativo del partido republicano.

Hofeller creía que contar solo a los ciudadanos adultos para trazar distritos inflaría artificialmente la influencia de las áreas que tienden a ser blancas y que en las últimas décadas suelen votar a los republicanos. Sin miramientos, Hofeller dijo que el cambio en la base de la asignación de escaños sería “ventajoso para republicanos y personas blancas no hispanicas”. Su mensaje fue claro. El *establishment* republicano blanco en estados como Texas, amenazado por los cambios demográficos, podría mantener su supremacía política un tiempo más si trazara los distritos utilizando la cantidad de ciudadanos adultos y no la de la población total.

Estados en estudio

Este informe evalúa el impacto de limitar la representación únicamente a los ciudadanos adultos en Texas, Georgia y Missouri. Estos estados brindan una excelente muestra representativa de lo que ocurre en los Estados Unidos. Texas es el ejemplo de un estado con una gran población latina de rápido crecimiento. Georgia tiene una cantidad considerable de residentes negros combinada con una población latina que crece rápidamente. Y finalmente Missouri aporta un ejemplo de un estado con predominio blanco, pocos residentes no ciudadanos y una población estable.

Es importante destacar que estos estados son particularmente susceptibles a un posible cambio en la asignación de escaños porque allí los legisladores y activistas tienen fuertes vínculos con operativos republicanos que manipulan el trazado de distritos e intentan conservar el poder republicano. De hecho, en Missouri ya se han tomado medidas que abren la puerta a la posibilidad real de trazar distritos sobre la base de ciudadanos adultos.

Texas

Texas es uno de los estados con mayor crecimiento demográfico de la nación: su población aumentó casi 4 millones entre 2010 y 2019. Fueron las comunidades no blancas las responsables de la mayor parte de este crecimiento. Mientras que la población blanca creció apenas un 4.7 por ciento entre 2010 y 2019, la población latina, negra y asiática-americana aumentó cada una más del triple que la blanca. De hecho, durante ese período, Texas

sumó casi nueve residentes latinos por cada residente blanco adicional. Según cifras recientes, la población del estado es 42 por ciento blanca, 39 por ciento latina, 13 por ciento negra y 5 por ciento asiática-americana.

La política texana también se encuentra en un claro punto de inflexión. El *establishment* republicano ha intentado desde siempre neutralizar el poder político creciente de los latinos y otras comunidades racializadas a través de la manipulación de distritos y la aprobación de leyes electorales discriminatorias. Se espera que la creciente población latina supere a la población blanca y se convierta en el grupo demográfico más grande de Texas. Además, por lo general, la mayor participación de las comunidades no blancas en las elecciones ha comenzado a desestabilizar el *statu quo*. Los demócratas están dando batallas electorales cada vez más reñidas en el estado. Por ejemplo, la ajustada derrota de Beto O'Rourke ante Ted Cruz en las elecciones por el Senado en 2018 alentó al otro senador por el estado, John Cornyn, a declarar que Texas estaba “a punto de convertirse en un estado pendular”. Sin embargo, los republicanos siguen controlando la cámara de representantes estatal, donde ocupan 82 de los 150 escaños, y el senado estatal, con 18 de los 31 escaños.

Georgia

Georgia también está experimentando un rápido cambio demográfico y político. Con el tercer porcentaje de residentes negros más alto del país y una población asiática-americana y latina en aumento, Georgia se ha convertido en uno de los estados más diversos de la nación. Mientras que la población blanca casi no ha crecido en la última década, otros grupos étnico-raciales han tenido un crecimiento sideral: la población negra aumentó un 15 por ciento, la latina un 26.5 por ciento y la asiática-americana un 39.2 por ciento. La población de Georgia está compuesta por un 53 por ciento de personas blancas, un 32 por ciento de personas negras, un 10 por ciento de latinas y un 4 por ciento de asiáticas-americanas.

En la actualidad, los republicanos gozan de una cómoda mayoría en las dos cámaras de la legislatura del estado: ocupan 103 de los 180 escaños en la cámara de representantes y 34 de los 56 escaños en el senado. Pero el panorama político del estado ha cambiado tanto como su composición demográfica. Varios demócratas han realizado campañas electorales estatales muy reñidas en los últimos años. Por ejemplo, uno de los indicios de la transformación de Georgia se vio con la apretada derrota de Stacey Abrams en las elecciones a gobernadora de 2018, que perdió por menos de 1.5 puntos porcentuales a pesar de las fuertes purgas de votantes, las fallas en las máquinas de votación y el misterioso rechazo de las boletas de voto en ausencia. Luego, las victorias de Joe Biden en las elecciones presidenciales y de Jon Ossoff y Raphael Warnock en las contiendas por el Senado a nivel federal afianzaron la condición de Georgia como un estado pendular.

Missouri

La población de Missouri ha permanecido mayormente estable de 2010 a 2019 con apenas un crecimiento de menos de 150,000 personas. Este modesto crecimiento fue impulsado por aumentos de alrededor del 30 por ciento de las comunidades latinas y asiática-americanas, mientras que la población blanca creció menos del 1 por ciento. Sin embargo, el estado sigue siendo predominantemente blanco. Según las cifras de la Oficina del Censo, la población de Missouri es 80 por ciento blanca, 12 por ciento negra, 4 por ciento latina y 2 por ciento asiática-americana.

En la esfera política, Missouri ha mostrado una tendencia más conservadora durante la última década. En las elecciones presidenciales de 2008, Barack Obama estuvo cabeza a cabeza con John McCain. En 2012 Mitt Romney ganó el estado por 10 puntos y en 2016 Donald Trump ganó por casi 19 puntos, lo cual provocó una ola conservadora que quitó a cuatro demócratas de sus funciones estatales. Donald Trump volvió a ganar en Missouri en 2020 por más de 15 puntos y así dejó de ser considerado un estado barómetro de las elecciones a nivel federal para consolidarse como invariablemente republicano. El partido republicano goza de supermayoría en la cámara de representantes del estado, con 114 de los 163 escaños, y en el senado, con 24 de los 34 escaños.

Análisis

Este estudio evalúa cómo cambiaría la distribución de la representación en Texas, Georgia y Missouri si se asignaran los escaños legislativos según la cantidad de ciudadanos adultos. Para cada estado, identificamos quiénes se excluirían del conteo y medimos qué áreas geográficas y comunidades raciales perderían representación.

¿Quiénes se excluirían del conteo?

Cambiar a una asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos implicaría la exclusión de una buena parte de la población a la hora de trazar distritos: niños y personas no ciudadanas. En cada uno de los tres estados, se excluiría entre el 25 y el 36 por ciento de la población total. En Texas, con una población no ciudadana significativa y una población de menores de 18 años incluso más grande, se excluiría el mayor porcentaje de personas no solo de los tres estados en estudio sino también de todo el país. Más de 10 millones de residentes, más de un tercio del estado, se eliminarían del cálculo político. En otras palabras, Texas prácticamente borraría a más personas que las que viven en la mayoría de los estados. Incluso en Missouri, un estado con la excepcional característica de tener muy pocos residentes no ciudadanos y un bajo crecimiento poblacional, casi un cuarto de su población quedaría fuera del conteo.

TABLA 1

Comparación de las poblaciones excluidas en Texas, Georgia y Missouri

| ESTADO | POBLACIÓN EXCLUIDA | PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN TOTAL |
|----------|--------------------|----------------------------------|
| Texas | 10,079,525 | 35.7% |
| Georgia | 3,047,285 | 29.3% |
| Missouri | 1,501,140 | 24.6% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

La gran mayoría de las personas excluidas serían niños y niñas ciudadanas

En los tres estados, al igual que en todo el país, hay muchísimos más niños y niñas ciudadanas que personas no ciudadanas. Por eso, son los niños y niñas ciudadanas y no las personas no ciudadanas los que en su gran mayoría se excluirían de la representación si se asignaran los escaños legislativos sobre la base de la población de ciudadanos adultos. Por lo tanto, las principales consecuencias de este cambio las sentirían las viviendas con niños y niñas ciudadanas.

En Texas, los niños y niñas ciudadanas representarían más del 70 por ciento de las personas que se excluirían de la base de asignación. En Georgia, la cifra supera el 80 por ciento. El porcentaje más crudo se lo lleva Missouri: de los aproximadamente 1.5 millones de personas que se excluirían de la base de asignación, más del 91 por ciento serían niños y niñas ciudadanas.

Por lo tanto, las comunidades que tengan muchos niños perderían gran parte de su representación si se aplicara un sistema en el que solo se contaran los ciudadanos adultos. Estas pérdidas se transferirían también a las comunidades con personas mayores.

Las comunidades latinas serían por mucho las más afectadas

La eliminación de los niños y niñas ciudadanas de la base de asignación tendría enormes consecuencias sobre las comunidades latinas, que tienden a tener más miembros jóvenes que los demás grupos. Esto ocurre tanto en Texas y Georgia como en Missouri. En los tres estados, aproximadamente el 20 por ciento de la población blanca tiene menos de 18 años. Este porcentaje es muchísimo más alto en la comunidad negra y en la latina: alrededor del 25 y el 35 por ciento, respectivamente.

En total, trazar los distritos sobre la base de la cantidad de ciudadanos adultos excluiría a un porcentaje mucho más alto de las poblaciones latinas, asiático-americanas y negras que de la blanca. En cada estado, se excluiría a aproximadamente el 21 por ciento de la población blanca, el 28 por ciento de la comunidad negra, poco más del 50 por ciento de la población asiático-americana y entre el 51 y el 65 por ciento de la comunidad latina.

TABLA 2**Desglose de las poblaciones excluidas**

| ESTADO | NIÑOS CIUDADANOS | | PERSONAS NO CIUDADANAS | |
|----------|------------------|-------|------------------------|-------|
| Texas | 7,072,615 | 70.2% | 3,006,910 | 29.8% |
| Georgia | 2,452,690 | 80.5% | 594,595 | 19.5% |
| Missouri | 1,367,910 | 91.1% | 133,230 | 8.9% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

TABLA 3**Porcentaje de menores de 18 años en cada grupo racial/étnico**

| ESTADO | BLANCO | NEGRO | ASIÁTICO | LATINO |
|----------|--------|-------|----------|--------|
| Texas | 19.6% | 25.4% | 22.6% | 32.6% |
| Georgia | 20.1% | 25.7% | 22.1% | 36.6% |
| Missouri | 20.7% | 26.1% | 20.5% | 36.6% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

TABLA 4**Población excluida en cada grupo racial/étnico**

| ESTADO | BLANCO | NEGRO | ASIÁTICO | LATINO |
|----------|--------|-------|----------|--------|
| Texas | 21% | 29% | 50% | 51% |
| Georgia | 21% | 28% | 52% | 65% |
| Missouri | 21% | 28% | 53% | 53% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

¿Qué comunidades perderían representación?

La representación política se distribuye no solo a partir de la base de asignación sino también a partir de la distribución geográfica de las comunidades y del proceso de redistribución de distritos que establece sus nuevas fronteras. Si la población de niños y personas no ciudadanas se distribuyera de forma pareja a lo largo y a lo ancho de un estado, ninguna comunidad perdería más o menos representación que otra si se asignaran escaños legislativos según la cantidad de ciudadanos adultos. Todo el estado y todas sus comunidades tendrían las mismas exclusiones y por lo tanto tendrían derecho a la misma cantidad de representantes que antes.

Pero si las viviendas afectadas están aglomeradas en determinadas áreas dentro de un estado o condado, entonces algunas comunidades perderían más representación, es decir, recibirían menos distritos (o una porción más pequeña de uno) que si se contara a toda la población. Esa representación perdida iría a otras comunidades con menos niños y menos personas no ciudadanas.

En otras palabras, si miramos la distribución geográfica de las viviendas con niños o con personas no ciudadanas, podemos deducir qué comunidades minoritarias tienen más probabilidades que las comunidades blancas de terminar en distritos superpoblados (en términos de la población total). En estos distritos, se vería una cascada de consecuencias perjudiciales. Entre ellos, sería más difícil para las comunidades no blancas recibir las protecciones de la Ley de Derecho al Voto que les permite votar y colocar a sus candidatos de preferencia en el gobierno.

Cómo medimos las pérdidas y ganancias de representación

Para medir las pérdidas o ganancias de representación, primero calculamos la cantidad de representantes que debería recibir cada condado (o, mejor dicho, el porcentaje de un representante que le corresponde) en el sistema de asignación de escaños basado en la población total. Luego, comparamos esa cifra con el porcentaje de un representante que le tocaría a cada condado en un sistema de asignación según la población de ciudadanos adultos. La diferencia entre uno y otro se considera una pérdida o ganancia de representación para el condado.

Claro que ningún estado atribuye distritos legislativos simplemente siguiendo las fronteras de los condados. Pero utilizamos el porcentaje de un representante que le correspondería a un condado como un indicador aproximado según el cual podemos determinar qué áreas geográficas ganarían representación y qué áreas la perderían si se cambiara la forma en que se asignan escaños. Un área que gana representación recibiría más distritos u ocuparía una porción más grande de un distrito; en cualquiera de los dos casos, los residentes tendrían un mayor porcentaje de un representante. Lo opuesto ocurre cuando un área pierde representación: recibiría menos distritos u ocuparía una menor porción de un distrito.

Si bien se trazarán nuevos distritos después de que los estados reciban los datos del Censo de 2020, usamos los mapas actuales para demostrar cómo nuestro análisis de condados se traduce en pérdidas concretas de representación. Específicamente, analizamos qué distritos quedarían poco poblados en una asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos. Para satisfacer el requisito de la Corte Suprema de que cada distrito de un estado debe tener aproximadamente la misma población, estos distritos deberían tener que incorporar a más ciudadanos adultos.

Si un área tiene muchos distritos poco poblados, durante la distribución de distritos, puede ocurrir uno de estos dos casos. Uno, se podrían concentrar los distritos poco poblados existentes en uno solo, reduciendo así la cantidad de distritos del área y haciendo que cada residente termine en un distrito mucho más poblado en términos de población total porque los niños y las personas no ciudadanas ya no se contarían. La Figura 1 demuestra cómo esto se traduciría en la práctica.

O dos, en los casos menos extremos, simplemente se podrían expandir los límites de los distritos poco poblados para incorporar a más ciudadanos adultos de otros distritos cercanos sobrepoblados, tal como se ilustra en la Figura 2.

Esto haría que la mayoría de los residentes de los distritos poco poblados terminarían en distritos más grandes si contáramos su población total, mientras que los residentes de distritos sobrepoblados terminarían en su mayoría en distritos más pequeños. Estos cambios pueden parecer mínimos, pero cuando se repiten una y otra vez dentro de un estado, podrían transformar la composición de una legislatura radicalmente y quitarles poder a las áreas del estado que pierden representación.

En cualquiera de los dos casos, las comunidades que terminan en distritos poco poblados recibirían menos representación si se utilizara una asignación de escaños basada en la cantidad de ciudadanos adultos en el próximo ciclo de distribución de distritos.

FIGURA 1

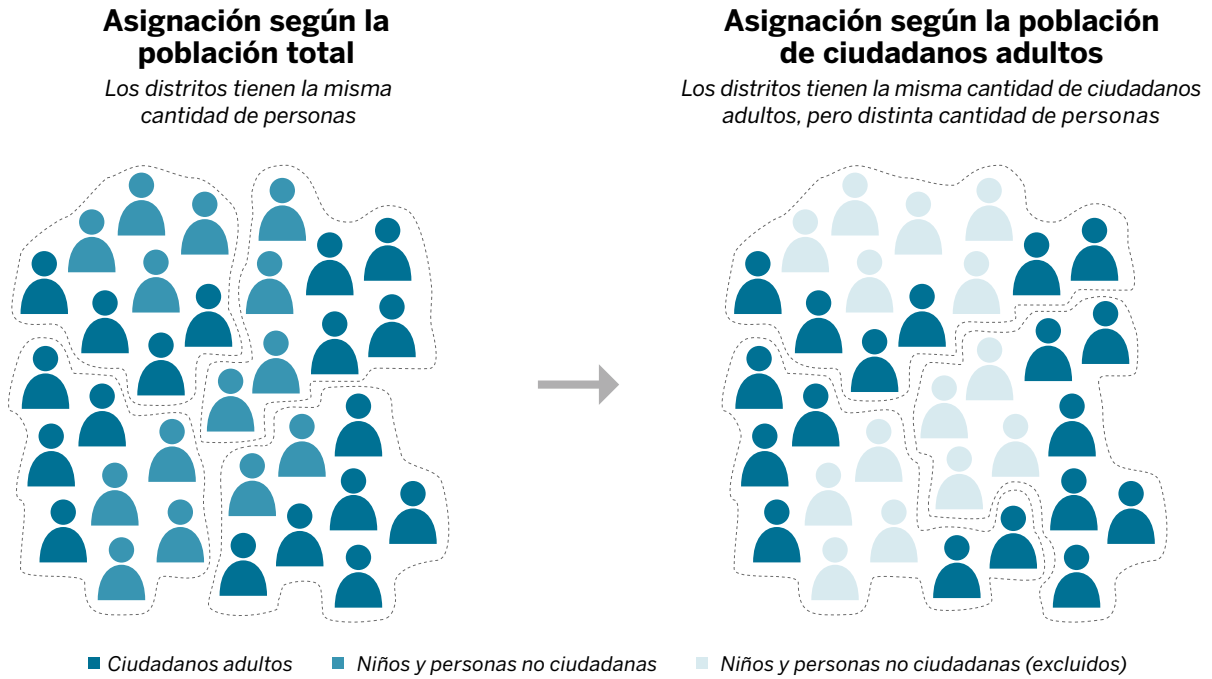
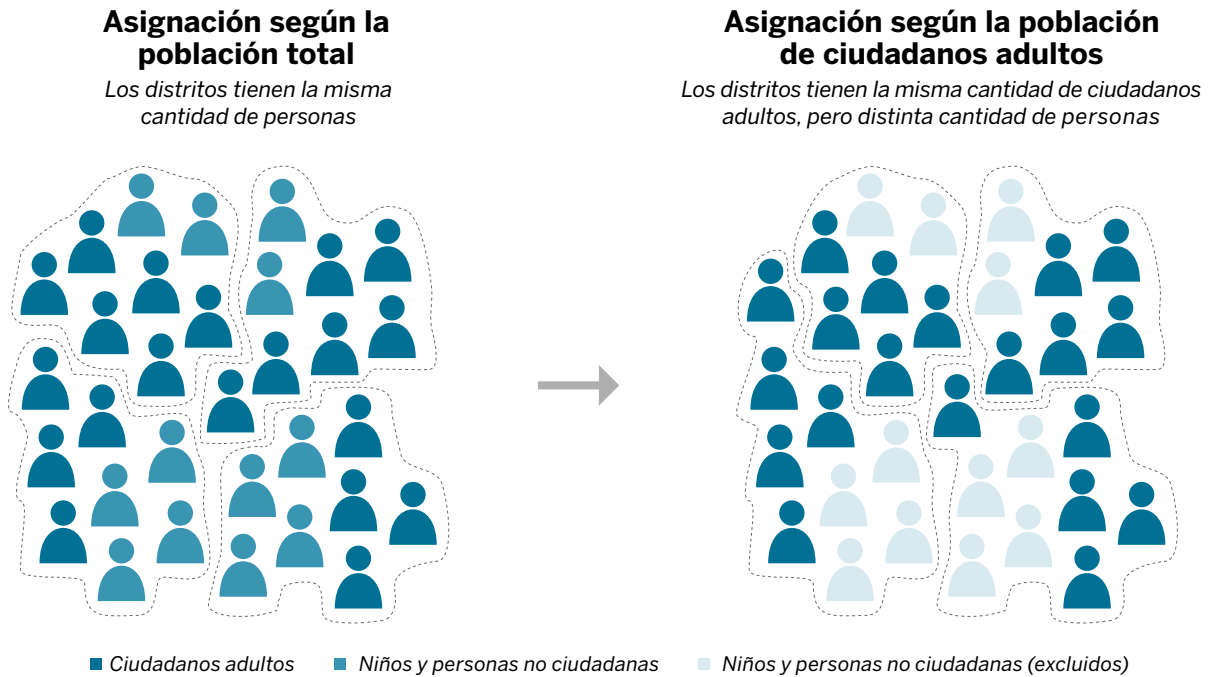


FIGURA 2



Cómo mapeamos las pérdidas y ganancias de representación

Cuando graficamos los cambios de representación sobre los mapas de Texas, Georgia y Missouri en un sistema de asignación de escaños basado en la cantidad de ciudadanos adultos, vemos que las comunidades que pierden representación son las relativamente diversas de los alrededores de las grandes áreas metropolitanas, mientras que las partes más rurales o semirrurales de estos estados ganan representación. Como consecuencia, muchos de los distritos legislativos estatales que terminan quedando muy poco poblados son los de las comunidades urbanas y suburbanas, en particular distritos con mayoría de minorías o con coaliciones multirraciales en los cuales las comunidades no blancas han podido votar a sus candidatos de preferencia y colocarlos en el gobierno.

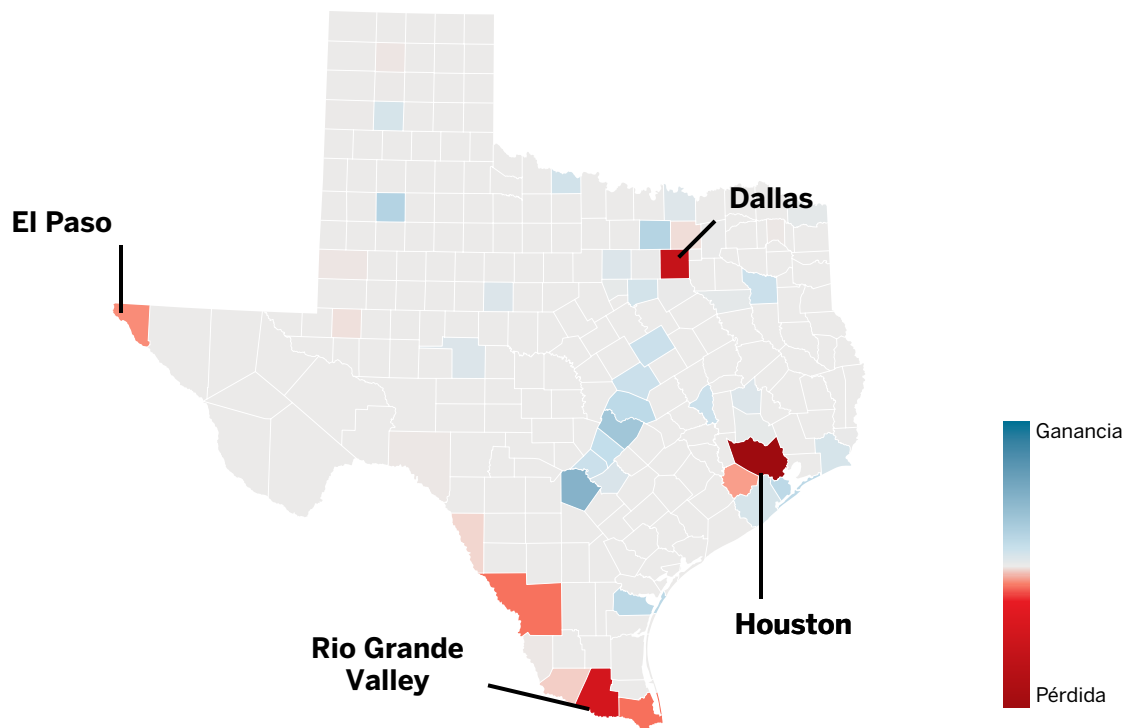
En los siguientes mapas, el color del condado corresponde a sus pérdidas o ganancias absolutas de representación en un sistema de asignación de escaños según la

cantidad de ciudadanos adultos: el rojo significa una pérdida de representación y el azul, una ganancia; cuanto más oscuro es el tono, mayor es la pérdida o la ganancia del condado. Después de cada mapa, presentamos una tabla que muestra los distritos del senado que terminarían más despoblados en cada estado y sus actuales representantes.

También estudiamos la historia y el estado actual de la desigualdad existente en los distritos que quedarían poco poblados y hallamos que los efectos de una asignación basada en la cantidad de ciudadanos adultos recaerían muchísimo más sobre áreas con un largo legado de discriminación geográfica y políticas públicas racistas. Estas comunidades sufren dificultades, tanto nuevas como históricas, que van desde la injusticia ambiental y la desigualdad educativa hasta una intervención policial excesiva, dificultades para las cuales se requiere representación política y resulta esencial una reparación política con perspectiva racial. En otras palabras, una asignación de escaños legislativos según la cantidad de ciudadanos adultos perjudicaría a las comunidades que necesitan urgentemente una voz en nuestro sistema político de representación.

FIGURA 3

Cambios de representación en cada condado de Texas



Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

TABLA 5

Distritos del Senado de Texas que quedarían más despoblados en una asignación según la cantidad de ciudadanos adultos

| DISTRITO | CIUDADANOS ADULTOS NECESARIOS | SENADORES | REGIÓN | PORCENTAJE DE RESIDENTES NO BLANCOS |
|----------|-------------------------------|----------------------|--------------|-------------------------------------|
| 6 | 141,835 | Carol Alvarado (D) | Houston | 90% |
| 27 | 115,735 | Eddie Lucio (D) | Sur de Texas | 92% |
| 13 | 68,365 | Borris Miles (D) | Houston | 89% |
| 29 | 42,345 | Cesar Blanco (D) | El Paso | 88% |
| 23 | 34,890 | Royce West (D) | Dallas | 85% |
| 20 | 26,365 | Juan Hinojosa (D) | Sur de Texas | 84% |
| 15 | 12,880 | John Whitmire (D) | Houston | 74% |
| 16 | 11,840 | Nathan Johnson (D) | Dallas | 56% |
| 21 | 8,575 | Judith Zaffirini (D) | Sur de Texas | 77% |
| 9 | 6,685 | Kelly Hancock (R) | Dallas | 58% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

Texas

En Texas, las áreas metropolitanas más grandes como Houston y Dallas perderían una porción considerable de su representación, y lo mismo ocurriría en las comunidades fronterizas de El Paso en el oeste de Texas y Laredo, McAllen y Brownsville a lo largo del Río Grande en el sur. Estas regiones de crecimiento rápido recibirían significativamente menos legisladores si se asignaran escaños según la cantidad de ciudadanos adultos que si se contara la población total.

El condado de Harris, donde se ubica Houston, es uno de los condados más grandes y diversos de la nación. Proporciona un cuarto de los puestos de trabajo del estado y 30 por ciento de su producción económica. Sin embargo, en un sistema de asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos, perdería el equivalente a la mitad de un distrito del senado y tendría menos poder en la cámara de 31 senadores. Ese poder político se transferiría a otras áreas como la región central de Texas, donde un grupo de condados con una población conjunta de la mitad del tamaño del condado de Harris ganaría aproximadamente un tercio de un escaño del senado.

Lo mismo ocurriría en el sur de Texas. Los condados de Cameron e Hidalgo, los dos más poblados a lo largo del Río Grande, perderían casi tres décimos de un escaño del senado si su asignación se basara en la cantidad de ciudadanos adultos. Como consecuencia, tres distritos de esta región, en la actualidad representados por senadores demócratas del Caucus Hispánico del Senado de Texas, quedarían considerablemente despoblados.

La composición de estos distritos poco poblados para el senado de Texas es prueba indiscutible de cómo un cambio en la asignación de escaños perjudicaría a la comunidad latina del estado. Los diez distritos del senado que aparecen en la Tabla 5 como los que quedarían más despoblados son distritos con mayoría de minorías y, en muchos, sus comunidades no blancas han votado al candidato de su preferencia que terminó electo. En particular, en una asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos, ocho de los diez senadores del Caucus Hispánico tendrían distritos más despoblados, lo que significa que tendrían que aumentar su tamaño y población para incorporar a más ciudadanos adultos.

Los distritos más afectados por un cambio en la base de asignación son en muchos casos los mismos que necesitan urgentemente una representación política más efectiva debido a los patrones discriminatorios históricos y actuales que enfrentan.

Por ejemplo, los distritos 6 y 13 abarcan gran parte del Houston históricamente afroamericano (y cada vez más multirracial), lo que incluye el Barrio Tercero y el Barrio Quinto y los suburbios afroamericanos de Sunnyside y Settegast, áreas que en el pasado fueron marcadas en rojo para desalentar los créditos hipotecarios a sus residentes. Estas partes de Houston se han descrito como “zonas

destinadas extraoficialmente para verter basura”, utilizadas por las industrias contaminantes y que desde entonces se han convertido en sitios “Superfund” contaminados con material peligroso, vertederos de desechos e incineradores, en detrimento de la salud de sus residentes. Los estudios también han demostrado que los residentes de bajos ingresos y minorías de Houston tienen más probabilidades de vivir en zonas bajas de inundaciones, con menos probabilidades de tener un drenaje suficiente, que los residentes de barrios con mayoría blanca.

Estas condiciones demostraron ser desastrosas en los últimos años cuando los huracanes Ike y Harvey devastaron Houston: los barrios donde predominaban las comunidades no blancas sufrieron el peor daño, estuvieron más expuestas a la contaminación y recibieron menos ayuda a la recuperación posterior a las inundaciones que otros barrios. Por consiguiente, una menor representación en estas comunidades les privaría a sus residentes de la fuerza política plena que necesitan para contrarrestar las décadas de falta de inversión.

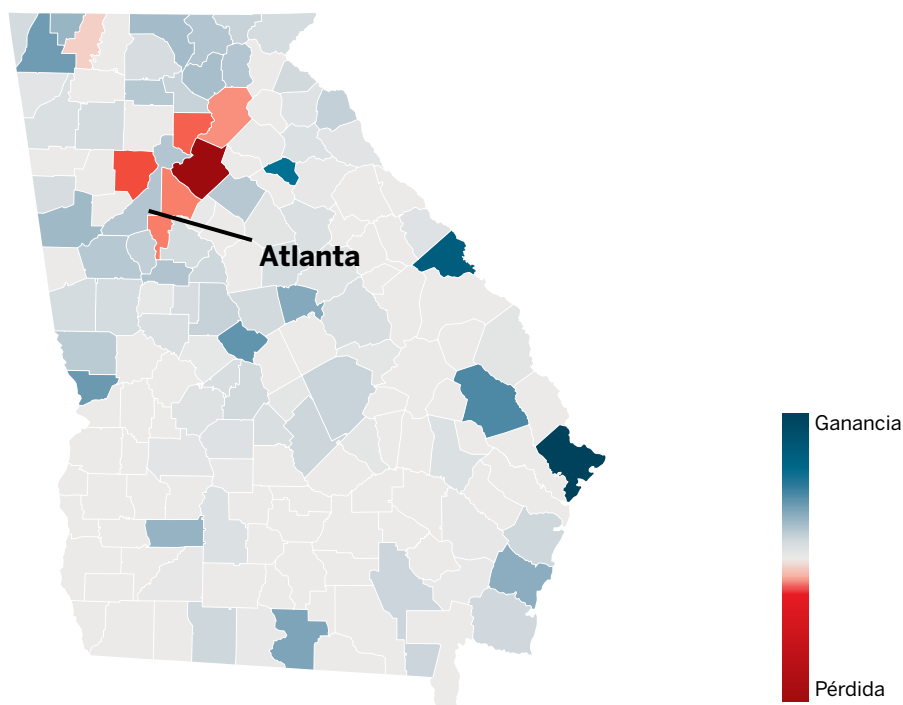
En el sur de Texas, el impacto de un cambio en la base de asignación también lo sufrirían muchísimo más las comunidades que ya carecen de un acceso político igualitario. Los distritos 20, 21, 27 y 29 del senado contienen, en su conjunto, 1,780 colonias de las casi 2,300 que existen en Texas. Estas colonias son poblados predominantemente latinos que se encuentran a lo largo de la frontera sur del estado y que sufren la pobreza y la falta de necesidades básicas como agua potable, electricidad y sistema de alcantarillado. Debido a que numerosas colonias también se encuentran en zonas de inundaciones fuertes sin sistemas de drenaje suficientes, las inundaciones extremas son frecuentes, al igual que las enfermedades provocadas por el agua estancada.

Los residentes de las colonias, de los cuales casi el 75 por ciento son ciudadanos estadounidenses, suelen ser excluidos del censo y han recurrido a la litigación para ganar una representación más justa. Las municipalidades cercanas, desalentadas por el alto costo de brindar servicios básicos a las colonias, han rehusado anexar a las colonias dentro de sus localidades. Y si bien la legislatura de Texas en los últimos años había aprobado diversos programas de asistencia a las colonias (mediante la financiación de trabajadores de salud locales, la construcción de infraestructura y la creación de una defensoría del pueblo para abogar por los problemas que enfrentan sus residentes), estas medidas fueron finalizadas de repente en 2017, lo cual prácticamente eliminó las ayudas estatales para las comunidades rurales de la frontera. Estas comunidades nunca han tenido la representación que les corresponde, a pesar de necesitarla encarecidamente. Trazar distritos según la cantidad de ciudadanos adultos no haría más que privarles aún más a estas comunidades del sur de Texas del poder político que tanto necesitan.

Georgia

FIGURA 4

Cambios de representación en cada condado de Georgia



Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

TABLA 6

Distritos del Senado de Georgia que quedarían más despoblados en una asignación según la cantidad de ciudadanos adultos

| DISTRITO | CIUDADANOS ADULTOS NECESARIOS | SENADORES | REGIÓN | PORCENTAJE DE RESIDENTES NO BLANCOS |
|----------|-------------------------------|---------------------|-------------|-------------------------------------|
| 5 | 35,644 | Sheikh Rahman (D) | Atlanta | 84% |
| 48 | 10,119 | Michelle Au (D) | Atlanta | 61% |
| 41 | 9,969 | Kim Jackson (D) | Atlanta | 79% |
| 54 | 8,869 | Chuck Payne (R) | Norte | 31% |
| 40 | 5,584 | Sally Harrell (D) | Atlanta | 47% |
| 26 | 5,444 | David Lucas Sr. (D) | Central | 66% |
| 12 | 3,994 | Freddie Sims (D) | Sudoeste | 70% |
| 11 | 2,589 | Dean Burke (R) | Sudoeste | 45% |
| 49 | 2,154 | Butch Miller (R) | Gainesville | 39% |
| 34 | 739 | Valencia Seay (D) | Atlanta | 86% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

Georgia

En Georgia, la región metropolitana de Atlanta sufrirá las mayores pérdidas de representación si se trazaran los distritos sobre la base de la población de ciudadanos adultos. Como una de las ciudades de crecimiento más veloz del país, el área metropolitana de Atlanta ha incorporado casi 750,000 nuevos residentes desde 2010. Y, como Dallas y Houston, tendría menos representantes a pesar de este crecimiento, y los escaños legislativos que perdería se transferirían a ciudades más pequeñas y a regiones rurales del estado.

El que perdería la mayor representación sería Gwinnett, un condado grande y racialmente diverso al noreste de Atlanta con casi 900,000 residentes. En una asignación de escaños según la población de ciudadanos adultos, este condado perdería casi dos escaños y medio en la cámara de representantes del estado y tres cuartos de un escaño del senado. En cambio, los condados más blancos del sureste de Georgia, que también tienen una población combinada de unas 900,000 personas, ganarían aproximadamente dos tercios de un escaño de la cámara de representantes y un quinto de un escaño del senado.

De hecho, cuatro de los cinco distritos del senado que quedarían más despoblados se ubican en el área metropolitana de Atlanta. Y seis de los diez distritos que aparecen en la Tabla 6 son distritos con mayoría de minorías, en los cuales las comunidades no blancas han votado a sus candidatos de preferencia que terminaron electos.

Al igual que en Texas, son las comunidades diversas las que perderían más representación si se asignaran escaños según la cantidad de ciudadanos adultos. En Georgia, los más afectados serían los condados Gwinnett y Cobb, de rápido crecimiento. Estas áreas antes eran mayoritariamente blancas cuando se convirtieron en ejemplos del “éxodo” de las comunidades blancas que se escaparon de una Atlanta más integrada después del Movimiento de Derechos Civiles. Sin embargo, en la actualidad, Gwinnett y Cobb son dos de los condados más racialmente diversos de la nación. La población de Gwinnett está compuesta por el 27 por ciento de personas negras, el 21 por ciento de personas latinas y el 11 por ciento de personas asiática-americanas. Los residentes blancos, que antes constituían el 95 por ciento de la población, ahora representan menos del 40 por ciento. Del mismo modo, en el condado de Cobb el 28 por ciento son residentes negros, el 13 por ciento latinos, y el 5 por

ciento asiático-americanos, mientras que la población blanca es poco más de la mitad.

Mientras los alrededores de Atlanta se diversifican, la oscura historia de segregación en las escuelas de la región amenaza con repetirse. En los condados Gwinnett y Cobb, a medida que el porcentaje de estudiantes negros, latinos y asiático-americanos aumenta en las escuelas públicas, el de los estudiantes blancos disminuye. Y si bien los distritos en general son diversos, las escuelas individualmente siguen estando muy segregadas, con políticas que perpetúan las desigualdades de oportunidades.

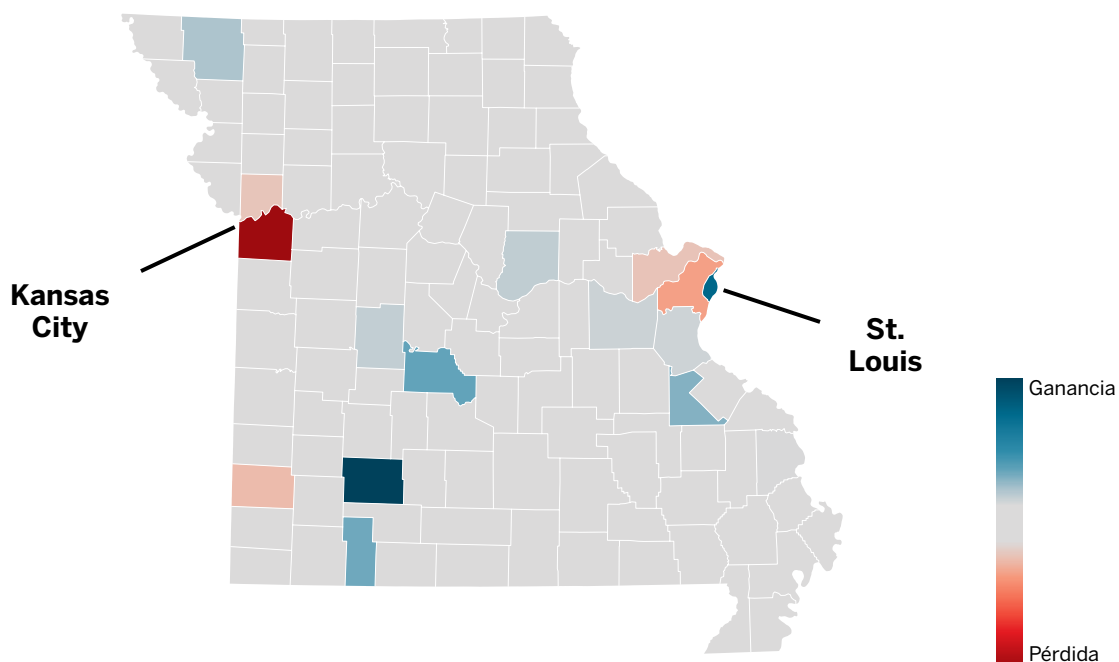
Las comunidades de inmigrantes de estos dos condados, que han cuatriplicado su tamaño durante los últimos 25 años, lidian con prácticas policiales antiinmigratorias que amenazan su seguridad. Durante una década, a pesar de la vehemente oposición de las comunidades de inmigrantes, los alguaciles aplicaron una política controversial que les permitía aplicar leyes inmigratorias federales a nivel local. Hacia 2019 las cárceles de los condados de Gwinnett y Cobb colaboraban con el Servicio de Control de Inmigración y Aduanas de los Estados Unidos más que cualquier otra cárcel del país.

En respuesta a estos temas y otros similares, las comunidades minoritarias suburbanas de Atlanta han surgido como una fuerza política. Tras décadas de tener gobiernos locales “casi enteramente a cargo de políticos blancos”, en 2018 el condado Gwinnett eligió a su primer miembro no blanco del Consejo Escolar en los 60 años de historia del distrito. El año pasado, los dos condados eligieron a sus primeros alguaciles negros, que desde entonces pusieron fin al controversial programa de aplicación de leyes inmigratorias. Estas son las mismas comunidades que también eligieron al primer senador musulmán de Georgia, Sheikh Rahman, y a la primera senadora iraní-estadounidense, Zahra Karinshak. Y cuando Karinshak dejó su puesto para presentarse como candidata para el Congreso en 2020, sus electores eligieron a la primera senadora asiática-americana de Georgia, Michelle Au. Estos escaños, que representan a los distritos 5 y 48, corresponderían a los dos más despoblados si se trazara usando la cantidad de ciudadanos adultos. Por ende, un cambio en la base de representación amenaza con obstruir el poder político de estas comunidades racializadas justo cuando comienzan a hacer oír su voz.

Missouri

FIGURA 5

Cambios de representación en cada condado de Missouri



Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

TABLA 7

Distritos del Senado de Missouri que quedarían más despoblados en una asignación según la cantidad de ciudadanos adultos

| DISTRITO | CIUDADANOS ADULTOS NECESARIOS | SENADORES | REGIÓN | PORCENTAJE DE RESIDENTES NO BLANCOS |
|----------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| 9 | 13,245 | Barbara Anne Washington (D) | Kansas City | 72% |
| 11 | 10,945 | John Rizzo (D) | Kansas City | 29% |
| 13 | 9,570 | Angela Mosley (D) | Condado de St. Louis | 68% |
| 14 | 8,175 | Brian Williams (D) | Condado de St. Louis | 68% |
| 25 | 7,955 | Jason Bean (R) | Sureste | 16% |
| 8 | 5,235 | Mike Cierpiot (R) | Kansas City | 16% |
| 33 | 3,685 | Karla Eslinger (R) | Sur | 6% |
| 5 | 1,970 | Steve Roberts (D) | Condado de St. Louis | 64% |

Fuente: Análisis del Brennan Center de la Tabulación Especial de la Población de Ciudadanos en Edad para Votar de la Oficina del Censo, recogida de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense de 2015 a 2019.

Missouri

En Missouri, un cambio en la asignación tendría efectos menos dramáticos, en términos absolutos, que en Georgia y Texas. Sin embargo, las áreas metropolitanas más grandes del estado, Kansas City y St. Louis, sí perderían representación si se utilizara la cantidad de ciudadanos adultos para asignar escaños. El condado de Jackson, el más poblado de la región de Kansas City, perdería más de la mitad de un escaño de la cámara de representantes del estado y una décima parte de un escaño del senado. Del otro lado del estado, el condado de St. Louis perdería más de una quinta parte de un escaño de la cámara de representantes y una vigésima parte de un escaño del senado. Mientras tanto, los condados de la parte central de Missouri ganarían esa representación perdida.

Si bien las cifras son más pequeñas que en los estados más diversos, los distritos con mayoría de minorías de Missouri igualmente quedarían más vulnerables en una asignación de escaños según la población de ciudadanos adultos.

Los distritos 9, 13 y 14 del senado serían tres de los cuatro distritos más despoblados si se cambiara la base de asignación. Son también tres de los cuatro distritos del senado con mayoría negra de Missouri, que colocaron a representantes negros en el senado del estado. En su conjunto, estos distritos actualmente representan el 42 por ciento de la población negra del estado. Los distritos 9 y 11, que serían los más despoblados, tienen la población latina más grande de todos los distritos del senado del estado.

Todos estos distritos que quedarían poco poblados tendrían que volver a trazarse para incorporar a miles de ciudadanos adultos, lo cual cambiaría radicalmente la composición demográfica tanto de estos distritos como la de sus alrededores. Esta redistribución de distritos diluiría el poder de las comunidades negras en los mismos distritos que se diseñaron para empoderarlas, o bien reduciría la cantidad de electores negros en los distritos aledaños. En cualquiera de los dos casos, el poder político

de las comunidades negras seguramente se vería disminuido en un sistema de asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos.

Cabe destacar que los distritos del senado de Missouri que serían los más afectados por un cambio en la asignación también abarcan barrios que han sido objeto de desinversión racista y segregación patrocinada por el estado. Por ejemplo, el distrito 9, que sería el más despoblado, está limitado de un lado por Troost Avenue, notoria por su mala fama de ser la línea divisoria de derecho de la segregación racial en Kansas City durante la era de Jim Crow. Hoy en día, Troost Avenue sigue siendo una línea divisoria entre los barrios con mayoría negra e histórica desinversión, al este, y los barrios con mayoría blanca y más riqueza, al oeste.

Del mismo modo, los distritos que quedarían poco poblados en el área de St. Louis se corresponden con las divisiones geográficas raciales. Los distritos 13 y 14 abarcan la mayor parte de la zona al norte de Delmar Boulevard, conocido como la “División Delmar”. Este bulevar separa los barrios de predominio blanco al sur de los de predominio negro al norte y ha sido utilizado para marcar áreas en rojo y desalentar los créditos hipotecarios a sus residentes y colocar cláusulas restrictivas raciales en las escrituras de las viviendas. De hecho, los distritos 13 y 14 abarcan las ciudades de Ferguson y Florissant, donde en un juicio por derechos electorales un tribunal federal declaró hace poco que “las políticas de segregación racial antes formalizadas” siguen “inscritas en la región” y que “persiste hasta el día de hoy” una “brecha racializada en el acceso a la riqueza”.

El hecho de que los distritos más vulnerables ante una pérdida de representación bajo un sistema de asignación de escaños según la cantidad de ciudadanos adultos se correspondan exactamente con las áreas que aún luchan contra un legado de racismo revela que dicho cambio en la base de asignación perpetuaría la terrible historia de discriminación racial en Missouri.

Conclusión

La aplicación de una asignación de escaños legislativos basada en la cantidad de ciudadanos adultos en Texas, Georgia y Missouri causaría muchos más estragos que tan solo interrumpir la larga tradición de contar a toda la población para trazar los distritos. Excluir a las personas no ciudadanas y a los niños y niñas le negaría la representación a cerca de un tercio de la población de cada uno de estos tres estados, desviaría el poder político de las áreas urbanas y suburbanas cada vez más diversas y pobladas y se lo transferiría a las regiones rurales predominantemente blancas de cada estado. Las comunidades latinas, asiática-americanas y negras sufrirían sistemáticamente la enorme mayoría de estas pérdidas de representación, lo cual resalta la naturaleza discriminatoria de una jugada política que sus impulsores explícitamente elogian como un cambio “ventajoso para republicanos y personas blancas no hispánicas”. Por lo tanto, una asignación de escaños basada en la cantidad de ciudadanos adultos amenaza con profundizar aún más las desigualdades raciales sistémicas existentes y, al mismo tiempo, privar a las comunidades minoritarias de la representación plena y justa que necesitan para resolver esas desigualdades.

ACERCA DE LOS AUTORES

► **Yurij Rudensky** es abogado en el Programa de Democracia del Brennan Center, donde se especializa en la conexión entre las cuestiones de raza y la distribución de distritos y su reforma. Ha publicado lenguaje legislativo modelo para establecer comisiones independientes de distribución de distritos y numerosos informes y estudios. También es profesor adjunto de clínica jurídica en la Facultad de Derecho de NYU. Antes de incorporarse al Brennan Center, se desempeñó como abogado en Columbia Legal Services en Seattle, donde se especializó en derechos civiles y justicia económica. Fue secretario del juez Salvador Mendoza Jr. en el Tribunal Federal para el Distrito Este de Washington y del juez Steve Gonzalez, presidente de la Corte Suprema del Estado de Washington. Rudensky recibió su título de abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Washington, donde fue beneficiario de la beca William H. Gates Public Service Scholarship, y anteriormente se recibió con un título en literatura eslava de la Universidad Yale.

► **Ethan Herenstein** fue becario jurídico en el Programa de Democracia del Brennan Center, donde trabajó en los temas de distribución de distritos y representación justa. Ethan se graduó de la Facultad de Derecho de Stanford, donde se desempeñó como editor en jefe de notas de la revista *Stanford Law Review*, y recibió la beca Bradley Fellowship sobre derecho constitucional. También estudió una maestría en sistemas simbólicos de la Universidad de Stanford y se graduó con un título en filosofía de la Universidad Columbia con la máxima distinción.

► **Peter Miller** es investigador en el Brennan Center, donde se especializa en los temas de distribución de distritos, votación y elecciones. Tiene un doctorado y maestría en ciencias políticas de la Universidad de California en Irvine, y un título universitario también en ciencias políticas de la Universidad Reed. Ha publicado artículos en varias revistas arbitradas, tales como *Annual Review of Political Science*, *PLOS One*, *Urban Affairs Review*, *Electoral Studies*, *Election Law Journal*, *American Politics Research* y *Journal of Elections, Public Opinion, and Parties*. Fue becario Fullbright en la Universidad de Tampere en Finlandia y recibió la beca Podlich Fellowship del Centro para el Estudio de la Democracia de la Universidad de California en Irvine y la beca de la Fundación Templeton en el Programa de Filosofía, Política y Economía de la Universidad de Pensilvania.

► **Gabriella Limón** es investigadora asociada y colaboradora del Programa de Democracia del Brennan Center, donde se especializa en la reforma de la distribución de distritos. Antes de este puesto, se desempeñó como pasante en la Asamblea del Estado de California y voluntaria en el Centro sobre la Raza, la Desigualdad y el Derecho de NYU. Limón recibió un título en ciencias políticas de la Universidad Yale.

► **Annie Lo** fue investigadora asociada y colaboradora del Programa de Democracia del Brennan Center y actualmente estudiante en la Facultad de Derecho de NYU. Previamente, se desempeñó como pasante en la Cámara de Representantes e investigadora durante un verano en el Instituto de Humanidades John Hope Franklin y en el Centro de Justicia de Carolina del Norte. Annie Lo tiene un título universitario en ciencias políticas de la Universidad Duke, donde recibió la beca Benjamin N. Duke.

ACERCA DEL PROGRAMA DE DEMOCRACIA DEL BRENNAN CENTER

Este Programa fomenta la amplia participación ciudadana y, para eso, impulsa una reforma electoral y de financiación de campañas políticas. Trabajamos para garantizar tribunales justos y llevar adelante una jurisprudencia sobre la Primera Enmienda para que en nuestra democracia se prioricen los derechos de los ciudadanos, y no los intereses especiales. Colaboramos con grupos comunitarios, organizaciones de promoción de derechos y funcionarios gubernamentales para eliminar los obstáculos hacia una democracia eficaz.

AGRADECIMIENTOS

El Brennan Center agradece la generosa colaboración de la Carnegie Corporation of New York; la Change Happens Foundation; el proyecto “Representación Justa en la Distribución de Distritos” del New Venture Fund; la Joyce Foundation; la JPB Foundation; la Nancy and Edwin Marks Family Foundation; el Present Progressive Fund de Schwab Charitable; y el Rockefeller Brothers Fund. Los fundadores de Arnold Ventures, Laura y John Arnold, son donantes del Brennan Center for Justice. Esta es una publicación independiente del Brennan Center; las opiniones aquí expresadas son exclusivamente de sus autores y no representan necesariamente las de sus donantes.

Los autores desean también agradecerles a sus colegas del Brennan Center Michael Waldman, Wendy Weiser, Alicia Bannon, Michael Li y Tom Wolf por sus valiosos comentarios y opiniones; a Zachary Laub, Jeanne Park y Mireya Navarro por haber revisado el artículo; y a Alden Wallace y Justin Charles por su ayuda con el diseño y las gráficas. Los autores también les agradecen a Matt Barreto, Tim Nokken y Neil Chaturvedi por haber revisado los datos.