

**+ REPRESENTATIVIDADE**

# Reformas Electtorales

Março/2023

**Instituto Update**

Malu A. C. Gatto e Débora Thomé

# Reformas Electtorales

Março/2023

**Instituto Update**

Malu A. C. Gatto e Débora Thomé

3

5

16

34

40

48

## Sumário

**Presentación**

**Sección 1: El sistema electoral y sus consecuencias representativas**

**Sección 2: Lecciones del pasado e intentos actuales de reformas en Brasil**

**Sección 3: Futuras oportunidades de reforma**

**Sección 4: Recomendaciones**

**Bibliografía citada**



## Presentación

+REPRE  
SENTATI  
VIDADE

Las reglas electorales determinan cómo se celebran las elecciones, pero también tienen profundas consecuencias para la representación política; es decir, ellas tienen un impacto en la definición de quienes asumirán cargos políticos. Politólogos/as, investigadores/as y la sociedad civil llevan mucho tiempo llamando la atención sobre el hecho de que las reglas electorales no son neutras, ya que son el resultado de procesos llevados a cabo por las mismas personas que se beneficiarán o se verán perjudicadas por el cambio, es decir, personas con un interés directo en la reforma. Por lo tanto, tienden a proteger a quienes ya ocupan cargos políticos (a expensas de crear más oportunidades para la representación de las personas que aún están fuera del sistema).

Como los *insiders* -los que ya están en el sistema- son históricamente hombres que pertenecen a grupos raciales considerados más poderosos en una sociedad determinada, es habitual que las reglas electorales perpetúen la subrepresentación política de algunos grupos. Sin embargo, si algo nos han enseñado las cuotas de género, tras su amplia adopción en varios países del mundo, es que las reglas electorales tienen un enorme potencial para transformar la representación política de manera radical. Pero, para que esto ocurra, primero deben superar la resistencia de los *insiders* de la política y, solo después, ser aprobadas e implementadas.

La reforma electoral es endógena a los intereses de los representantes que están en el poder, lo que evidencia la dificultad de promover cambios que realmente provoquen una transformación. Con eso en mente, **este informe examina las oportunidades que existen para maximizar el papel de las organizaciones de la sociedad civil en las reformas electorales destinadas a promover una mayor diversidad en la representación política de Brasil.**

En el texto, el término “diversidad en la representación política” se refiere a una mayor presencia de grupos históricamente marginados en la política brasileña, es decir: mujeres, personas de etnia negra, indígenas y otros pueblos tradicionales (por ejemplo, quilombolas y ribereños<sup>1</sup>), personas LGBTQIAP+ y personas con discapacidad (PcD).

El informe se divide en cuatro secciones. La sección 1 examina las reglas electorales y sus efectos esperados en la representatividad política de los grupos marginados, aparte de mencionar sus puntos débiles a la hora de promover la diversidad. A partir de una revisión de los aspectos más relevantes del marco institucional de algunos países latinoamericanos, identificamos, en la sección 1, las instituciones más favorables a la promoción de la representatividad en otros escenarios, en contraste con el actual contexto institucional de Brasil. En la sección 2, después de un análisis de los intentos exitosos y fallidos de aumentar la representatividad a través de reformas electorales, identificamos las estrategias que mejoran las oportunidades para que la reforma electoral se lleve a cabo. La sección 3 identifica los actores y las estrategias en el poder legislativo y judicial, así como en las esferas de la sociedad civil, que, juntos, podrían promover una agenda de mayor representatividad en Brasil. Por último, la sección 4 destaca las principales conclusiones del informe y recomienda medidas prácticas.

Sobre las reformas electorales, es importante tener en cuenta que, según apuntan Soares y Rennó (2006), cualquier intento de llevar a cabo una reforma electoral, incluso con la intención de promover cambios que beneficien al grupo que lucha por ella, conlleva riesgos y tiene costos. Considerando el gran número de actores, intereses divergentes y contrapuestos e instituciones implicadas, los costes de una reforma electoral suelen ser imprevisibles. Como afirman los autores, “algunos remedios pueden resultar más amargos que la enfermedad”. Lo ideal sería que, antes de hacer un nuevo proyecto de ley o incluso de abogar por una reforma, se llevara a cabo un análisis de riesgos, teniendo en cuenta algunos factores contextuales, tales como la coyuntura actual, las coaliciones de apoyo y el poder relativo de los grupos de oposición.

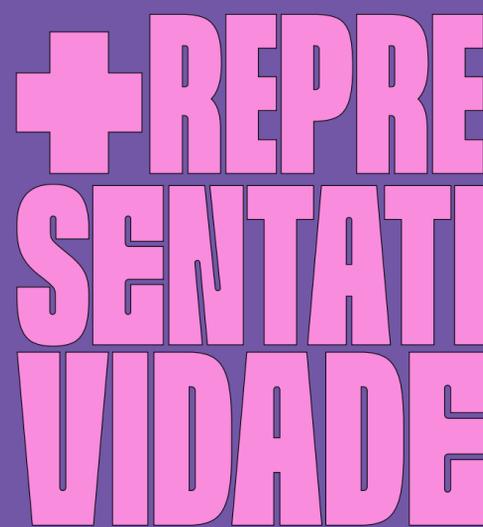
---

<sup>1</sup> Son comunidades remanescientes de los quilombos, tierras ocupadas por los esclavizados (Fuente: <http://conaq.org.br/coletivo/278/>) / Ribereños son poblaciones tradicionales que residen en comunidades pequeñas o aisladas en los ríos o cerca de ellos (Fuente: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro\\_unico/\\_filipeta\\_cadunico\\_periodo\\_eleitoral.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/_filipeta_cadunico_periodo_eleitoral.pdf))



## Sección 1

### El sistema electoral y sus consecuencias representativas



En las tres últimas décadas, la presencia de mujeres en el poder legislativo, en buena parte de los países latinoamericanos, ha experimentado una transformación radical. Se han producido avances significativos en la representación política de las minorías étnicas, así como de otros grupos marginados (por ejemplo, los jóvenes), en muchos países de la región. Brasil, sin embargo, no ha tenido la misma trayectoria que sus vecinos en cuanto a la mejora de la diversidad en la representación. Dado a que comparten importantes características institucionales, además de tener una historia y una dinámica sociocultural similares, los ejemplos latinoamericanos presentan una excelente oportunidad para observar la relación entre las reglas electorales y la diversidad en la representación. También ayudan a dilucidar cómo las reformas electorales pueden utilizarse para promover cambios.

En este documento evaluamos las reglas electorales centrándonos en tres áreas distintas, identificadas como las más relevantes para la representación de los grupos marginados (por ejemplo, STOCKEMER, 2008; LIJPHART, 1999): 1) sistemas electorales, 2) tipos de lista; y 3) políticas específicas.

**1. Sistemas electorales.** Por lo general, los sistemas electorales se clasifican en proporcionales o mayoritarios. Estudios realizados en diferentes contextos indican que **los sistemas de representación proporcional (PR, en su sigla en inglés), más que los sistemas mayoritarios, tienden a favorecer la promoción de la representación política de los grupos marginados.**

### ¿Qué es la representación proporcional?

En sistemas de representación proporcional, a los partidos se les asigna un número de representantes proporcional al número de votos obtenidos.

Esto reduce el volumen de votos que necesita un partido para lograr la representación. De tal manera, en este tipo de sistema, un mayor número de partidos puede obtener escaños; los partidos más pequeños (que de otro modo no serían competitivos) también logran un espacio en la representación. En otras palabras, los sistemas de representación proporcional dan origen a instituciones representativas que, en teoría, reflejan mejor cómo se distribuye el apoyo público entre todos los partidos políticos y perspectivas ideológicas, incluyendo los que no son dominantes.

Entre los países que utilizan sistemas de representación proporcional se encuentran: Alemania, Italia, España, Noruega, Suecia, Argentina, Chile, Australia y Sudáfrica.

### ¿Por qué este puede fomentar la diversidad?

A diferencia de los sistemas mayoritarios, en los que cada partido selecciona un candidato/a para competir por un único escaño, en los sistemas de representación proporcional se puede disponer de más de un escaño, es decir, los partidos pueden tener una lista con varios/as candidatos/as.

En los sistemas de representación proporcional, dada la oportunidad de designar a más de un candidato/a, aumentan las posibilidades de que los grupos marginados consigan representación política. En los sistemas mayoritarios, sin embargo, la necesidad de designar a un/a único/a candidato/a tiende a llevar al partido a dar prioridad a los titulares y a no arriesgarse a una disputa en la que el ganador se lo lleva todo (RULE, 1994).

**2. Tipos de lista.** De manera general, está bien establecido que, entre los distintos sistemas de representación proporcional, **el sistema de representación proporcional de listas cerradas (PR-CL, en su sigla en inglés) es el más eficaz para promover la diversidad en la representación, superando al sistema de representación proporcional de listas abiertas (PR-OL, en su sigla en inglés).**

### ¿Qué es el sistema de representación proporcional de lista cerrada?

En los sistemas PR-CL los partidos presentan listas preestablecidas de candidatos/as y el electorado puede votar a esa lista, en lugar de a un/a candidato/a individual. El número de votos que recibe un partido determina el número de escaños que puede ocupar. Los individuos elegidos para ocupar estos escaños se definen según el orden de sus nombres en la lista del partido.

Por ejemplo, si el número de votos de un partido le garantiza tres escaños, las tres primeras personas que aparecen en la lista del partido son elegidas.

Este sistema es diferente del sistema de listas abiertas, que no tiene listas preestablecidas de candidatos/as. En este sistema, los votos nominales que recibe cada candidato/a determinan su posición en la lista del partido.

Entre los países que utilizan el sistema de listas cerradas se encuentran: Argentina, Colombia, Sudáfrica, Italia, España y Uruguay.

### ¿Por qué este puede fomentar la diversidad?

El sistema de listas cerradas tiende a fortalecer a los partidos y a disminuir los gastos de campaña (SHUGART y CAREY, 1995). Cuando se adopta, las estructuras partidarias y los/as candidatos/as individuales son alentados a realizar campañas políticas que beneficien a la lista general del partido, lo que significa que ningún candidato/a individual se ve sobrecargado, desde el punto de vista financiero.

Por otra parte, en el sistema de listas abiertas los/as candidatos/as tienen que competir con miembros de su propio partido, buscando votos nominales para lograr una posición más alta en la lista de su partido. Esto aumenta el gasto individual de las campañas. Los elevados gastos de campaña suelen ser un obstáculo más para las candidaturas de grupos marginados, que tienen menos acceso al poder político, así como al económico y social.

Además, el sistema de lista cerrada es el más adecuado para cuotas con un diseño más fuerte (PAXTON et al, 2010), ya que permite establecer criterios para la posición en la lista.

**3. Políticas específicas para los grupos marginados.** Políticas específicas para abordar problemas de subrepresentación, como las cuotas, suelen tener **una asociación positiva con el aumento de la representación política de un grupo específico.**

#### ¿Qué son las políticas específicas?

Las reglas electorales específicas tienen como objetivo explícito mejorar o garantizar la representación política de los grupos tradicionalmente marginados de la política.

Las cuotas son el tipo más común de reglas electorales específicas. Aunque existen distintos tipos de cuotas, en términos generales podemos decir que las cuotas determinan la reserva de un porcentaje específico de candidaturas, o escaños, para un grupo concreto (por ejemplo, mujeres, jóvenes, minorías raciales o étnicas).

Además de las cuotas, otras políticas específicas existentes son: reservar fondos para campañas electorales, incentivos financieros para la nominación o elección de candidatos/as de un grupo específico, asignación de recursos para campañas que promuevan la participación de grupos específicos en política, y programas de formación financiados por el gobierno para candidatos/as dirigidos a personas de grupos subrepresentados.

Más de cien países alrededor del mundo, en todas las regiones, adoptan algún tipo de cuota.

#### Por que ellas podem promover a diversidade?

Las políticas selectivas pueden ser bastante eficaces para aumentar la proporción de candidatos/as electos/as que forman parte de grupos tradicionalmente subrepresentados, pero su impacto depende de su diseño (GATTO, 2016, 2017a; HUGHES et al., 2019). A continuación, enumeramos los tres tipos principales de cuotas:

1. Las *cuotas voluntarias de partido* son adoptadas por los partidos de forma independiente y suelen referirse a los procedimientos de selección interna de candidatos/as. Al no estar controlados ni supervisados por una institución externa, cada parte es libre de elegir el modelo que desea utilizar (por ejemplo, la proporción de candidaturas que deben reservarse, para qué grupo, etc.), así como de decidir si los cumple o no.
2. Las cuotas para candidatos/as legislativos/as forman parte de la legislación nacional y se aplican a todos los partidos. Determinan que se incluya un porcentaje específico de candidatos/as de un grupo subrepresentado en las listas de candidatos de los partidos. Ya que este tipo de política solo se aplica a los candidatos y no a los cargos electos, para que sea eficaz es necesario especificar condiciones que mejoren el nivel de competitividad de las candidaturas.
3. Por escaños reservados se entiende la reserva de un número predeterminado de escaños parlamentarios para un grupo (lo que significa que otros grupos no pueden optar a dichos escaños). Esto garantiza que un determinado número de escaños sean ocupados obligatoriamente por miembros de un grupo determinado, independiente del nivel de competitividad electoral de los/as candidatos/as pertenecientes a ese grupo. Sin embargo, en general, el número de plazas que suelen reservarse para un grupo específico no es elevado.

## Cambios electorales para una mayor diversidad: lecciones de América Latina

Desde 1978, los países latinoamericanos han llevado a cabo al menos 265 reformas electorales (CAMINOTTI y FREIDENBERG, 2018), lo que la convierte en una de las regiones más prolíficas del mundo en este tema. El elevado número de reformas electorales en los últimos 50 años demuestra que los cambios institucionales son algo habitual en la región. Aunque suelen utilizarse para proteger los intereses de los *insiders*, los cambios electorales también se llevan a cabo con el objetivo de mejorar los procesos electorales.

Argentina fue pionera en la adopción de cuotas de género, en 1991. Desde entonces, las reformas electorales en América Latina han incluido esfuerzos por buscar una mayor diversidad en la representación política. Estos esfuerzos no se han producido en el vacío; a menudo han sido impulsados por las demandas de grupos de la sociedad civil, así como por la presión de organizaciones internacionales (CAMINOTTI y FREIDENBERG, 2018).

Las reformas electorales son un proceso interactivo, por lo que las políticas destinadas a aumentar la representación política de un grupo específico se superponen a las instituciones electorales ya existentes. Tal como lo indica la Tabla 1, antes de la adopción de las cuotas de género, muchos países latinoamericanos ya distribuían los escaños sobre la base de sistemas de representación proporcional de listas cerradas, que es el sistema más favorable para la representación política de grupos marginados.

A partir de 1991, los países empezaron a seguir los pasos de Argentina y también adoptaron cuotas de género. Muchas de las primeras cuotas implantadas tenían un diseño poco sólido. En los países en los que las elecciones para cargos legislativos seguían más de un sistema (México, por ejemplo), las primeras cuotas solo se aplicaban a un subconjunto de escaños; específicamente, a los que utilizaban el sistema de listas cerradas. En el Consenso de Quito de 2007, los países latinoamericanos reforzaron su compromiso de desarrollar políticas electorales para promover la participación y el liderazgo político de las mujeres. Con el tiempo, las cuotas se han revisado, reforzado y ampliado (GATTO, 2017a).

Para 2022, todos los países latinoamericanos, con excepción de Guatemala, habían adoptado algún tipo de cuota de género y habían revisado el diseño al menos una vez. En la actualidad, seis países latinoamericanos se encuentran entre los 20 países con mayor representación femenina en el poder legislativo de todo el mundo. Ocho países latinoamericanos cuentan con leyes de paridad (cuotas en las que el 50% de los cargos deben recaer en candidatas mujeres) y en tres de estos casos -Ecuador, Bolivia y México- la ley de paridad se ha incorporado a la Constitución.

Tal y como se muestra en la Tabla 1, la región tiene una media elevada de mujeres elegidas para el poder legislativo, un resultado que se explica por los cambios institucionales y los avances en innovación política. En 1997 (nuestro año base para la representación política femenina), Argentina ya se encontraba entre los 20 países con mayor porcentaje de mujeres en el poder legislativo de todo el mundo. Otros países latinoamericanos tenían, en su mayoría, solo un 10% de representación femenina en sus cámaras de diputados nacionales.

**Tabla 1. Reglas electorales aplicadas a las cámaras de diputados o al sistema unicameral en algunos países de América Latina, ordenadas según el porcentaje de representación femenina.**

	Sistema electoral		Tipo de lista		Políticas específicas: Mujeres				Específicas	Mujeres Cámara de Diputados/Sistema Unicameral (%)		
	Rep Proporcional (%)	Mayoritaria (%)	Abierta	Cerrada	Cuotas (%)	Orden	Finanzas	Formación	Otros grupos	1997 (En)	2022 (Ago)	Aumento
México	√ (40)	√ (60)	X	√	50	Zipper	X	√	√	14,2	50	252
Bolivia	√ (50)	√ (50)	X	√	50	Zipper	X	X	√	6,9	46,2	570
Argentina	√	X	X	√	50	Zipper	X	X	X	25,3	44,8	77
Perú	√	X	X	√	40	Ninguno	X	X	√	10,8	40	270
Ecuador	√	X	X	√	50	Zipper	√	√	√	3,7	38,7	946
Chile	√	X	√	X	30	N/A	√	X	X	7,5	35,5	373
Colombia	√	X	√	√	30	Ninguno	√	√	√	11,7	28,9	147
Uruguay	√	X	X	√	25	3 para 1	X	X	X	7,1	25,3	256
Venezuela	√ (30)	√ (60)	X	√	40	Ninguno	X	X	√	5,9	22,2 (set/2021)	276
Paraguay	√	X	X	√	50	Ninguno	√	√	X	2,5	17,5	600
Brasil	√	X	√	X	30	N/A	√	√	√	6,6	14,8	124

Nota: N/A indica que las políticas no pueden aplicarse por incompatibilidad institucional. Para crear la tabla, los autores recopilamos datos de CEPAL, Idea, Biblioteca del Congreso de Chile, Political Database of the Americas (Georgetown University), Instituto de Iberoamérica (Universidad de Salamanca), ReformasPolíticas.org, Jurado Nacional de Elecciones de Perú y el Congreso Nacional de Brasil.

Además, como también se ha indicado, la combinación de un sistema de representación proporcional de lista cerrada con fuertes políticas específicas -tales como: reservar vacantes en la lista para una gran proporción de candidatas nominadas (por ejemplo, 40% o 50%) y medidas para garantizar su viabilidad electoral, como establecer un orden para que las candidatas aparezcan en las listas de los partidos (por ejemplo, listas “zipper” o “cebra”, que alternan candidatos/as de distintos géneros)- se asocia con una mayor representación femenina en la legislatura. El caso de Brasil, que aparece al final de la tabla, destaca porque la representación femenina en la Cámara de Diputados sólo creció del 6,6% al 14,8% en un periodo de 25 años.

Como también indica la Tabla 1, siete de los países latinoamericanos que hemos seleccionado han adoptado políticas para promover la representación política de otros grupos subrepresentados. Aunque estas políticas no están tan extendidas como las cuotas de género, son cada vez más comunes en toda la región, aunque se propagan lentamente. Bolivia, Colombia y Perú, por ejemplo, reservan escaños para los representantes de los pueblos indígenas. En México y Perú, los partidos deben incluir una determinada proporción de candidatos/as indígenas en sus listas. En Perú, el 20% de las candidaturas están reservadas a jóvenes (menores de 25 años). En Colombia, el 5% de los fondos de campaña se transfieren a los partidos que eligen a jóvenes; en Ecuador, parte de los fondos públicos se destinan a la formación de jóvenes candidatos. En Brasil, los fondos destinados a financiar las campañas electorales se distribuyen proporcionalmente a las candidaturas de personas negras. Los partidos que eligen a personas negras como representantes se ven recompensados económicamente.

## **El sistema electoral brasileño: obstáculos a la diversidad en la representación**

Como ya se ha señalado previamente, Brasil se ha quedado rezagado con respecto a sus países vecinos en lo que se refiere a la representación política de las mujeres. Al evaluar las reglas que estructuran las elecciones brasileñas, hemos obtenido alguna información relevante sobre las causas institucionales del lento progreso en este ámbito.

Brasil dispone de reglas electorales específicas y diferentes para cada cargo político: la representación proporcional se aplica a las cámaras legislativas municipales y estatales, así como a la Cámara de Diputados del Congreso Nacional. Para el Senado, así como para los cargos ejecutivos de todos los niveles de gobierno (alcaldes/as, gobernadores/as y presidente/a), las elecciones siguen las reglas de la mayoría (resulta elegido el candidato/a que obtenga el mayor número de votos válidos).

Las cuotas de género establecen que el 30% de las nominaciones de la lista de candidatos de un partido deben ser mujeres, pero, como se muestra en la Tabla 2, solo se aplican a las elecciones que adoptan el sistema de representación proporcional (es decir, Cámara Municipal, Legislatura Estatal y Legislatura Federal). Es más: las cuotas solo establecen que una determinada proporción de candidatas debe formar parte de la lista, no que deban ser elegidas.

El sistema de representación proporcional de listas abiertas no establece la posición que deben ocupar los/as candidatos/as en las listas de los partidos. En las elecciones que utilizan este sistema de representación, los candidatos compiten por los votos nominales y el número de votos que reciben individualmente determina su colocación en la lista del partido. Por esta razón, las campañas políticas en Brasil suelen ser bastante caras y personales. Es importante señalar que existe una correlación positiva entre cuánto se gasta en una campaña y el éxito electoral. En otras palabras, los candidatos con acceso a más recursos financieros acaban siendo más competitivos en los sistemas de listas abiertas. Como los partidos tienen recursos limitados, sus líderes acaban dando prioridad a unos candidatos/as sobre otros/as (AVELINO y BIDERMAN, 2019; SAMUELS, 2001). Por lo tanto, para mejorar la competitividad electoral de los candidatos/as en el sistema de lista abierta, es necesario considerar la adopción de reglas diferentes.

Las legisladoras que luchan por el refuerzo de las cuotas reconocen, desde hace tiempo, que para aumentar la eficacia de las cuotas de género en el sistema de lista abierta es necesario aplicar reglamentos que mejoren la competitividad de las mujeres mediante el acceso a los recursos. A pesar de los muchos esfuerzos realizados en este sentido, no se ha conseguido por vía legislativa. Sin embargo, en 2018, el Supremo Tribunal Federal (STF) y el Tribunal Superior Electoral (TSE) determinaron que el 30% de la financiación pública de las campañas electorales

debe reservarse a la financiación de las campañas de las candidatas. Esta norma pretendía reforzar las cuotas de género brasileñas gracias a un mecanismo que aumentara la competitividad de las candidatas. En 2020, el Poder Judicial determinó de nuevo que una parte de los fondos públicos para campañas debía reservarse proporcionalmente al número de candidatos/as de etnia negra de un determinado partido.

**Tabla 2. Reglas electorales aplicadas a los cargos legislativos y ejecutivos elegidos en Brasil**

	Concejal/a	Diputado/a estatal	Diputado/a federal	Senador/a	Alcalde/sa	Gobernador/a
<i>Sistema electoral</i>						
Representación proporcional	√	√	√	X	X	X
Mayoritario	X	X	X	√	√	√
<i>Tipo de lista *</i>						
Cerrada	X	X	X			
Abierta	√	√	√			
<i>Políticas específicas</i>						
Cuotas	√	√	√	X	X	X
Orden						
Finanzas	√	√	√	√	√	√
Formación	√	√	√	√	√	√
<i>Otro</i>						
Negros/as**	√	√	√	√	√	√

\* El “tipo de lista” solo se aplica a los sistemas de representación proporcional, o sea, no es compatible con los sistemas mayoritarios y, como tal, no se aplica a los cargos de senador/a, alcalde/sa y gobernador/a.

\*\* La ley estipula que deben reservarse fondos para financiar las campañas electorales de los/as candidatos/as de etnia negra, pero no existe ninguna cuota para estos/as candidatos/as.

Sin embargo, como se indica en la Tabla 2, las cuotas de género solo se aplican a las elecciones para concejal/a, diputado/a estatal y diputado/a federal. La reserva del 30% del fondo para la financiación de campañas no se aplica solo a estos cargos, sino también a las elecciones a senador/a, alcalde/sa y gobernador/a. Además, aunque existe una reserva de recursos de campaña para personas de etnia negra, no hay ningún requisito de cuota para este grupo.

Estas incompatibilidades institucionales crearon lagunas que debilitaron el impacto potencial de esta reserva de fondos de campaña para las mujeres y las personas de etnia negra. Más específicamente, al utilizar estos fondos de campaña para mujeres y personas de etnia negra que se presentan a las elecciones mayoritarias, las direcciones de los partidos lograron eludir la necesidad de aumentar el número de mujeres y personas de etnia negra que se presentan a estos cargos (ya que no existen cuotas para los/as candidatos/as). Al mismo tiempo, no se registran mejoras en la competitividad de las mujeres en las contiendas electorales que utilizan el sistema de representación política (donde se aplican cuotas de género). Es importante señalar que las mujeres y las personas de etnia negra que se presentan a las elecciones mayoritarias son tan competitivas como los candidatos masculinos y blancos (GATTO, RUSSO y THOMÉ, 2021). Esto se debe a que cada partido solo puede designar a un candidato; por lo tanto, cuando eligen a una mujer o a una persona de raza negra, existe un incentivo para invertir con el fin de que el/la candidato/a sea más competitivo/a.

A pesar de las lagunas conocidas, estas decisiones judiciales son celebradas por quienes abogan por una mayor diversidad en la representación. Muchos llevan décadas trabajando por cambios electorales que mejoren la viabilidad de las candidatas. Los dirigentes de los partidos, sin embargo, no se mostraron tan satisfechos con las decisiones judiciales que interfieren en el proceso electoral.

En 2021, el Congreso Nacional aprobó una ley que establece que los votos otorgados a mujeres y personas de etnia negra en las elecciones a la Cámara de Diputados contarían doble para la distribución de recursos del fondo público de campaña; sin embargo, el año siguiente, en 2022, el Congreso votó a favor de crear obstáculos para la decisión judicial de reservar fondos para las campañas de estos grupos, estableciendo que los partidos que no hubieran asignado correctamente los fondos de campaña a las mujeres y candidatos/as de etnia negra no serían sancionados.



## Sección 2

### Lecciones del pasado e intentos actuales de reformas en Brasil



Por más que sean arriesgadas y a veces imprevisibles, ya que sus resultados solo se controlan parcialmente, tal como hemos subrayado, las reformas electorales son bastante habituales. De hecho, las reformas electorales en Brasil (aunque varíen en su alcance) tienen lugar de forma recurrente, normalmente en los años que preceden a las elecciones. En los primeros años tras la promulgación de la nueva Constitución (1988), más de la mitad de las enmiendas propuestas estaban relacionadas con las reglas electorales. Desde la redemocratización, ha habido varias reformas electorales: en 1995, para definir las reglas de las elecciones municipales de 1996; en 1997, para definir las reglas de las elecciones nacionales de 1998; en 2009, antes de las elecciones generales de 2010; en 2015, antes de las elecciones municipales de 2016; y más recientemente en 2021, un año antes de las elecciones nacionales de 2022.

A lo largo de los años se han llevado a cabo una gran variedad de cambios electorales. Sin embargo, dado que este informe se centra en los esfuerzos por promover la representación de los grupos marginados mediante reformas electorales, nuestro análisis se concentra en los proyectos de ley que abordan específicamente la subrepresentación de las mujeres, la población negra, los pueblos indígenas y otros pueblos tradicionales (como los quilombolas y los ribereños), los grupos LGBTQIAP+ y las Personas con Discapacidad (PCD)<sup>2</sup>.

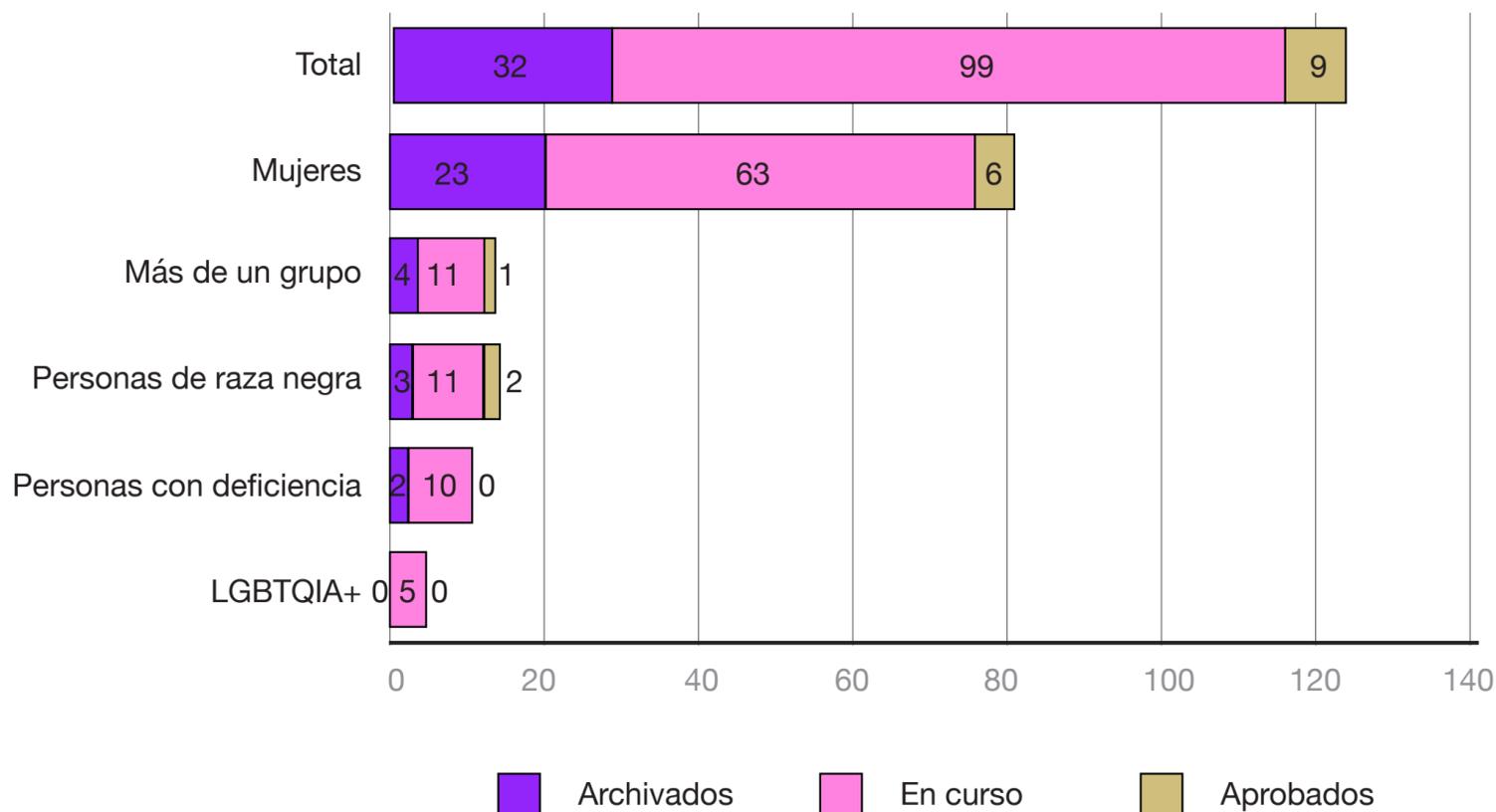
---

<sup>2</sup> Para ello, hemos elaborado una extensa lista de palabras y frases en portugués asociadas a cada uno de los grupos. La traducción de dicha lista está disponible en el Apéndice A..

En la actualidad, el Congreso Nacional está digitalizando los procesos legislativos que se llevaron a cabo antes de 1999. Por esta razón, las búsquedas sobre años anteriores a 1999 producen resultados incompletos, ya que los motores de búsqueda no pueden identificar palabras/frases en las transcripciones de los debates legislativos que aún no se han digitalizado. Debido a esta limitación técnica, nuestro análisis abarca únicamente el periodo comprendido entre 1999 y 2021. Esta decisión metodológica significa que no se tuvo acceso a los debates legislativos sobre la adopción de cuotas de género en 1995 y 1997. Teniendo en cuenta que el principal objetivo de este informe es elaborar directrices prácticas para las organizaciones de la sociedad civil que deseen incidir en los procesos de reforma electoral en el periodo posterior a 2022, consideramos que el análisis de estas dos reformas electorales es menos relevante que el de las más recientes. Análisis detallados de estos dos procesos específicos ya han sido realizados por Gatto (2016) y Thomé (2019).

Durante el periodo analizado, se han introducido 140 proyectos de ley relacionados con la representación política de los grupos marginados antes mencionados (véase el Gráfico 1). **La gran mayoría de ellas (92, es decir, el 65,7%) abordaban la representación política de las mujeres.** Las propuestas legislativas para promover la representación política de otros grupos fueron significativamente menos frecuentes: 16 de ellas (11,4%) tenían como objetivo la representación de las personas de etnia negra, mientras que 13 (9%) pretendían promover la inclusión política de las personas con discapacidad; las políticas dirigidas a otros grupos fueron aún menos frecuentes.

### Gráfico 1. Estado de los proyectos de ley centrados en cada grupo específico, 1999-2021



Fuente: Datos compilados por las autoras y extraídos de Siga Lei y de la Cámara de Diputados, por Pulso Público.

### Perspectiva: introducción de los proyectos de ley

Un análisis de cómo se presentaron las propuestas legislativas nos ayuda a trazar el perfil de los legisladores más favorables a presentar propuestas vinculadas a la representación política de los grupos marginados.

De los 137 proyectos de ley presentados por los legisladores, **el 45,3% fueron presentados por mujeres y el 54,7% por hombres.** Según lo demostrado por Gatto (2016), los hombres tienen tendencia a presentar proyectos de ley con diseños menos sólidos que las mujeres, al menos en lo que respecta a las propuestas de cuotas de género. Por lo tanto, la autoría de los proyectos de ley no indica necesariamente un compromiso con la causa, sino que, más bien, puede estar camuflando un intento de contener cambios más transformadores. Aunque solo 13 de los 140 proyectos de ley relacionados con la representación política de los grupos marginados pretendían legislar en detrimento de estos grupos, 10 fueron presentados por hombres (y una fue presentada por una Comisión Especial).

Aunque las mujeres sean responsables de un menor número de propuestas legislativas y exista una grave subrepresentación femenina en los cargos legislativos, presentan más propuestas relacionadas con la representación política de los grupos marginados que los hombres. Específicamente, el 27% de las 93 diputadas y senadoras de la legislatura 2018-2022 presentaron al menos un Proyecto de Ley relacionado con la representación política de los hombres, pero solo el 7% de sus 501 colegas masculinos hicieron lo mismo. **Los esfuerzos coordinados de la Bancada Femenina para hacer avanzar la agenda de la representación política de las mujeres es un factor importante que ayuda a explicar los altos niveles de compromiso de las legisladoras en relación con este tema.**

**La veteranía parece ser otro factor importante: los proponentes de proyectos de ley a favor de la representación política de los grupos marginados han ocupado el cargo durante una media de 13 años, lo que corresponde a 3,25 legislaturas.** En otras palabras, los Proyectos de Ley relacionados con la representación de los grupos marginados no suelen ser presentados por los recién llegados a la Cámara de los Diputados. Esto tiene mucho sentido, ya que las reformas electorales requieren conocimientos técnicos de las reglas institucionales formales e informales, así como experiencia y poder de negociación para sacar adelante propuestas que puedan suponer una amenaza para la seguridad electoral de los legisladores actuales.

Un hecho quizás sorprendente es que, al analizar la ideología política de los proponentes de los proyectos de ley, no es posible hacerse una idea clara de quiénes son los aliados más prometedores de los partidos: más de la mitad de las propuestas legislativas relacionadas con la representación política de los grupos marginados fueron autoría de legisladores de derecha o centro-derecha. Más concretamente, de los 137 proyectos de ley propuestos para aumentar la representación política de las mujeres, **el 43% fue presentado por legisladores/as de centro-izquierda o izquierda, el 2% por centristas y el 55% por legisladores/as de centro-derecha o derecha.**

Aunque estos resultados parecen contradecir la expectativa tradicional de que los partidos de izquierdas le prestan más atención a los grupos marginados, es importante destacar que hay dos posibles explicaciones para estos resultados.

---

<sup>6</sup> As ideologias partidárias foram categorizadas de acordo com Bolognesi et al. (2021).

En primer lugar, según varios estudios, aunque las mujeres de partidos de izquierda lideran los debates sobre cuotas de género, los avances en esta legislación exigen esfuerzos colectivos y coordinados de legisladoras de todo el espectro político (SACCHET, 2008; THOMÉ, 2019). En segundo lugar, como ya hemos comentado, la presentación de un proyecto de ley no significa necesariamente que ese legislador apoye una determinada política. Su propósito puede ser simplemente presentar una alternativa más débil en condiciones de competir con propuestas más fuertes que puedan suponer un mayor riesgo para el statu quo (GATTO, 2016). De hecho, de los 14 proyectos de ley elaborados para mermar la representación política de los grupos marginados, 12 (92,3%) fueron presentados por legisladores/as de centro-derecha y derecha; otro fue presentado por un legislador de centro; y el último proyecto de ley fue presentado por una Comisión Especial.

## Perspectiva: estado de los pProyectos de Ley

Una evaluación del estado actual de las propuestas legislativas nos ayuda a comprender mejor la naturaleza altamente competitiva de los procesos legislativos en Brasil. Como muestra el Gráfico 1, una parte muy reducida de los proyectos de ley llega a convertirse en legislación. Esto no está relacionado con el objeto de las propuestas, **cuyo porcentaje de éxito es del 6%. En contraste, la tasa media de aprobación en la legislatura es del 4% (entre los proyectos de ley que no reciben carácter especial o urgente).**

Como también nos muestra el Gráfico 1, no se rechazó ninguna propuesta legislativa relativa a la representación política de los grupos marginados. Según Gatto (2016), se trata de una estrategia utilizada por los legisladores para que su reputación no se vea afectada cuando rechazan políticas consideradas normativamente deseables. Ya que los proyectos de ley se “archivan” cuando no se votan en esa legislatura, que dura cuatro años, los legisladores pueden retrasar los procesos legislativos de un proyectos al que se oponen - “matando” el proyecto, sin tener que oponerse públicamente, como muestra Gatto (2016).

---

<sup>7</sup>Veja: <https://www.jota.info/dados/desde-1989-66-do-projetos-com-urgencia-de-governo-sao-aprovados-21042020>. Acesso em: 31 jan 2023.

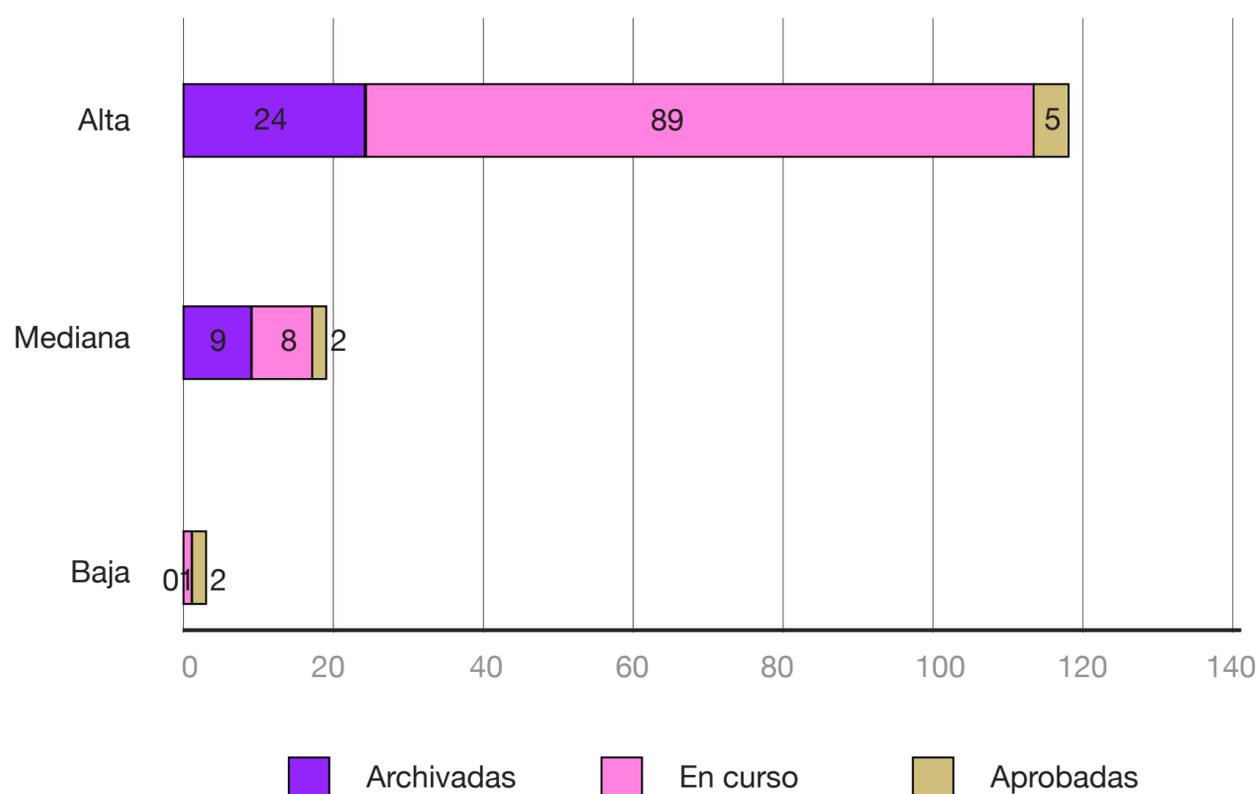
Los proyectos de ley identificados como “archivados” en el Gráfico 1 son aquellos que no han tenido la oportunidad de ser considerados en su totalidad en el transcurso de un ciclo legislativo.

Como también lo indica el Gráfico 1, un elevado número de proyectos estaban en fase de análisis en el momento en que se finalizaba este informe (2022). El ciclo legislativo analizado finalizó en diciembre de 2022, por lo que es probable que estos proyectos hayan sido archivados. Es importante señalar que los proyectos archivados pueden “cobrar nueva vida” si las ideas y propuestas contenidas en ellos son también interesantes para la próxima legislatura (o en cualquier momento futuro). Los proyectos no aparecen de la nada, sino que casi siempre son el resultado de ideas y debates previos. De hecho, los proyectos archivados (que ya cuentan con políticas estructuradas y detalladas) suelen ser el punto de partida de nuevos procesos legislativos.

## Perspectiva: éxito legislativo

No todas las propuestas legislativas tienen el mismo potencial para incidir de forma positiva y sustancial en la representación descriptiva (es decir, el número de personas que se postulan y son elegidas) de los grupos marginados. **De los 140 proyectos de ley presentados desde 1999, podemos identificar tres de ellos como de impacto bajo, 19 de impacto medio y 107 con un potencial de impacto positivo alto. Otros 11 pueden calificarse como potencialmente negativos.** Como muestra el gráfico 2, el impacto potencial de los proyectos es el factor más importante para su éxito.

## Gráfico 2. Estado de los pProyectos de Ley según el nivel de impacto estimado, 1999-2021



Fuente: Datos elaborados por los autores y extraídos de Siga Lei y de la Cámara de Diputados, por *Pulso Público*.

Curiosamente, solo tres proyectos de ley se consideraron de bajo impacto, pero dos de ellos fueron aprobados. En otras palabras, las políticas que no son controversiales son más fáciles de ser aprobadas, ya que pueden señalar un compromiso normativo con la promoción de la diversidad y no cuestan casi nada a quienes se benefician del *status quo*. De los 19 proyectos de ley considerados de impacto medio, solo dos fueron aprobados (11%).

Sin embargo, como se indica en el Gráfico 2, la abrumadora mayoría de las propuestas legislativas pretendía transformar radicalmente la representación política, con un potencial considerado de alto impacto. **De las 107 proyectos de ley calificados como de alto impacto, solo 4 (3,7%) fueron aprobados.** Como se verá más adelante, una de ellas fue aprobada en el Congreso Nacional después de que las decisiones judiciales de reservar el 30% de la financiación pública de las campañas para las mujeres ya hubieran aplicado efectivamente los cambios pertinentes en la legislación. Por último, de los 14 proyectos de ley con potencial para afectar negativamente la representación política de los grupos marginados, ninguno fue aprobado.

**Tabla 3. Nivel de impacto previsto para la legislación aprobada en favor de la representación política de grupos marginados**

Impacto	Propuesta
Bajo	PL 3959/2008: Crea puestos para el Grupo de Alta Dirección y Grupo de Asesoramiento de la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer.
Bajo	PL 4765/2009: Establece el “Día del Sufragio Femenino”.
Mediano	PL 349/2015: Reconoce la violencia política contra las mujeres como un tipo específico de violencia de género.
Mediano	PL 4572/2019: Fomenta que los partidos utilicen su tiempo en televisión para promover la participación política de las mujeres.
Alto	PL 5498/2009: Garantiza el 10% del tiempo de televisión para la promoción de la participación política de las mujeres.   Garantiza que un mínimo del 5% de los gastos de un partido se destinen a la formación y promoción de candidatas.
Alto	PLC 75/2015: Establece que un mínimo del 5% y un máximo del 15% de los fondos partidarios para campañas públicas deben destinarse a candidatas.   Garantiza un 20% del tiempo de televisión para mujeres.
Alto	PL 8612/2017: Garantiza el 30% del tiempo de televisión para las mujeres y promueve la participación política de las mujeres.
Alto	PEC 28/2021: Establece que los votos otorgados a mujeres y personas de etnia negra en las elecciones a la Cámara de Diputados contarán doble en la distribución de recursos del fondo electoral para las campañas.

En total, se aprobaron nueve de los 140 proyectos de ley relacionados con la representación política de grupos marginados. La Tabla 3 resume el contenido de cada una de ellas. Aunque las dinámicas políticas (como la composición del Congreso Nacional, la presencia de actores críticos, etc.) cambian constantemente -especialmente después de las elecciones pero también durante los mandatos, cuando el poder de negociación de los grupos suele cambiar- un análisis de los procesos aprobados por el Legislativo en el pasado puede revelar información valiosa sobre las estrategias que generan cambios positivos.

Es probable que la evaluación de las propuestas consideradas de alto potencial de impacto en la representación política de grupos marginados revele las pistas más relevantes: al ser las de mayor potencial de amenaza al status quo, son también las más difíciles de aprobar. Siguiendo esta lógica, realizamos un análisis cualitativo de las transcripciones de los procesos legislativos de cuatro proyectos de ley aprobados, todos considerados de alto impacto (PL 5498/2009, PLC 75/2015, PL 8612/2017 y PEC 28/2021)<sup>3</sup>.

A partir de esta observación, se llegó a algunas conclusiones sobre las estrategias que abarcan cinco aspectos de la formulación de políticas, los cuales trataremos por separado en la siguiente sección: 1) Actores legislativos; 2) Estrategias legislativas; 3) Actores de la sociedad civil; 4) Estrategias de la sociedad civil; y 5) Judicialización.

## Actores legislativos

Como hemos explicado anteriormente, la aplastante mayoría de las propuestas relacionadas con la representación política de grupos marginados se centran en las mujeres. No es de extrañar, por lo tanto, que todos los proyectos de ley aprobados desde 1999 también se centren en las mujeres (con la excepción de la PEC 28/2021, que hace hincapié en las mujeres y las personas de raza negra). Un análisis cualitativo de los procesos legislativos que culminaron con la aprobación de esta legislación **revela el importante papel desempeñado por la Bancada Femenina en el éxito de estas propuestas.**

---

<sup>3</sup> La sigla PL se utiliza para designar un proyecto de ley, la sigla PEC se utiliza para un proyecto de enmienda constitucional y la sigla PLC, para proyecto de ley complementaria.

La Bancada Femenina es una institución formal y suprapartidaria dentro del Congreso Nacional que reúne a diputadas federales (en la Cámara de Diputados) y senadoras (en el Senado) para coordinar prioridades y presentar proyectos de ley relacionados con los derechos de las mujeres. Como institución suprapartidaria, las legisladoras que componen la Bancada Femenina a menudo no están de acuerdo en cuestiones dogmáticas relacionadas con las mujeres (por ejemplo, derechos reproductivos). Por lo tanto, los derechos políticos de las mujeres han sido una demanda central e importante del frente de trabajo de la Bancada Femenina desde la redemocratización (GATTO, 2016; THOMÉ, 2019).

La Bancada Femenina ha demostrado ser fundamental para impulsar propuestas que promuevan la representación política de las mujeres. Al trabajar en grupo, las legisladoras, quienes en 2022 ocupaban solo el 14,8% de los escaños en la Cámara de Diputados y el 17% en el Senado, aumentan su poder de negociación y pueden negociar sus demandas con mayor facilidad. Dado que la Bancada Femenina está compuesta en su totalidad por diputadas y senadoras, esto también significa que puede acceder a los líderes de los partidos de todo el espectro ideológico; en otras palabras, las legisladoras pueden llevar las reivindicaciones de la Bancada Femenina a los líderes de su propio partido en busca de apoyo a sus demandas.

**Actualmente, la Bancada Femenina es el único grupo institucionalizado que representa los intereses de un grupo políticamente marginado.** Actualmente, sigue sin haber una bancada que represente los intereses de la población negra o de las personas LGBTQIAP+, por ejemplo.

Las bancadas son organizaciones institucionalizadas y bien establecidas en el Congreso Nacional que se reúnen regularmente y tienen acceso a recursos (como un equipo especializado); sin embargo, los/as legisladores/as pueden establecer otros frentes parlamentarios enfocados en políticas específicas, con el objetivo de reunir a legisladores/as comprometidos/as con el avance de una legislación y/o tema específico. A diferencia de las bancadas, los frentes parlamentarios duran una sola legislatura (cuatro años). En la legislatura 2018-2022 hay 352 frentes parlamentarios<sup>4</sup>. De estos, solo seis (1,7%) están relacionados con la protección y promoción de los derechos de los grupos

---

<sup>4</sup> Para ver la lista completa: <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp>. Consultado el: 31 de enero de 2023.

marginados. Ellos son: 1) Frente Parlamentario en Defensa de los Derechos de la Mujer<sup>5</sup>; 2) Frente Parlamentario de Participación Popular Feminista y Antirracista<sup>6</sup>; 3) Frente Parlamentario en Defensa de los Pueblos Tradicionales de Origen Africano<sup>7</sup>; 4) Frente Parlamentario Mixto Brasil-África con Participación Popular para Combatir el Racismo<sup>8</sup>; 4) Frente Parlamentario Conjunto en Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>9</sup>; y 6) Frente Parlamentario del Congreso Nacional en Defensa de las Personas con Discapacidad<sup>10</sup>.

La lista de miembros de los frentes parlamentarios es un buen punto de partida para identificar a los legisladores que posiblemente estén a favor de ampliar los derechos políticos de grupos marginados específicos. Sin embargo, según explicó Joluzia Batista, de la organización feminista *Cfemea*<sup>11</sup>, si bien los frentes parlamentarios cuentan con un alto número de miembros (al menos un tercio de los legisladores deben estar de acuerdo en formar parte de un frente antes de que pueda registrarse), pocos terminan involucrándose activamente con sus demandas. Por ejemplo, el Frente Parlamentario de Participación Popular Feminista y Antirracista tiene 212 integrantes, pero Batista estima que solo 20 participan activamente en la promoción de la agenda del Frente (entrevista telefónica).

---

<sup>5</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53931>. Consultado el: 31 de enero de 2023.

<sup>6</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54058>. Consultado el: 31 de enero de 2023.

<sup>7</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54187>. Consultado el: 31 de enero de 2023

<sup>8</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54114>. Consultado el: 31 de enero de 2023

<sup>9</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53999>. Consultado el: 31 de enero de 2023

<sup>10</sup> <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53990>. Consultado el: 31 de enero de 2023

<sup>11</sup> Fundada en 1989, Cfemea es una organización de la sociedad civil con experiencia en la defensa de los derechos de las mujeres en el poder legislativo. Durante las últimas décadas, la organización ha estado involucrada de manera independiente en procesos de reforma electoral. También es una de las organizaciones que forman parte de la Plataforma de Movimientos Sociales por la Reforma del Sistema Político, desde su creación en 2004. Cfemea es una de las organizaciones con mayor experiencia en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres -en particular, la representación política de las mujeres- en Brasil.

## Estrategias legislativas

Nuestro análisis cualitativo de los proyectos de ley exitosos revela tres lecciones importantes sobre los procesos legislativos en la promoción de la representación política de los grupos marginados. La primera lección es que nunca se ha aprobado una propuesta legislativa de alto impacto que apunte específicamente a promover la representación política de un grupo marginado. Por el contrario, **los avances que han promovido la representación política de las mujeres siempre se han incluido como enmiendas en proyectos más amplios de reforma electoral**. Como lo muestra Gatto (2016), estas enmiendas a menudo replicaban propuestas para proyectos específicos que no habían sido priorizados en el proceso legislativo. Esto significa que los debates más amplios sobre la reforma electoral: **que suelen ocurrir en los años previos a las elecciones, en particular las elecciones nacionales**, brindan una ventana de oportunidad para incluir demandas de mayor diversidad en la representación política.

Otra conclusión importante de los análisis es que **las enmiendas relacionadas con la representación política de los grupos marginados pasan más fácilmente en el Senado que en la Cámara de Diputados**. De hecho, esto es lo que sucedió en los cuatro proyectos de ley que analizamos. Una explicación para esto es que la aprobación de las reformas en el Senado requiere una mayoría simple (50% +1), mientras que el porcentaje de aprobación es mayor en la Cámara de Diputados (dos tercios), lo que dificulta las negociaciones. Esto significa que los esfuerzos para promover la representación política de los grupos marginados pueden tener más éxito si se inician en el Senado (durante procesos de reforma electoral más amplios, como se discutió anteriormente).

## Actores de la sociedad civil

Nuestro análisis también revela que las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel decisivo en la promoción de legislaciones favorables a la representación política de grupos marginados durante procesos más amplios

---

<sup>18</sup> Disponibilizamos, no Apêndice B, uma lista completa dos nomes das organizações da sociedade civil envolvidas nos processos legislativos de cada um dos projetos de lei de alto impacto que foram aprovados.

de reforma electoral. La evaluación de las transcripciones de los proyectos legislativos revela puntos importantes sobre el perfil y la actividad de las organizaciones de la sociedad civil durante los procesos de reforma electoral.

La aprobación de un paquete de reformas electorales requiere el apoyo de una mayoría calificada de diputados federales. Debido a la alta fragmentación partidista de Brasil, esto a menudo significa que es necesario contar con el apoyo de legisladores de todo el espectro político. Una primera conclusión de nuestro análisis cualitativo es que **las organizaciones de la sociedad civil que deseen influir en el proceso legislativo deben tratar de establecer una sólida reputación para ser reconocidas como multipartidistas y tener la experiencia técnica para brindar evaluaciones de políticas imparciales.** Entre las organizaciones involucradas en la promoción de la representación política de las mujeres a través de reformas políticas, podemos mencionar las siguientes: Instituto de Estudios Socioeconómicos (Inesc), Academia Brasileña de Derecho Electoral y Político (Abradep), Asociación Brasileña de Magistrados, Fiscales y Promotores Electorales (Abramppe), Colegio de Abogados de Brasil (OAB) y Plataforma de los Movimientos Sociales para la Reforma del Sistema Político.

Un número menor de organizaciones que participaron en estos procesos se centraron específicamente en los derechos de la mujer, pero las que lo hicieron tienen una larga tradición en la defensa no partidista. Entre ellas se encuentran la Articulación de Mujeres Brasileñas<sup>12</sup>, la Marcha Mundial de las Mujeres<sup>13</sup>, el Instituto Patrícia Galvão<sup>14</sup> y el Centro Feminista de Estudios y Asesoría (Cfemea<sup>15</sup>).

Una segunda constatación es que las organizaciones de la sociedad civil que buscan influenciar el proceso legislativo deben trabajar juntas para transmitir un único mensaje. La fragmentación de las demandas y las demandas contradictorias pueden debilitar sus posiciones y su legitimidad en los debates legislativos. **Tener una organización paraguas para coordinar las actividades y representar los intereses de varias organizaciones de la sociedad civil puede ser una estrategia útil.** Este es el caso de la citada Plataforma de los Movimientos Sociales para la Reforma del Sistema Político, creada en 2004. Esta representa los intereses de 70 organizaciones de la sociedad civil en los debates

---

<sup>12</sup> Articulação de Mulheres Brasileiras: <https://www.facebook.com/amb.feminista>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>13</sup> Marcha Mundial das Mulheres: <https://www.marchamundialdasmulheres.org.br>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>14</sup> Agência Patrícia Galvão: <https://agenciapatriciagalvao.org.br>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>15</sup> Cfemea: <https://www.cfemea.org.br>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

legislativos sobre reformas electorales.

**Sin embargo, coordinar un mensaje único bajo una organización “paraguas” no es una tarea tan sencilla.** En los debates más recientes sobre la reforma electoral (2021), esto quedó claro en el trabajo realizado por el Frente para la Promoción de los Derechos Políticos de las Mujeres<sup>16</sup>, un grupo integrado por 134 organizaciones de la sociedad civil que se reunió por invitación de estudiantes universitarias atentas a los movimientos de reforma electoral. Organizado bajo una gestión horizontal, las prioridades del Frente a menudo se decidían en reuniones nocturnas de Zoom, un momento en que las activistas -generalmente con muy poca experiencia en *lobby* o reforma electoral-, podían participar, ya que esta era una función paralela a sus actividades. A lo largo de la jornada se produjeron debates en grupos de Whatsapp. A pesar de aprender a hacer *advocacy* improvisada, a lo largo del proceso, el Frente logró movilizar algunos diputados, ministros del Supremo Tribunal Federal (STF) y senadores para apoyar sus demandas, haciendo uso de *crowdfunding* y contando con la ayuda de organizaciones de mujeres institucionalizadas y con mucha experiencia, como la Abradep.

## Estrategias de la sociedad civil

En general, nuestros análisis indican que las organizaciones de la sociedad civil fueron esenciales para 1) aumentar la relevancia de los debates políticos y resaltar la demanda popular por el avance de los derechos políticos de los grupos marginados; y, especialmente, 2) asegurar apoyo, basado en evidencias, en forma de pequeños estudios y notas técnicas para propuestas específicas. La evaluación cualitativa reveló algunas estrategias utilizadas por las organizaciones de la sociedad civil para lograr la aprobación de políticas que promuevan la representación política de grupos marginados.

En primer lugar, los propios legisladores suelen invitar a representantes de organizaciones de la sociedad civil para que evalúen los proyectos de ley que se examinan. Es posible que los proponentes de políticas tengan conexiones personales con organizaciones en las que confían, pero también pueden usar la

---

<sup>16</sup> Visibilidade Feminina: <https://visibilidadefeminina.org/noticias/27-manifesto-nacional-pelo-direito-das-mulheres>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

lista oficial de organizaciones de la sociedad civil acreditadas, buscando identificar actores relevantes para los debates legislativos. Por lo tanto, **las organizaciones que quieran contribuir con los debates legislativos deben completar el proceso de acreditación lo antes posible**<sup>17</sup>, ya que esto aumentará su visibilidad entre los legisladores y facilitará su acceso a las instalaciones del Congreso.

En segundo lugar, generalmente se contacta a las organizaciones de la sociedad civil durante los debates en las comisiones, tiempo durante el cual aún se están considerando los méritos y la redacción del proyecto de ley. Por este motivo, **las organizaciones de la sociedad civil deben estar preparadas para presentar análisis con una evaluación precisa del problema** (por ejemplo, por qué se necesita la política) **y una evaluación objetiva de la solución** (por ejemplo, por qué la propuesta resolvería o no el problema identificado). Antes de participar en los debates legislativos, **lo ideal es que las organizaciones de la sociedad civil deberían preparar una breve nota técnica** con datos que describan su evaluación técnica del problema **y una propuesta de solución**.

Una tercera conclusión es que los objetivos de las organizaciones de la sociedad civil pueden ser diferentes de los de los legisladores. Sin embargo, **estas organizaciones necesitan legisladores que defiendan sus demandas; por lo tanto, deben establecer relaciones cercanas con los congresistas** y evitar situaciones que puedan causar ruptura y pérdida de posibles aliados. Por ejemplo, la Plataforma de Movimientos Sociales por la Reforma del Sistema Político defiende un amplio paquete de demandas de reforma electoral, entre las cuales se encuentran: 1) cambio en el tipo de lista: de lista abierta a lista cerrada; y 2) creación de una nueva ley de paridad (cuota del 50%), alternando el orden de aparición de los candidatos en las listas partidarias, considerando género y etnia. Es un paquete muy ambicioso, que exigiría cambios profundos en la legislación y transformaría radicalmente la composición racial y de género de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, el alto nivel de ambición del paquete significa que es poco probable que tenga posibilidades de ser aprobado en el Congreso. Según Joluzia Batista

---

<sup>17</sup> La acreditación se puede realizar en la página web oficial del Congreso Nacional, a través del enlace: <https://www.camara.leg.br/credenciamento/>. Solicitamos una lista de organizaciones de la sociedad civil acreditadas, pero hasta la publicación de este informe no habíamos recibido respuesta por parte del Congreso Nacional.

(CFemea), el momento más favorable para una profunda reforma electoral se produjo en 2013, al final del primer mandato de Dilma Rousseff. Batista explica que, en aquel momento, las organizaciones feministas progresistas no estaban dispuestas a negociar el paquete. Las parlamentarias, muchas de las cuales no tenían una fuerte conexión con la agenda feminista, tampoco estaban dispuestas a utilizar su capital político para defender una reforma electoral tan amplia, por lo que empezaron a negociar reformas menos amplias. Todo eso acabó retrasando el proceso de reforma, que no se completó hasta 2015 y estableció un tope para la reserva de fondos de campaña para las mujeres.

En cuarto lugar, a menudo, **las organizaciones de la sociedad civil con experiencia y rol relevante en la defensa y promoción de los derechos políticos de los grupos marginados acaban teniendo que enfocarse en otros temas, en detrimento de las reformas electorales.** En otras palabras, debido a las limitaciones de su capacidad para operar en todos los frentes, en determinados momentos, las organizaciones de la sociedad civil necesitan concentrar sus esfuerzos en lo que les parece más urgente y/o más probable para obtener buenos resultados. Como explica Batista, entre 2018 y 2022, el contexto era de un presidente de extrema derecha y un Congreso Nacional conservador, por lo que las organizaciones de la sociedad civil que protegían los derechos humanos necesitaban orientar sus esfuerzos a temas más sustantivos de los derechos de las mujeres, como amenazas y retrocesos a los derechos sexuales y reproductivos. En sus propias palabras:

“Tratamos de mantenernos centrados y activos en esta agenda. Tuvimos varias reuniones con otras organizaciones para definir una agenda mínima, coordinando las necesidades y preocupaciones de los diferentes movimientos sociales, así como de los parlamentarios, pero la triste realidad es que necesitábamos ocuparnos de asuntos más urgentes: teníamos que cuidar de la Ley Maria da Penha<sup>18</sup> y tratar la cuestión de las trabajadoras domésticas en el contexto de la pandemia, por lo que nos resultó imposible ocuparnos también de la reforma electoral.”

---

<sup>18</sup> Ley para combatir y prevenir la violencia doméstica.

## Judicialización

Además de los procesos legislativos analizados anteriormente, los cambios institucionales relacionados con la representación política de los grupos marginados también se han aplicado a través de decisiones judiciales. Las reformas electorales no se aplican a los actores del poder judicial, lo que significa que sus propias carreras no se ven condicionadas por sus decisiones con respecto a la legislación electoral. Como también existen esfuerzos para frenar los avances de la representación política de grupos marginados, generalmente dirigidos a su propio beneficio, la presencia del Poder Judicial es esencial para identificar fallas y fortalecer la aplicación de la legislación que busca promover una mayor diversidad en la representación política en América Latina (GATTO, 2016, 2017), así como en Brasil (THOMÉ, 2019).

En particular, las decisiones judiciales han sido esenciales para garantizar que: 1) se sancione a los partidos que no cumplan las leyes de cuotas de género; y, más recientemente, 2) las mujeres y las personas de población negra tengan acceso a los fondos necesarios para poder postularse en las elecciones.

Por más que los cambios en las reglas electorales no afecten directamente las carreras de los miembros del Poder Judicial, las decisiones sobre temas complejos que implican pérdidas para algunos grupos pueden tener costos reputacionales y políticos, especialmente decisiones que afectan más profundamente a los políticos. Los actores judiciales sólo toman decisiones cuando surge una demanda y no actúan en el vacío. De tal manera, **las organizaciones de la sociedad civil fueron fundamentales para la judicialización de las demandas por el fortalecimiento de los derechos políticos de grupos marginados.**

Un caso interesante que ilustra la relevancia del papel desempeñado por esas organizaciones en la lucha por reformas electorales por medio de la judicialización fue la Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) 5617, que estableció una reserva de fondo para campañas electorales para mujeres. Según Thomé (2019), el éxito de esa decisión judicial solo fue posible porque actores de diferentes segmentos estaban alineados en sus demandas y dispuestos a realizar modificaciones.

Explicación: luego de que la Legislatura aprobara un reglamento que establecía

un tope del 15% para los fondos de campaña electoral destinados a mujeres (PLC 75/2015), en octubre de 2016 un grupo de abogados del Instituto Brasileño de Derecho Electoral (Ibrade) -apoyado por un ministro del Tribunal Supremo Electoral y un destacado parlamentario<sup>19</sup>, así como por las organizaciones feministas de la sociedad civil Ciudadanía, Estudios, Investigación, Información y Acción (Cepia) y la Academia Brasileña de Derecho Electoral y Político (Abradep) -interpusieron un recurso de apelación ante la Fiscalía General de la Nación argumentando que el reglamento aprobado por el Congreso Nacional fue inconstitucional e inadecuado a las cuotas de género, que establecen que el 30% de las candidaturas en las listas del partido deben reservarse para mujeres. El STF estuvo de acuerdo con la demanda y determinó que el 30% de los fondos de campaña deben ser reservados para candidatas (THOMÉ, 2019).

**Debido a sus conocimientos jurídicos, acceso a recursos para financiar actividades de *advocacy/lobby* reconocimiento social debido a la tradición de su profesión, las abogadas se han convertido en poderosas aliadas de la sociedad civil** para impulsar cambios electorales que promuevan la diversidad en la representación, especialmente a partir de 2018.

Debido al contexto conservador del Congreso Nacional y del Ejecutivo, los defensores de las reformas electorales progresistas a favor de grupos marginados se han apoyado en los actores del Poder Judicial para avanzar en la legislación que se enfoca en grupos subrepresentados. Por ejemplo, tras la decisión de la ADI 5617, algunas organizaciones del Movimiento Negro, como la *Nova Frente Negra Brasileira*, en colaboración con la diputada Benedita da Silva, del Partido de los Trabajadores, presionaron a los jueces para garantizar la transferencia de una cantidad proporcional del fondo público para campañas electorales de candidatos de etnia negra (Resolución TSE 23.664/2021). La decisión se aplicó luego en las elecciones de 2020.

Si bien estos dos casos revelan cuán fructífera es la esfera judicial en la lucha por los derechos políticos de grupos subrepresentados, es importante resaltar que **la judicialización de las demandas también puede tener repercusiones en el funcionamiento general de la democracia, especialmente en lo que se refiere al equilibrio de los tres poderes**. El Congreso Nacional, por ejemplo, generalmente interpreta las decisiones políticas del Poder Judicial como

---

<sup>19</sup> La ministra fue la abogada Luciana Lóssio; y la parlamentaria, la diputada Margarete Coelho.

una injerencia excesiva en las reglas partidarias y electorales. Al confiar en el Poder Judicial para promover los derechos políticos, estamos asumiendo que los intereses y las posiciones ideológicas de los actores del Poder Judicial, en comparación con los del Congreso, están más alineados con los valores de quienes defienden a los grupos marginados. Hasta el presente momento, esto parece ser así, pero la composición de los órganos del Poder Judicial va cambiando, por lo que las estrategias de judicialización no serán necesariamente sostenibles con el paso del tiempo.

### Sección 3

#### Futuras oportunidades de reforma



La lista de actores de la sociedad civil que han estado involucrados en procesos de reforma electoral en el pasado muestra que muchos ya son organizaciones tradicionales establecidas con una buena reputación en la sociedad (ver Sección 2 y Apéndice B). A partir de 2018, surgieron otras organizaciones de la sociedad civil para luchar por la diversidad en la representación política en Brasil. Hasta el momento, el enfoque principal de estas organizaciones ha sido brindar capacitación y apoyo a candidatos/as (GATTO, RUSSO y THOMÉ, 2021). Sin embargo, el proceso de reforma electoral de 2021 y la creación de un Frente por la Promoción de los Derechos Políticos de las Mujeres muestran que **muchas de estas organizaciones reconocen la relevancia de los cambios electorales para superar importantes barreras para que los grupos marginados ingresen a la política formal y ocupen cargos electivos.**

Para mapear organizaciones de la sociedad civil con potencial para representar los intereses de grupos marginados en futuros debates sobre cambios electorales, entrevistamos a representantes de 18 organizaciones que trabajan para promover la diversidad en la representación política. En la oportunidad,

hicimos preguntas sobre sus experiencias actuales y planes futuros en la defensa de los cambios electorales en el Congreso Nacional<sup>20</sup>. Las entrevistas ocurrieron en mayo de 2022, en la ciudad de Recife (PE)<sup>21</sup>.

Siete de las 18 organizaciones que entrevistamos indicaron que tenían alguna experiencia o voluntad de involucrarse en *advocacy* en el Congreso Nacional. Algunas de ellas, como *Vamos Juntas*<sup>22</sup> (Vamos Juntas), *A Tenda das Candidatas*<sup>23</sup> (La Carpa de las Candidatas) y *Elas no Poder*<sup>24</sup> (Ellas en el Poder), demostró un especial interés en participar activamente en la promoción de reformas electorales encaminadas a una mayor diversidad. Todos enfatizaron que, por el momento, solo quieren hacer *advocacy* por los derechos políticos de las mujeres en lugar de por sus derechos en general, ya que este no es el enfoque de sus organizaciones. La representante entrevistada de *Vamos Juntas* explicó:

“Todo esto es nuevo para nosotras. Ahora estamos más en Brasilia, estudiando la posibilidad de estrechar relaciones con parlamentarios que tienen mayor alcance en el Congreso, [para prepararnos] para el momento en que surja algo con impacto en los derechos políticos. En nuestra opinión, como *Vamos Juntas*, no tiene sentido que nos involucremos, por ejemplo, con el PL sobre dignidad menstrual. Tenemos que estar presentes en Brasilia cuando debatan las cuotas”

Las tres organizaciones señalaron que parte de su trabajo es realizar estudios para comprender mejor la situación de las candidaturas de mujeres y las oportunidades electorales en Brasil, lo cual es importante, ya que las organizaciones de la sociedad civil tienden a influir en el proceso legislativo a través de la presentación de estudios y notas técnicas. Sin embargo, también mencionaron algunas limitaciones para su influencia en la formulación de políticas. Por ejemplo, la representante de *Elas no Poder* (Ellas en el Poder) explicó que **la organización no ha hecho ningún movimiento y *advocacy* activo porque su acceso a los recursos es limitado, y esto impide seguir trabajando en esta área:**

<sup>20</sup> Una lista de todas las organizaciones entrevistadas está disponible en el Apéndice C.

<sup>21</sup> Durante el evento +Representatividade, organizado por el Instituto Update.

<sup>22</sup> Instituto Vamos Juntas: <https://institutovamosjuntas.org/>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>23</sup> A Tendas das Candidatas: <https://www.instagram.com/instadatenda/>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>24</sup> *Elas no Poder*: <https://elasnopoder.org/>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

“Lo que creo que funciona muy bien, pero que no hemos podido hacer hasta ahora, es presionar al Congreso. Objetivamente, intentar hacer *lobby* en el Congreso para evitar sufrir los mismos reveses que en los últimos años es algo que no vamos a poder hacer, ya que no tenemos financiación para ello. Nadie quiere implicarse tan directamente, de esta manera, con la política, así que no hemos [trabajado en este frente]. Por lo menos hoy, no tenemos forma de financiarlo. Lo que hace falta hoy en el movimiento feminista es una forma de presionar bien al Congreso”.

Aunque no mencionaron directamente sus esfuerzos para la *advocacy* en reforma electoral a favor de grupos marginados, las organizaciones Girl Up<sup>25</sup>, ANMIGA<sup>26</sup>, Nova Frente Negra Brasileira [Nuevo Frente Negro Brasileño] (NFNB)<sup>27</sup> y Eu Voto em Mulher Negra [Yo Voto Por la Mujer Negra]<sup>28</sup> mencionaron sus experiencias previas en la defensa y promoción de derechos. En particular, la representante de ANMIGA que entrevistamos compartió **su objetivo de establecer una bancada en el Congreso Nacional para promover los intereses de las comunidades indígenas: la Bancada del Cocar/Penacho**. Como mostramos en la sección 2, las bancadas son una herramienta institucional importante para promover los intereses de ciertos grupos, y la existencia de la Bancada Femenina explica, al menos en parte, el avance logrado en la representación política de las mujeres, en comparación con otros grupos.

Además del potencial de hacer *lobby* para ampliar los derechos políticos a través de la reforma electoral, las organizaciones de la sociedad civil también pueden influir indirectamente en los procesos legislativos. Por ejemplo, muchas organizaciones reclutan y preparan candidatos/as que, en caso de ser elegidos/as, se comprometen a defender los derechos políticos de los grupos marginados. Es el caso de A Tenda das Candidatas [La Carpa de las Candidatas] y Goianas na Urna [Goianas en la Urna], por ejemplo. Una estrategia más a largo plazo consistiría en garantizar que los/as candidatos/as electos/as apoyen -y conozcan- las políticas necesarias para hacer frente a la subrepresentación de los grupos marginados. Esta sería una importante estrategia paralela para

---

<sup>32</sup> Girl Up: <https://girlup.org/brasil>. Consultado el 1 de febrero de 2023

<sup>33</sup> ANMIGA: <https://anmiga.org/>. Consultado el 1 de febrero de 2023

<sup>34</sup> Nova Frente Negra Brasileira: <https://www.facebook.com/novafrentenegrabrasileira>. Sin embargo, como se presentó en la Sección 2, aunque esto no surgió en la entrevista, la Nova Frente Negra Brasileira tiene experiencia en la promoción de cambios institucionales a través del Poder Judicial.

<sup>35</sup> Eu Voto em Negra: <http://euvotoemnegra.com.br/>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

influenciar la formulación de políticas.

Aunque las entrevistas han revelado que las nuevas organizaciones de la sociedad civil están dedicando más tiempo al *lobby*, centrándose en reformas electorales progresistas que pueden promover una mayor diversidad en la representación, también mostraron que este trabajo aún se encuentra en sus primeras etapas: **las organizaciones individuales todavía necesitan desarrollar un know-how, crear un repertorio de acciones y tener acceso a los recursos necesarios para hacer este trabajo de manera más eficiente. Además, parece fundamental contar con un movimiento colectivo para coordinar los esfuerzos de la sociedad civil.**

Para ello, como explicó la representante de Elas no Poder entrevistada, puede ser interesante aprender de organizaciones que ya hacen un buen trabajo en otras áreas y también reclaman por un mejor reglamento:

“Creo que todavía estamos trabajando de una manera muy desconectada. Veo, por ejemplo, a la gente de la agenda climática y ambiental. Son un grupo muy organizado. Hay organizaciones que cuentan con un abogado que también trabaja en el Observatorio del Clima. Están en el STF excluyendo la agenda de Bolsonaro. ¿Por qué las feministas del STF no estamos impidiendo que el gobierno de Bolsonaro avance en su agenda? Todavía no tenemos algo así... Trabajemos juntas, hagamos algo, hagamos un Observatorio Feminista que realmente vaya al Congreso, que moleste a todos, vayamos al STF y molestemos a los jueces de la Corte Suprema”.

## **Aprendiendo de otros frentes: lecciones del advocacy medioambiental**

Siguiendo esta lógica, y con el objetivo de comprender mejor las oportunidades potenciales para una futura actuación por parte de las organizaciones de la sociedad civil que buscan promover una mayor representación política de los grupos marginados, realizamos una entrevista con un experimentado representante de la sociedad civil en el Frente Parlamentario Medioambiental.

Aunque establecido oficialmente en 1997, los esfuerzos del Frente en *advocacy* por el medio ambiente se remontan a 1988, cuando aún se redactaba la nueva Constitución brasileña. A lo largo de los años, el Frente ha sido reconocido a nivel nacional e internacional, no solo por haber impulsado una amplia agenda ambiental, sino también por poder bloquear amenazas y evitar retrocesos. El Frente Ambiental es una iniciativa de diputados y legisladores federales (ver Sección 3, sobre frentes legislativos) y, desde su creación, se ha beneficiado del trabajo colectivo de legisladores y actores de la sociedad civil. Actualmente, la ONG *SOS Mata Atlântica*<sup>29</sup> [SOS Bosque Atlántico], Cempre<sup>30</sup> [Siempre] y el *Instituto Democracia y Sostenibilidad* [Instituto Democracia y Sostenibilidad]<sup>31</sup> son socios clave del Frente. El Frente se ha convertido en un protagonista importante en el diseño de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente en Brasil, además de ser un gran ejemplo de cómo los actores de la sociedad civil pueden influir directamente en los procesos legislativos.

Mario Mantovani es uno de los principales líderes del Frente y un experimentado representante de los derechos medioambientales. Sus percepciones sobre las actividades del Frente, compartidas a través de una entrevista telefónica, nos permitieron extraer seis importantes lecciones para el fortalecimiento de la *advocacy* de la sociedad civil en Brasil en favor de los grupos menos representados en la política. Los temas van más allá del medio ambiente, como se indica a continuación:

**1. Trabajar con parlamentarios de diferentes partidos y de todo el espectro ideológico.** Como explica Mantovani, “tenemos el apoyo de muchos nombres de peso del Congreso, pero cualquiera que quiera participar es bienvenido. Buscamos membresía de todos los partidos, de la A a la Z”. Actualmente, los integrantes oficiales del Frente son 216 diputados y siete senadores, con afiliaciones partidistas de extrema izquierda a extrema derecha<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> *SOS Mata Atlântica*: <https://www.sosma.org.br>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>30</sup> Compromiso Corporativo con el Reciclaje: <https://cempre.org.br>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>31</sup> *Instituto Democracia e Sustentabilidade*: <https://www.idsbrasil.org>. Consultado el 1 de febrero de 2023.

<sup>32</sup> <https://www.frenteambientalista.com/frente-parlamentar-ambientalista/quem-faz-parte>. Consultado el 1 de febrero de 2023

**2. Concentrar demandas relacionadas pero diferentes en una sola organización paraguas o Frente.** El Frente Ambiental, por ejemplo, cubre una amplia gama de temas, desde la protección de los animales hasta la energía nuclear. A juicio de Mantovani, el amplio alcance y la dilatada experiencia del Frente ayudan a convertirlo en el principal referente en todos los temas ambientales y relacionados al medio ambiente, lo que fortalece su poder de negociación y su posición en el Congreso.

**3. Institucionalizar el trabajo de advocacy y adaptar la agenda, cuando sea oportuno, aprovechando los eventos fortuitos.** El Frente organiza encuentros semanales para discutir los temas que se debaten en el Congreso durante la semana. Representantes de la sociedad civil y líderes del Frente en el Congreso participan en las reuniones semanales, lo que significa que los representantes tienen contacto constante con los líderes parlamentarios y pueden dar forma a la agenda en caso de que ocurra un evento inesperado que aumente las posibilidades de éxito de sus pleitos.

**4. Tener varias opciones en el repertorio de acciones para impulsar la acción legislativa y usarlas de manera inteligente, algo que requiere una comprensión profunda de los procedimientos y actores legislativos.** El Frente tiene un amplio repertorio de acciones posibles, lo que significa que puede ejercer presión en las reuniones de las comisiones (algo que era más común en las legislaturas anteriores a 2019)<sup>33</sup>, utilizando procedimientos legislativos para retrasar el progreso, o judicializar procesos que van en contra de sus intereses, por ejemplo. La capilaridad en el Congreso significa que sus aliados no solo ocupan las comisiones legislativas directamente relacionadas con su tema de actuación (por ejemplo, medio ambiente), sino también con otros temas relevantes (por ejemplo, urbanismo o normas legislativas).

**5. Mirar hacia el futuro: establecer alianzas y construir redes de confianza con líderes estatales y municipales.** Reconociendo la importancia de que el trabajo no se pierda a lo largo del tiempo (en medio de los altos índices de rotación en el Legislativo), el Frente trabaja para reclutar y preparar aliados políticos también en los niveles estadual y municipal. En 2022, entre los 27 estados, había 19 frentes ambientales estatales en Brasil, una estrategia hecha

---

<sup>41</sup> En las legislaturas anteriores a 2019, la Comisión Ambiental estuvo compuesta, casi en su totalidad, por parlamentarios del Frente Ambiental. Sin embargo, en la presente legislatura, muchos integrantes del Frente Agroempresarial han tomado estratégicamente el control de la Comisión.

posible, siempre, a través de alianzas entre diputados/as federales y estatales de un determinado estado, o que son capaces de crear sinergias políticas en muchos niveles de gobierno.

**6. A través de la recopilación continua de datos, monitorear el progreso y generar análisis para desarrollar narrativas concretas sobre la urgencia de la agenda a lo largo del ciclo legislativo.** De esta manera, los temas no dependen de hechos externos para ganar relevancia en la agenda legislativa. Así, cuando ocurren eventos externos favorables al cambio, es posible aprovechar estas ventanas de oportunidad para impulsar agendas.

## Sección 4

### Recomendaciones



Con base en los análisis producidos para las Secciones 1 a 3, la Sección 4 enumera recomendaciones para acciones estratégicas. La sección está estructurada en torno a cuatro preguntas principales:

1. ¿Cuáles son las instituciones y reglas existentes que deben ser protegidas para que los eventuales cambios no sean regresivos?
2. ¿Qué cambios institucionales son deseables en una reforma electoral?
3. ¿Cuáles actores legislativos deberían movilizarse para impulsar una reforma electoral positiva?
4. ¿Cuáles grupos de la sociedad civil deben ser apoyados?

## ¿Cuáles son las instituciones y reglas existentes que deben ser protegidas para que los eventuales cambios no sean regresivos?

- **Cuotas de género:** Aunque no tan exitosas como cabría esperar, las cuotas de género brasileñas deben ser protegidas, específicamente aquellas que reservan el 30% de las candidaturas para mujeres en las listas de los partidos. Como el informe +Representatividad muestra, las cuotas de género cuentan con un amplio apoyo de los votantes brasileños (GATTO, RUSSO y THOMÉ, 2021). Además, **las cuotas funcionan como punto de partida para otras demandas de cambios en las reglas electorales.** Por ejemplo, todas los proyectos de ley y leyes presentados en este informe se inspiraron en las cuotas de género o buscaron fortalecer la efectividad de las cuotas.
- **Reserva de fondos para financiar campañas electorales:** Por más que sean conocidas las brechas existentes en las decisiones judiciales y en las propuestas legislativas aprobadas en Brasil para destinar fondos a las campañas de las mujeres y las personas de etnia negra, estas nuevas directrices presentan un conjunto prometedor de avances para mejorar la competitividad de estos grupos, siendo el primero de su tipo adoptado en Brasil. Como hemos visto en otros casos latinoamericanos, la legislación tiende a mejorar con el tiempo y las brechas se van cerrando, a medida que se identifican tales fallas. **Mantener los logros que hemos obtenido con la reserva de fondos para campañas de mujeres y personas negras es fundamental para futuros avances en la legislación.**

## ¿Cuáles son los cambios institucionales deseables en una reforma electoral?<sup>34</sup>

- **Cerrar las brechas existentes en la asignación de fondos para campañas de mujeres y personas de etnia negra.** Como se discutió en la sección 1, uno de los principales problemas en la asignación de fondos para campañas electorales es que, al asignar fondos a candidatas en elecciones mayoritarias, o a candidatos en los que una mujer no es la cabeza de la papeleta (suplentes, en el caso de senadores/as; o vice, en el caso de cargos ejecutivos), los partidos logran cumplir con la ley sin mejorar en la práctica las posibilidades de conseguir un número mayor de mujeres triunfadoras en las elecciones. Deben proseguir los esfuerzos para revisar la legislación, especificando que la reserva de fondos de campaña electoral debe aplicarse únicamente a las elecciones legislativas con un sistema de representación proporcional. **El incumplimiento debe ser monitoreado y sancionado.**
- **Ampliar el alcance de las cuotas de género, incluyendo las elecciones mayoritarias.** Como ha demostrado la experiencia en otros países latinoamericanos, es posible aplicar cuotas de género a las elecciones mayoritarias. Esto puede hacerse mediante una aplicación horizontal de cuotas en diferentes distritos (por ejemplo, si un partido presenta candidatos/as a alcalde/sa en 1.000 municipios, 500 de ellos deben ser mujeres), y/o entre partidos (si hay un/a candidato/a principal y un/a vice o suplente en la candidatura de un partido, uno de ellos debe ser mujer). Algunas variaciones de estas políticas existen en América Latina, quizás de forma más visible en Costa Rica, donde las cuotas se aplican incluso a la lista presidencial.

---

<sup>34</sup> Aunque en otros países de América Latina el sistema de listas cerradas ha sido una institución importante, al garantizar más oportunidades para lograr una mayor diversidad en la representación política, no sostenemos que en el caso brasileño deba ser una recomendación para las reformas electorales. Existen dos razones para ello. En primer lugar, un cambio radical como este, en el periodo previo a las elecciones, parece muy poco probable: el sistema de partidos y la competencia entre los políticos que ya ocupan cargos, tal y como está, depende de la mantención del sistema de listas abiertas. Además, como la reforma electoral es endógena, no es realista esperar que se adopte el sistema de lista abierta, especialmente a corto y mediano plazo. En segundo lugar, una reforma electoral suele acarrear consecuencias inesperadas para el sistema de partidos y para la dinámica política en general. Por ejemplo, un sistema basado en el fortalecimiento de los partidos en un momento en el que el conservadurismo está creciendo en Brasil podría llevar a la creación y solidificación de partidos de extrema derecha.

- **Sancionar a los partidos que no cumplan con las cuotas de género en los puestos de liderazgo del partido.** Aunque técnicamente existe una cuota de género que se aplica a la dirección de los partidos, se trata de otra ley que se queda solo en el papel. Varios estudios ya han demostrado que cuanto más poder tienen las mujeres como líderes de partido, más oportunidades se abren para las aspirantes y candidatas tanto en la fase de reclutamiento como en la de campaña (WYLIE, 2018). **La implementación de mecanismos para controlar y sancionar a los partidos que no cumplan con las cuotas en sus cargos directivos probablemente mejoraría, aunque de forma indirecta, las oportunidades de representación femenina.**
- **Establecer cuotas para personas de etnia negra.** Además de las cuotas de género, también existe la posibilidad de establecer cuotas para candidatos/as negros/as. Normalmente, dado que la categoría de etnia tiende a no presentar una división transversal, como es el caso de la categoría de género, Htun (2004) recomienda que, para los grupos étnicos, se adopten escaños reservados en lugar de cuotas para los candidatos/as. Sin embargo, las personas de etnia negra representan el 56% de la población del país, es decir, este grupo es transversal a otros segmentos sociales. No obstante, la composición étnica de la población brasileña varía significativamente según las regiones: los negros representan el 15% de la población en Santa Catarina y el 77% en Pará. **Una sugerencia es exigir la creación de cuotas flexibles para negros en los 22 estados donde más del 50% de la población está formada por negros, o una reserva de cuotas proporcional a la población de negros en un estado determinado.**
- **Reservar escaños a los pueblos tradicionales (indígenas, *quilombolas* y *ribereños*).** Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), los pueblos indígenas representan actualmente menos del 1% de la población brasileña. Otros pueblos tradicionales también constituyen una pequeña parte de la población. Su escaso número (a menudo concentrado en una región) supone a menudo un reto para su representación política. Además, los pueblos tradicionales suelen tener agendas específicas (por ejemplo, derechos sobre la tierra, protección del medio ambiente). Según el trabajo de Htun (2004) y teniendo en cuenta otros ejemplos latinoamericanos, una opción es **reservar escaños en el Congreso Nacional para garantizar la representación de estos grupos en los debates legislativos.** También podemos reservar escaños en las asambleas legislativas estatales y municipales, especialmente en las regiones con mayor concentración de estos grupos.

- **Mejorar la recopilación de datos sobre los/as candidatos/as, incluyendo su identidad de género, pueblos tradicionales, orientación sexual y discapacidad.** Una posible forma de lograr un impacto positivo en la representación política es la recopilación de datos e informaciones más precisos sobre las características de los/as candidatos/as, ya que esto permitiría comprender mejor la representación de cada grupo. Como vimos en la sección 2, la identificación de problemas es una fase importante del proceso de elaboración de políticas, por lo que es esencial proporcionar datos **a los grupos de la sociedad civil que presionan para que se produzcan cambios electorales que incorporen a personas de grupos marginados.** El caso de Brasil ilustra la importancia de la recopilación de datos: hasta 2014, no existían datos sobre la raza/etnia de los candidatos/as a cargos políticos, por lo que no había información sobre el tamaño de la representación de cada grupo racial y étnico.

## ¿Cuáles actores legislativos deberían movilizarse para impulsar una reforma electoral positiva?

- **Bancada Femenina.** La Bancada Femenina ha sido el bloque más importante para el avance de políticas que promuevan la representación política de las mujeres en el Congreso Nacional. **Las organizaciones de la sociedad civil deben trabajar para establecer vínculos con la Bancada Femenina al inicio del nuevo ciclo legislativo con el fin de fomentar la convergencia y priorizar la reforma electoral en la agenda de la Bancada.**
- **Frentes Parlamentarios relevantes.** Los Frentes Parlamentarios son más flexibles que las bancadas y suelen institucionalizar la relación entre los legisladores y la sociedad civil, como es el caso del Frente Parlamentario para el Medio Ambiente. **Las organizaciones de la sociedad civil deben utilizar los frentes temáticos para identificar posibles aliados en el poder legislativo, así como para institucionalizar su presencia en la elaboración de políticas y en los debates legislativos.** Como se describe en la sección 2, actualmente existen seis frentes cuya labor puede ser relevante para promover los derechos políticos de grupos marginados. Es posible que estos frentes no continúen en la próxima legislatura, por lo que debe vigilarse su creación (y disolución).

- **Mujeres legisladoras y legisladores longevos.** Las mujeres y los legisladores (hombres y mujeres) más longevos (es decir, aquellos que han ocupado el cargo durante un mínimo de tres mandatos) son, en promedio, más propensos que los hombres y los legisladores menos experimentados a presentar propuestas de reforma electoral que promuevan una mayor diversidad en la representación. **Las organizaciones de la sociedad civil deberían identificar a estos legisladores y trazar un mapa de posibles aliados para sus agendas.**

## ¿Cuáles grupos de la sociedad civil deben ser apoyados?

- **Organizaciones paraguas para coordinar esfuerzos.** Los casos anteriores de reforma electoral, así como la exitosa experiencia del Frente Parlamentario Ecológico, indican que las organizaciones paraguas son esenciales para la coordinación de las acciones *advocacy* y para representar los intereses de varios actores de la sociedad civil. Las organizaciones paraguas más eficaces son las suprapartidarias, las que integran a representantes/políticos -o mantienen vínculos con actores- de todo el espectro político, las que están altamente profesionalizadas y las que mantienen una presencia en el Congreso Nacional a lo largo de todo el proceso legislativo (no solo en los momentos específicos de negociación de una determinada política). Deben realizarse esfuerzos para institucionalizar y profesionalizar el trabajo de una organización paraguas para coordinar *advocacy* a favor de la reforma electoral, asegurando así una mayor eficiencia en los esfuerzos para promover la diversidad en la representación política. Una opción sería seguir apoyando y fortaleciendo el trabajo de las organizaciones que ya existen, incluyendo:
  - La más antigua: Plataforma de los Movimientos Sociales para la Reforma del Sistema Político; y
  - La más reciente: Frente para el Avance de los Derechos Políticos de las Mujeres.
- **Organizaciones con legitimidad y experiencia comprobadas.** Como ha sido presentado en la sección 2, las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel esencial en el avance de las reformas electorales. Muchas de estas organizaciones tienen una amplia experiencia con *advocacy*

en diferentes áreas, pero debido a la limitación de sus recursos, no logran priorizar la agenda de la diversidad en la representación. Un mayor apoyo a las iniciativas que desarrollan su labor en el ámbito de la reforma electoral tiende a ser positivo para las organizaciones que cuentan con fuerza institucional, una sólida reputación y experiencia con *advocacy*. El Apéndice B del presente Informe contiene una lista de tales iniciativas. Destacamos la importancia de *Cfemea*, *Abradep*, *Abramppe* y *Nova Frente Negra Brasileira* en casos precedentes de reforma electoral legislativa y en el Poder Judicial.

- **Nuevas organizaciones que ya han demostrado cierta participación.** Desde 2018, han surgido muchas iniciativas en Brasil con un enfoque en la promoción de candidatos/as de grupos marginados. El objetivo inicial era ofrecer formación a los candidatos/as, pero algunas de estas iniciativas se están trasladando a otras actividades, incluyendo el *advocacy* a favor de reformas electorales que promuevan la representación política de grupos marginados. **Como tales iniciativas son un grupo nuevo en esta área, suelen carecer de recursos financieros, contactos y *know-how* para realizar un *lobby* eficaz y continuo (no esporádico).** Las iniciativas que han expresado su interés en hacer *advocacy* deben ser apoyadas en sus esfuerzos por profesionalizar este trabajo en el Congreso Nacional.
  - Según las entrevistas, hay tres iniciativas que ya han tratado de hacer *lobby* en favor de las reformas electorales: *Vamos Juntas*, *A Tenda das Candidatas* y *Elas no Poder*.
  - Las entrevistas también indicaron que otras cuatro iniciativas ya han intentado participar en actividades de *lobby* en otros ámbitos políticos: *Girl Up*, *ANMIGA*, *Nova Frente Negra Brasileira*<sup>35</sup> y *Eu Voto em Mulher Negra*.
- **Organizaciones capaces de preparar líderes subnacionales.** La experiencia del Frente Parlamentario Ambientalista indica que una estrategia exitosa a largo plazo es reclutar y capacitar a los actores subnacionales, identificando a los que estén más propensos a seguir carreras como legisladores nacionales. Otro camino potencial **es actuar a nivel estatal y municipal, identificando**

---

<sup>35</sup> Sin embargo, como ha sido señalado en la sección 2, aunque la cuestión no se abordó en la entrevista, la NFNB tiene experiencia en la promoción de cambios institucionales a través del Poder Judicial.

**y capacitando legisladores subnacionales que tengan potencial para construir alianzas y ser líderes en la agenda por una mayor diversidad en la representación política.** Para llevar más lejos esta estrategia, una opción sería apoyar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil que capacitan a los funcionarios electos a nivel subnacional:

- *Rede A Ponte*<sup>36</sup> [Red el Puente] es una organización de la sociedad civil que ofrece formación y mentoría, además de apoyar el trabajo de las mujeres electas en la política, a escala subnacional. mentoría, además de apoyar el trabajo de las mujeres electas en la política, a escala subnacional.

---

<sup>36</sup> Rede A Ponte: <https://redeaponte.com.br>. Consultado el 2 de febrero de 2023.

## Bibliografía citada



AVELINO, G.; BIDERMAN, C. (2019). *Os Custos da Campanha Eleitoral no Brasil: uma análise baseada em evidência*. São Paulo: FGV Editora.

BOLOGNESI, B.; RIBEIRO, E.; CODATO, A. (2021). *Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros*. Working Paper.

CAMINOTTI, M.; FREIDENBERG, F. (2018). *Reformas electorales inclusivas en América Latina y retos para la igualdad real de las mujeres en la política. Mujeres en la política. Experiencia nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México, 7-34.

GATTO (2016). *Endogenous institutionalism and the puzzle of gender quotas: insights from Latin America*. PhD Dissertation, Oxford, UK: University of Oxford.

GATTO, M. A. (2017a). The variation of quota designs and their origins in Latin America (1991–2015). In: *Women, Politics, and Democracy in Latin America* (pp. 45-65). Palgrave Macmillan, New York.

GATTO, M. A. (2017b). Gender quotas, legislative resistance and non-legislative reform. In *Law and Policy in Latin America* (pp. 239-255). Palgrave Macmillan, London.

GATTO, M. A.; RUSSO, G., THOMÉ, D. (2021). *+Representatividade*. Instituto Update.

HUGHES, M. M.; PAXTON, P.; CLAYTON, A. B.; ZETTERBERG, P. (2019). Global gender quota adoption, implementation, and reform. In: *Comparative Politics*, 51(2), 219-238.

HTUN, M. (2004). Is gender like ethnicity? The political representation of identity

groups. In: *Perspectives on Politics*, 2(3), 439-458.

LIJPHART, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale University Press.

RULE, W. (1994). Women's underrepresentation and electoral systems. In: *PS: Political Science & Politics*, 27(4), 689-692.

SACCHET, T. (2008). Beyond numbers: The impact of gender quotas in Latin America. In: *International Feminist Journal of Politics*, 10(3), 369-386.

SAMUELS, D. (2001). Incumbents and Challengers on a Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil. In: *The Journal of Politics*, 63(2): 569-84.

SOARES, G. A. D., RENNÓ, L. R. (Eds.). (2006). *Reforma política: lições da história recente*. FGV Editora.

STOCKEMER, D. (2008). Why are there differences in the political representation of women in the 27 countries of the European Union? In: *Perspectives on European Politics and Society*, 8(4), 476-493.

THOMÉ, D. (2019). *A Mulher e a Política: Marcas do Viés de Gênero na Política e na Política Pública no Brasil*. Tese, Rio de Janeiro, Brasil: Universidade Federal Fluminense.

WYLIE, K. N. (2018). *Party Institutionalization and Women's Representation in Democratic Brazil*. Cambridge University Press.

## Apéndice A. Términos investigados para identificar los proyectos de ley relevantes

### **Mujeres**

- Elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Electro + sexo/mujer(es)/femenina
- Participación política + sexo/mujer(es)/femenina
- Cuota + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Reserva + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina

- Candidaturas + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Financiamiento + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Propaganda + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Formación + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina
- Promoción + elecciones + sexo/mujer(es)/femenina

### ***Personas de etnia negra***

- Elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Elector + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Participación política + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Cuota + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Reserva + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Candidaturas + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Financiamiento + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Propaganda + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Formación + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)
- Promoción + elecciones + etnia/negro(a)/afrodescendiente(s)

### ***Pueblos tradicionales (indígenas/quilombolas/población ribereña)***

- Elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/riberenã
- Elector + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Participación política + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Cuota + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Reserva + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Candidaturas + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Financiamiento + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Propaganda + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha

- Formación + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha
- Promoción + elecciones + indígena(s)/indio(s)/quilombola(s)/ribeirinha

### ***Personas LGBTQIA+***

- Elecciones + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Elector + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Participación política + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/  
travesti/ LGBTQIA+
- Cuota + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Reserva + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Candidaturas + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Financiamiento + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Propaganda + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Formación + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+
- Promoción + LGBT/homosexual/lesbiana/transexual/transgénero/travesti/  
LGBTQIA+

### ***Personas con discapacidad***

Elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/  
deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/persona(s)  
ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Elector + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/

deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Participación política + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Cuota + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Reserva + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Candidaturas + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Financiamiento + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/ deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Propaganda + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Formación + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

Promoción + elecciones + personas con discapacidad/discapacidad/deficiente física(o)/deficiencia/deficiente mental/deficiencia/deficiente intelectual/ persona(s) ciega(s)/movilidad reducida/ deficiencia auditiva

## **Apêndice B. Lista de las organizaciones de la sociedad civil mencionadas en las transcripciones de los proyectos legislativos de las cuatro propuestas de alto impacto que fueron aprobadas**

- . *Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep)*
- . *Articulação das Mulheres Brasileiras*
- . *Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB)*
- . *Associação Brasileira dos Magistrados Procuradores e Promotores Eleitorais (Abramppe)*
- . *Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea)*
- . *Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia)*
- . *Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc)*
- Instituto IDEA
- Instituto Igarapé
- Marcha Mundial de Mulheres
- . *Movimento Círculo Palmarino*
- OAB Nacional
- . *Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político*
- SOS Corpo – *Instituto Feminista para a Democracia*
- . *Transparência Eleitoral Brasil*

## Apêndice C. Lista de organizaciones de la sociedad civil entrevistadas

1. *União das Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira* (UMIABI)  
<https://www.instagram.com/umiabamazonia/>
2. *Associação Nacional das Mulheres Indígenas Guerreiras da Ancestralidade* (ANMIGA)  
<https://www.instagram.com/anmigaorg/?hl=pt>
3. *Nova Frente Negra Brasileira* (NFNB)  
<https://www.facebook.com/novafrentenegrabrasileira>
4. *Coordenação Nacional da Articulação de Quilombos* (Conaq)  
<http://conaq.org.br/>
5. *Todaz na Política*  
<https://todaz.com.br/>
6. *Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas* (Renfa)  
<https://renfa.org/>
7. *Girl Up*  
<https://girlup.org/brasil>
8. *A Tenda das Candidatas*  
<https://www.instagram.com/instadatenda/>
9. *Goianas na Urna*  
<https://www.goianasnaurna.com.br/>
10. *Meu Voto Será Feminista*  
<https://www.meuvotoserafeminista.com.br/>
11. *Elas no Poder*  
<https://elasnopoder.org/>
12. *Vamos Juntas*  
<https://institutovamosjuntas.org/>
13. *Alziras*  
<https://www.alziras.org.br/>

14. *Mulheres Negras Decidem* (MND)

<https://mulheresnegrasdecidem.org/>

15. *Eu Voto em Negra*

<http://euvotoemnegra.com.br/>

16. *Lábora*

<https://www.instagram.com/laborapolitica/>

17. *Movimento Negro Evangélico* (MNE)

<https://www.instagram.com/mne.pernambuco/>

18. *Enegrecer a Política*

<https://enegrecerapolitica.org/>

# Expediente

## INVESTIGACIÓN

---

**Coordinación general de investigación y texto**

Débora Thomé e Malu A. C. Gatto

**Coordinación ejecutiva**

Marcelo Bolzan

**Asistente de Investigación**

Joyce Luz (Pulso Público)

**Colaboración**

Giordana Carvalho, Vitor Oliveira e  
Tulio Malaspina

## PUBLICACIÓN

---

**Redacción**

Débora Thomé e Malu A. C. Gatto

**Revisión**

Claudia Cavalcanti

**Producción editorial**

Marcelo Bolzan

**Diseño gráfico**

Rodrigo Masuda/Multitude

**Traducción - portugués**

Janaina Ribeiro

**Traducción - español**

Giancarlo Ranieri

**Revisión - español**

Beatriz Michell