OBSERVATÓRIO PARTICIPA

Nota Metodológica

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

Nota metodológica

Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026

Apresentação

O projeto “A participação social nos programas de governo – eleições 2026”, iniciativa do OPar – Observatório Participa, do INCT Participa, visa produzir um panorama comparativo sobre o lugar conferido à participação social nas agendas eleitorais de 2026 e sobre as formas institucionais e políticas por meio das quais ela é concebida e proposta pelas candidaturas à Presidência da República e aos governos estaduais.

A análise busca identificar “se” e “em que medida” a participação social integra as propostas programáticas das candidaturas, examinando as diferentes concepções de participação social mobilizadas – como acesso à informação, transparência, prestação de contas, consulta à população, fiscalização e partilha do poder decisório; e os instrumentos concretos previstos para sua implementação – como conselhos, conferências, audiências públicas e consultas presenciais ou digitais. Identificam-se, ainda, os contextos nos quais a participação é acionada nos programas, considerando sua vinculação a áreas temáticas e políticas setoriais, territórios específicos e públicos ou espaços prioritários.

INCT PARTICIPA

OBSERVATÓRIO PARTICIPA

Nota Metodológica

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

Objetivo geral e específicos

O objetivo geral do projeto foi identificar como a participação social é tratada nos programas de governo das candidaturas de 2026.

A análise buscou responder quatro questões:

a) se a participação aparece expressamente e com que frequência;
b) quais sentidos e qualificadores são mobilizados;
c) em que contextos temáticos, de públicos e territórios ela é prevista;
d) quais instrumentos ou mecanismos são propostos para materializá-la.

Materiais e metodologia

O universo de análise foi constituído pelos **programas de governo** disponíveis no site do TSE: 189 programas de candidaturas ao governo estadual ou do DF, cobrindo as 27 UFs, e 13 programas de candidaturas à Presidência da República[1]. **Cada programa de governo associado a uma candidatura foi tratado como uma unidade de análise**.

Os programas de governo foram extraídos das bases do TSE em 18 e 27 de agosto de 2026 e os perfis dos candidatos em 1 de setembro. Candidaturas consideradas inaptas ou sem programa de governo registrado nas bases do TSE até a data de extração e análise dos dados não foram consideradas.

[1] Observação: Candidaturas consideradas inaptas ou sem programa de governo registrado nas bases do TSE até a data de extração e análise dos dados não foram consideradas. Extração de dados de perfil de candidato/as: 1/09. Extração de programas: 18 e 27/08.

INCT PARTICIPA

OBSERVATÓRIO PARTICIPA

Nota Metodológica

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

A base de dados do TSE traz 198 linhas de candidaturas a governos estaduais, correspondentes a 197 candidaturas distintas; uma delas aparece em duplicidade, com dois protocolos de registro para a mesma pessoa. Dessas 197, 189 tiveram o programa codificado e compõem o universo analisado; as 8 restantes ficaram fora por indeferimento de registro ou por ausência de programa.

Os programas de governo foram **examinados por busca textual**, **leitura do contexto e registro de ocorrências** do termo "participação", seus qualificadores e propostas concretas, além de registro de citações ilustrativas. A análise se dividiu em **dois eixos complementares**: o primeiro, lexical; o segundo, de implementação da participação.

O eixo lexical examinou o uso e os sentidos da participação. Ele contém três dimensões: presença e frequência; qualificadores; e sentidos atribuídos à participação. A presença de participação nos programas foi atestada pelo uso explícito do termo "participação" e de seus congêneres.

A contagem lexical incluiu a ocorrência literal de "participação" e variações do mesmo campo semântico, como "participa", "participar", "participativo", "participativa" e formas correlatas, quando usadas em conformidade ao conceito aqui trabalhado: como alguma forma de envolvimento, voz, incidência ou capacidade de atuação da sociedade, de cidadãos, grupos ou organizações na gestão pública, nas políticas públicas ou nas decisões do Estado.

A definição abrange formas distintas de relação entre governo e sociedade, desde acesso à informação e escuta até controle, cogestão e

incidência na tomada de decisões. Foram excluídos usos que não tratavam do envolvimento da sociedade na gestão pública, nas políticas públicas ou nas decisões estatais.

A ausência de ocorrência lexical válida não impediu a inclusão e análise da implementação, no segundo eixo, quando o programa apresentava instrumentos participativos inequívocos, sem apresentar necessariamente o uso do termo "participação" e congêneres. A frequência dos termos "participação" e correlatos foi registrada numericamente e corresponde somente às ocorrências consideradas pertinentes à delimitação do conceito de participação conforme definido para essa pesquisa.

O mapeamento e codificação dos qualificadores registra como a participação é nomeada ou caracterizada no contexto em que ocorre: participação social, da sociedade, da sociedade civil, popular ou do povo, cidadã, democrática, digital, política etc., a partir de códigos pré-estabelecidos na pesquisa. A ocorrência de qualificadores não previstos na análise foi registrada na categoria "outros".

O eixo de implementação da participação amplia a análise para além da presença do termo e correlatos. Foram registrados instrumentos, mecanismos, públicos, locais, temas e áreas de política pública quando o programa vinculava explicitamente esses elementos a alguma forma de participação social. A identificação de um instrumento participativo, tema, público ou local não dependia da ocorrência literal de "participação" e termos correlatos. Essa regra foi aplicada para evitar que a análise dependesse exclusivamente do vocabulário usado pelas candidaturas. O registro de

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

determinada categoria não representa a importância da área, público ou local no programa, apenas indica que foi encontrada uma proposta participativa explícita diretamente associada à respectiva categoria.

A primeira codificação foi realizada por pesquisadores com uso de instrumento comum organizado como formulário da plataforma google, contendo as categorias pré-estabelecidas na análise e campos para preenchimento de informações adicionais, termos e códigos não previstos na análise. A base de dados gerada automaticamente pelo *Google Forms* foi padronizada, organizada e revisada para identificação de possíveis inconsistências e lacunas.

Foram realizadas duas rodadas de revisão automatizada com uso de IA (Codex) empregando-se as mesmas categorias e códigos. Os resultados da checagem automatizada foram utilizados para identificação de lacunas e inconsistências, e complementação e correção da base de dados. A análise consolidada resultou em uma base presidencial com 13 programas e uma base estadual com 189 programas, além das versões estaduais organizadas por região.

Os resultados foram organizados de forma descritiva. Para o eixo lexical, foram calculadas frequências absolutas, presença ou ausência e percentual de programas com a categoria. Para qualificadores, sentidos, instrumentos, públicos, espaços e temas, a unidade usual dos gráficos é o número de programas em que a categoria aparece, e não o número total de vezes em que ela foi mencionada.

Nota Metodológica

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

Nos estados, os gráficos regionais incluem todos os programas da região, independentemente do estado ou partido. As comparações por partido apresentam o número de candidaturas, a frequência lexical média por programa e a proporção de programas do partido com determinada categoria. A média é calculada como a soma das ocorrências pertinentes dividida pelo número de programas do partido no escopo analisado. Isso evita que partidos com mais candidaturas sejam comparados apenas por números absolutos.

Na frente presidencial, cada partido tem uma candidatura no universo. Assim, a média por partido coincide com a frequência do respectivo programa, e a sigla é utilizada para facilitar a comparação.

A classificação ideológica dos partidos segue Bolognesi, Ribeiro, Codato e Silva (2025)[2], agregada em quatro faixas: Esquerda, Centro-esquerda, Centro-direita e Direita. Cada candidatura carrega o registro da origem da classificação.

Foram produzidas visualizações dos dados em R com ggplot2 para subsidiar a escrita de Notas Técnicas. Além disso, foi desenvolvido um visualizador com dados do TSE sobre o perfil das candidaturas e os dados produzidos pela análise dos usos e sentidos da participação nos programas de governo, para disponibilização no site do OPar.

O visualizador é uma página HTML autocontida, executada no navegador e sem servidor ou banco de dados, que reúne duas fontes. Dos

[2] BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano; SILVA, Bruno Fernando da. O desaparecimento do centro ideológico no sistema partidário brasileiro: a classificação mais atualizada dos experts. *Opinião Pública*, Campinas, v. 31, e31120, 2025. DOI: 10.1590/1807-0191202531120.

OBSERVATÓRIO PARTICIPA

Nota Metodológica

NM	OPar - Análise dos programas de governo e da participação social nas eleições de 2026	14 de set. de 2026

Dados Abertos do TSE vêm as variáveis de perfil: unidade da federação, partido, gênero, idade e cor/raça, todas autodeclaradas no registro. Da análise do OPar vêm os dados sobre os usos e sentidos da participação, extraídos dos programas de governo registrados no TSE.

A codificação dos programas no visualizador é binária: registra-se a presença ou a ausência de cada categoria na candidatura, e não a frequência com que ela aparece no texto. Os percentuais exibidos são, portanto, a proporção de candidaturas do recorte em que a categoria está presente; como as categorias não são mutuamente exclusivas, a soma ultrapassa 100%.