

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026

Sumário Executivo

- Esta Nota Técnica (NT) examina os programas de governo apresentados pelas candidaturas aos governos dos quatro estados da região Centro-Oeste, comparando a existência, sentidos, públicos e instrumentos conferidos à participação social nos planos de governo registrados no TSE.
- Dentre as 31 candidaturas da região, 21 (ou 67,7%) apresentam o termo participação em seu programa, com destaque para o NOVO-DF, o PT-DF e o AGIR-DF. Juntos, esses três programas - todos de candidaturas do DF - concentram 57,2% das ocorrências registradas nos programas da região.
- Na maior parte dos programas, o sentido da participação é de gestão e implementação de políticas públicas em todo o espectro ideológico (32% dos casos). Em segundo lugar, com 19% cada, aparecem os sentidos fiscalização/monitoramento e transparência/acesso à informação. No espectro da esquerda, o PT se destaca pela maior diversidade de sentidos mobilizados (7), enquanto no espectro da direita, o NOVO é o partido que mobiliza maior variedade de sentidos (4).
- Quanto aos públicos, destacam-se menções às mulheres, presentes em seis dos 31 programas (19%), jovens/juventude e idosos, mencionados

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

em cinco programas cada (16%). Entre as modalidades, destaca-se a participação digital, presente em seis programas (19%).

- Entre os instrumentos de participação mais citados estão os conselhos de políticas públicas (42%); participação por meio de sites ou plataformas digitais (23%); ouvidorias, orçamento participativo, consultas e conferências de políticas públicas (19% cada).

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Resumo técnico

O projeto “A participação social nos programas de governo - eleições 2026”, iniciativa do OPar - Observatório Participa, do INCT Participa, visa analisar a presença e os sentidos atribuídos à participação social nos programas de governo apresentados por candidatas e candidatos à Presidência da República e aos governos estaduais nas eleições de 2026. A análise busca identificar se e em que medida a participação social integra as propostas programáticas das candidaturas; quais concepções de “participação social” são mobilizadas; em quais setores de políticas públicas está prevista a participação; quais contextos territoriais e públicos prioritários são associados a políticas participativas; e, finalmente, quais são os instrumentos concretos previstos para sua implementação. Em síntese, a iniciativa pretende 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. O pressuposto que ampara esse projeto é o de que o fortalecimento da democracia depende do comprometimento dos partidos e das candidaturas em reconhecer os cidadãos, cidadãs e suas organizações não apenas como destinatárias da ação pública, mas como sujeitos com voz e capacidade de incidir sobre sua formulação, implementação e avaliação.

Os resultados da análise da região Centro-Oeste mostram que a participação social está presente de forma desigual nos programas de governo. Dos 31 documentos analisados, 21 utilizam o termo “participação” ou seus congêneres no sentido considerado pela pesquisa, enquanto dez não registram ocorrências válidas. Ao todo, foram identificadas 283 menções, fortemente concentradas no Distrito Federal, que reúne 200 ocorrências. A concentração também se verifica entre partidos: NOVO-DF, PT-DF e AGIR-DF respondem, juntos, por mais da metade das menções registradas na região.

Quando qualificada, a participação aparece principalmente associada às ideias de participação “social/da sociedade”, “ativa”, “ampla” e “popular/do

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

povo”. A diversidade de qualificadores indica que o tema assume diferentes formas de apresentação nos programas, embora a presença desses termos, isoladamente, não determine o papel efetivamente atribuído à sociedade nas decisões públicas.

Quanto aos sentidos atribuídos à participação, predomina sua associação à gestão e à implementação de políticas públicas. Também aparecem, com frequência menor, fiscalização e monitoramento, transparência e acesso à informação, controle social/accountability e partilha de poder/decisão pública. Assim, embora parte dos programas atribua à sociedade algum papel na definição de prioridades e decisões, a transferência de capacidade decisória permanece menos disseminada do que o envolvimento na gestão e no acompanhamento da ação estatal.

Quanto aos públicos e espaços de participação, as mulheres são o grupo específico mais frequentemente mencionado. Também aparecem jovens/juventude, idosos, crianças e adolescentes, povos indígenas, população rural e outros grupos, além de recortes territoriais e modalidades de acesso. A participação digital aparece como uma modalidade relevante em parte dos programas, mostrando que a configuração da participação regional envolve não apenas quem participa, mas também os espaços e canais por meio dos quais essa participação é prevista.

Entre os instrumentos previstos, predominam mecanismos institucionalizados, sobretudo conselhos de políticas públicas, conferências, orçamento participativo, consultas e audiências públicas. Ao mesmo tempo, aparecem canais territoriais e digitais, como colegiados comunitários ou de bairro e participação por sites ou plataformas online, além de menções pontuais a formatos menos institucionalizados. O conjunto sugere continuidade com instituições participativas consolidadas, acompanhada por alguma diversificação dos canais de interação entre Estado e sociedade.

Quanto às áreas de políticas públicas associadas à participação, destacam-se orçamento público, saúde, educação e políticas para mulheres, presentes em seis programas cada. Políticas para juventude, meio ambiente/clima e outros temas sociais, institucionais e econômicos também aparecem, indicando que a participação não está restrita a um único setor da

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

ação governamental, embora sua presença seja desigual entre áreas e programas.

Em conjunto, os resultados apontam para quatro características centrais da participação social nos programas do Centro-Oeste: (i) Disparidade na atenção conferida ao tema entre candidaturas e unidades da Federação; (ii) predominância de concepções associadas à gestão, implementação e acompanhamento da ação pública, com menor difusão da partilha de poder decisório; (iii) presença majoritária de instrumentos participativos já institucionalizados, combinada com experiências territoriais e digitais ainda pouco disseminadas; e (iv) diversidade de públicos e áreas temáticas, mas com alcance desigual e concentração em determinados grupos e políticas.

Com base nessa análise, recomenda-se que partidos e candidaturas: (1) incorporem a participação social de forma mais explícita, central e transversal aos programas; (2) ampliem seu alcance para além da consulta e do acompanhamento, assegurando possibilidades efetivas de proposição, deliberação, monitoramento, controle e cogestão; (3) fortaleçam e renovem os instrumentos participativos, combinando mecanismos presenciais e digitais, territoriais e temáticos; (4) adotem desenhos participativos orientados à inclusão e à redução das desigualdades, garantindo voz e influência a grupos historicamente sub-representados; e (5) prevejam mecanismos de avaliação da qualidade, do alcance e da efetividade das políticas de participação.

Os resultados apresentados nesta Nota Técnica podem ser acessados e consultados de forma desagregada por partidos, ideologia e dimensão da participação [no visualizador disponível no site do OPar - INCT Participa](#).

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Introdução

O projeto “A participação social nos programas de governo - eleições 2026” tem por objetivo analisar a presença e os sentidos atribuídos à participação social nos programas de governo apresentados por candidatas e candidatos à Presidência da República e aos governos estaduais nas eleições de 2026. A análise, que mescla elementos quantitativos e qualitativos, 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; bem como 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 prioritários. Com isso, a iniciativa pretende 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.

Na região Centro-Oeste, o universo analisado compreende 31 programas de governo, distribuídos entre Distrito Federal (11), Mato Grosso do Sul (8), Goiás (6) e Mato Grosso (6), vinculados a 19 partidos. A metodologia combina levantamento documental, análise de conteúdo, classificação e comparação. Cada programa foi analisado a partir da presença ou ausência de categorias organizadas em quatro eixos analíticos: sentido da participação, com categorias que identificam diferentes formas de conceber o ato de participar; qualificador, com categorias referentes aos adjetivos associados ao termo “participação”; públicos, espaços e temas ou áreas de política pública aos quais as propostas se dirigem; e instrumentos que materializam a participação. A partir dessa classificação, os dados foram sistematizados considerando a frequência do termo “participação” e a distribuição dos

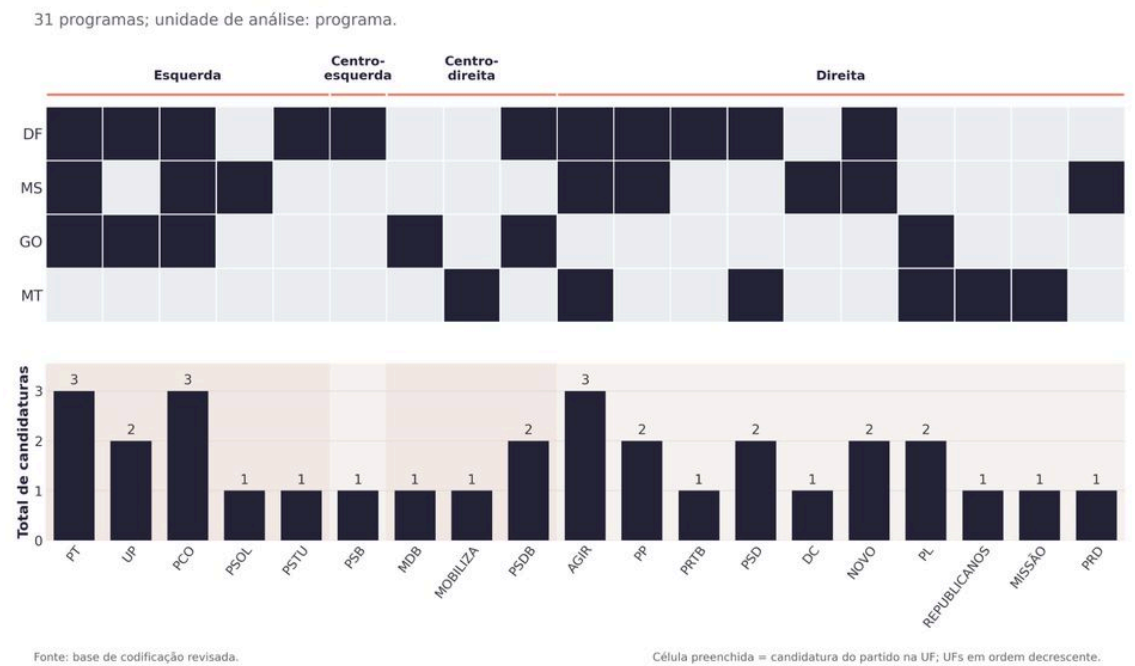
sentidos, qualificadores, públicos, espaços, temas e instrumentos identificados, permitindo comparações entre candidaturas, partidos e unidades da Federação.

Resultados

Perfil das candidaturas nas eleições de 2026

Na região Centro-Oeste, foram analisados 31 programas de governo apresentados por candidaturas aos governos do Distrito Federal, de Goiás, de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul. O corpus reúne 11 candidaturas no Distrito Federal, oito em Mato Grosso do Sul, seis em Goiás e seis em Mato Grosso. Em relação ao gênero, 26 candidaturas são de homens e cinco de mulheres.

Gráfico 1: Candidaturas por partido e estado – Centro-Oeste



Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

As 31 candidaturas analisadas estão vinculadas a 19 partidos. AGIR, PCO e PT possuem três candidaturas cada no corpus regional; NOVO, PP, PSD, PSDB, UP e PL aparecem com duas candidaturas cada; e PRTB, PSB, PSTU, MDB, DC, PRD, PSOL, MISSÃO, MOBILIZA e REPUBLICANOS aparecem com uma candidatura cada. A classificação ideológica adotada no projeto segue a tipologia de Bolognesi, Codato, Ribeiro e Silva (2025), utilizada de forma padronizada no painel do OPar para as candidaturas de 2026.

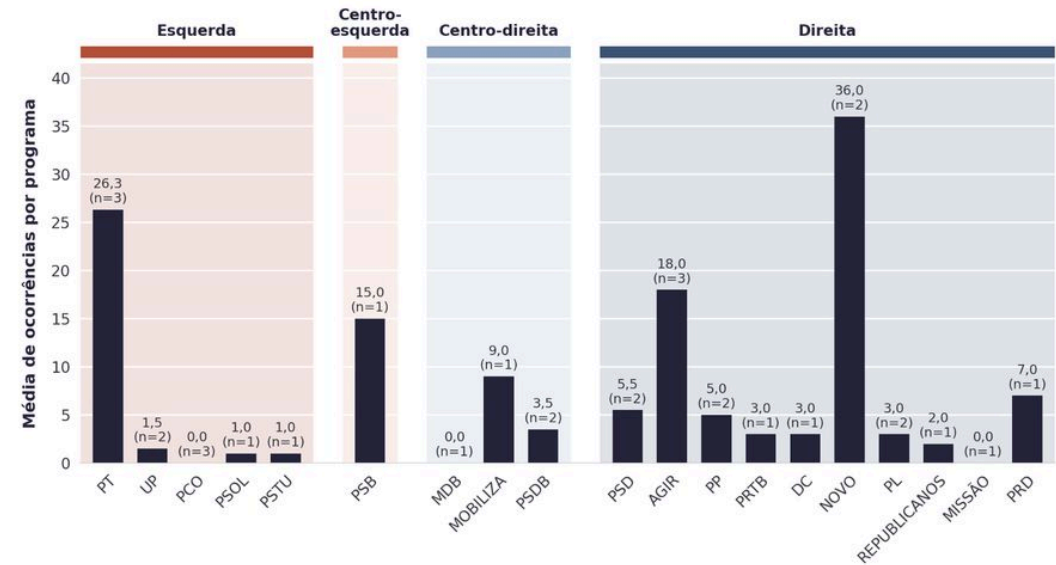
Os programas apresentam grande variação de extensão e de estrutura. Há documentos organizados em numerosos eixos, diagnósticos, metas e mecanismos de implementação, enquanto outros reúnem um conjunto mais reduzido de princípios e compromissos gerais. Entre os documentos do corpus, por exemplo, o programa do AGIR-MS possui três páginas e o do PCO, sete, enquanto o AGIR-DF alcança 214 páginas e o PSD-DF, 183.

Frequência, qualificadores e sentidos do termo “participação” nos programas de governo

O termo “participação” e seus congêneres aparecem 283 vezes em 21 dos 31 programas analisados (67,7%). Como ilustra o gráfico abaixo, a distribuição das ocorrências é fortemente concentrada em três partidos. O NOVO-DF apresenta a maior frequência, com 72 ocorrências, seguido pelo PT-DF, com 50, e pelo AGIR-DF, com 40. Juntos, esses três programas concentram 57,2% das ocorrências registradas na região. Também se destacam PT-MS, com 16 ocorrências, AGIR-MT, com 14, e PT-GO, com 13.

Gráfico 2: Frequência média do termo “participação” por programa e partido

Centro-Oeste — 31 programas; unidade de análise: programa.

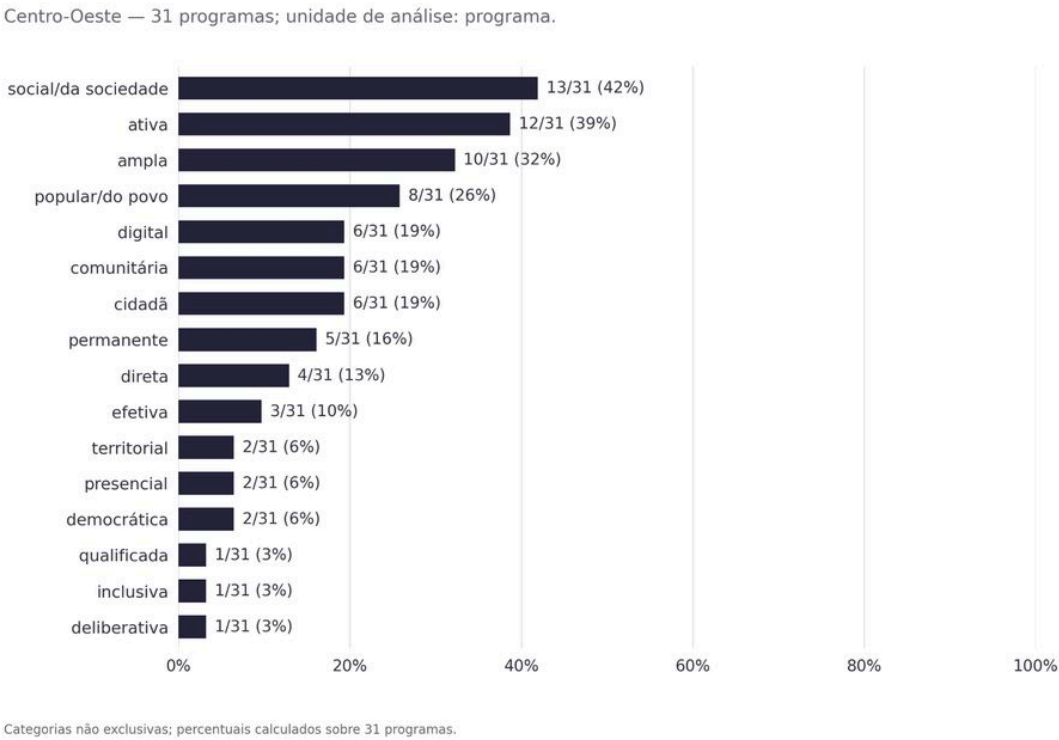


Nota: a ordem dos partidos dentro de cada campo ideológico não corresponde a qualquer tipo de gradação; expressa apenas a agregação dos partidos situados em um mesmo campo ideológico.
n = número de programas do partido no corpus regional.

Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

A distribuição dos qualificadores entre os programas de governo evidencia uma concepção de participação fortemente associada à ampliação da presença da sociedade na política. A predominância de expressões como “social/da sociedade”, “ativa”, “ampla”, “cidadã” e “popular/do povo” sugere que a participação é construída discursivamente como uma prática que deve alcançar diferentes segmentos sociais e envolver a sociedade civil de maneira mais ativa na relação com o Estado. Ao mesmo tempo, a presença de qualificadores como “digital”, “comunitária” revela a mobilização de outras formas de participação.

Gráfico 3: Frequência de qualificadores



Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

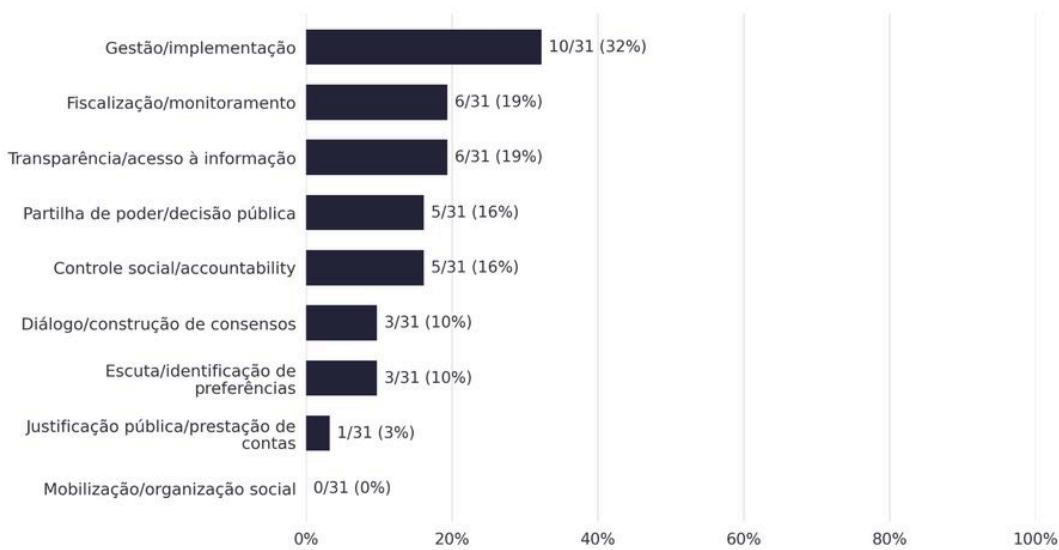
As referências à participação nos programas não apresentam um único significado. Ao contrário, os programas de governo evidenciam um repertório relativamente amplo de sentidos atribuídos à participação, que vão desde a gestão e implementação de políticas públicas até formas de controle, fiscalização, diálogo e partilha de decisões.

Os dados mostram que a participação é compreendida predominantemente como uma forma de envolvimento da sociedade na gestão e no acompanhamento da ação estatal. A categoria mais frequente é gestão/implementação de políticas, seguida por Fiscalização/monitoramento e Transparência/acesso à informação. Ao mesmo tempo, a presença de propostas relacionadas à partilha de poder e participação nas decisões indica que o repertório regional não se restringe à informação ou consulta, pois parte dos programas atribui aos participantes algum papel na definição de

prioridades e decisões públicas. A mobilização, por outro lado, constitui o sentido menos frequente, sugerindo que os programas tendem a conceber a participação mais como relação institucional entre Estado e sociedade do que como organização autônoma e ação coletiva.

Gráfico 4: Frequência dos sentidos da participação

Centro-Oeste — 31 programas; unidade de análise: programa.



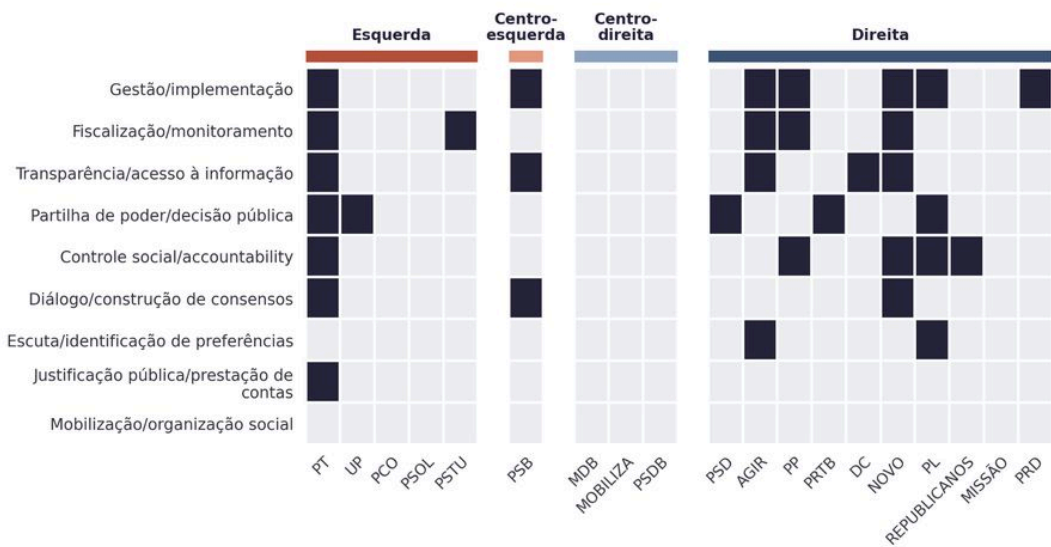
Categorias não exclusivas; percentuais calculados sobre 31 programas.

Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

O PT apresenta uma das maiores diversificações de sentidos entre as legendas analisadas. Seus programas mobilizam categorias relacionadas à gestão/implementação, fiscalização/monitoramento, controle social/accountability, diálogo/construção de consensos, transparência/acesso à informação, partilha de poder/decisão pública e justificação pública/prestação de contas. Considerando que o partido possui três programas, é possível observar também a recorrência dessas categorias entre suas candidaturas. Gestão/implementação, por exemplo, aparece nos três programas, enquanto os demais sentidos estão presentes em diferentes proporções.

Gráfico 5: Sentidos da participação por partido

Centro-Oeste — 31 programas; unidade de análise: programa.



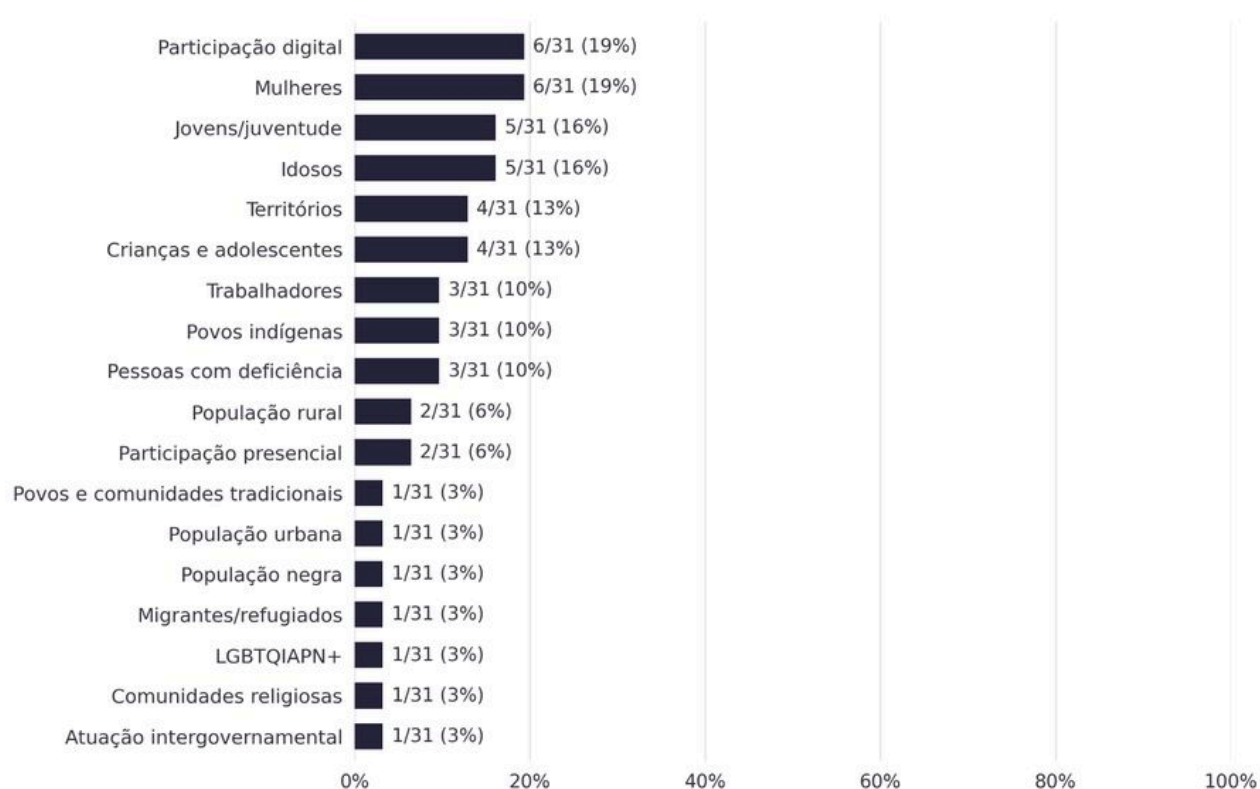
Nota: a ordem dos partidos dentro de cada campo ideológico não corresponde a qualquer tipo de gradação; expressa apenas a agregação dos partidos situados em um mesmo campo ideológico.
Célula preenchida = presença em ao menos um programa do partido.

Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

A distribuição também permite observar que alguns sentidos estão presentes em diferentes partidos políticos, enquanto outros aparecem de forma mais concentrada. Gestão/implementação é um exemplo de categoria que atravessa diferentes partidos, indicando que a participação pode ser associada ao envolvimento da sociedade na condução e na execução das políticas públicas. Fiscalização/monitoramento e controle social/accountability também aparecem em mais de uma legenda, relacionando a participação ao acompanhamento da atuação estatal e à possibilidade de controle sobre as ações do poder público. Já a partilha de poder/decisão pública apresenta uma distribuição mais restrita entre os partidos analisados.

Gráfico 6: Frequência de públicos e espaços

Centro-Oeste — 31 programas; unidade de análise: programa.



Categorias não exclusivas; percentuais calculados sobre 31 programas.

Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

Quanto aos públicos e espaços, destacam-se menções às mulheres, presentes em seis dos 31 programas (19%), jovens/juventude e idosos, mencionados em cinco programas cada (16%). Também aparecem crianças e adolescentes, em quatro programas (13%), e trabalhadores, povos indígenas e pessoas com deficiência, em três programas cada (10%). Outras referências, como população rural, povos e comunidades tradicionais e população negra, apresentam menor disseminação no conjunto analisado. Além dos grupos sociais, nos programas as referências a territórios aparecem em quatro

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

programas (13%), enquanto bairros, periferias e regiões administrativas são mencionados de forma mais pontual. Entre as modalidades, destaca-se a participação digital, presente em seis programas (19%), ao passo que a participação presencial aparece em dois (6%).

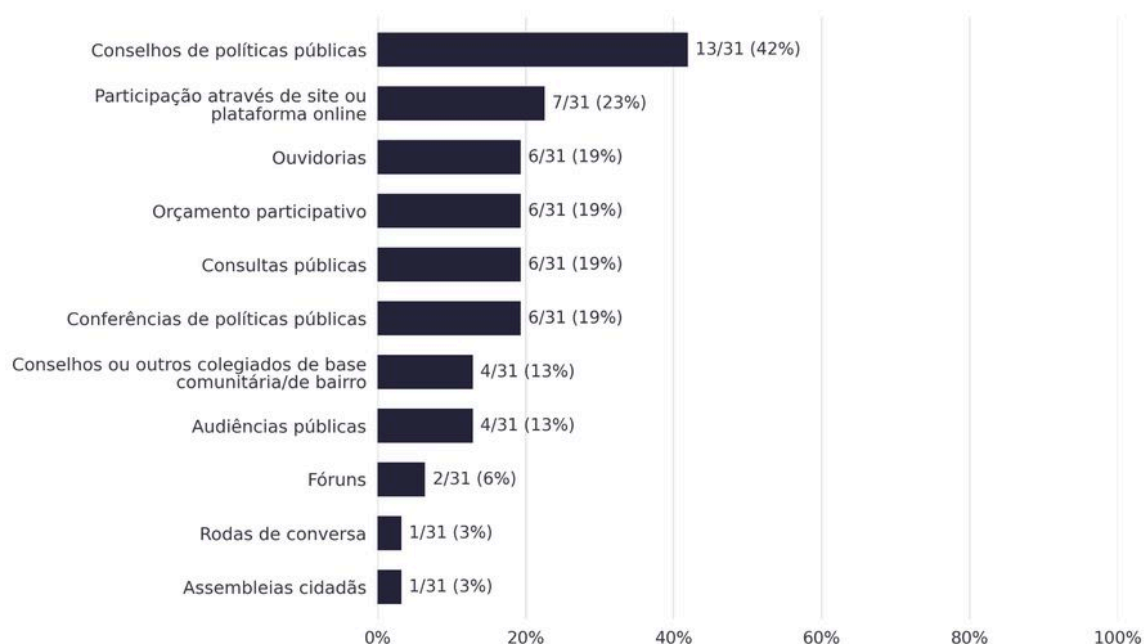
Instrumentos, públicos e temas/áreas de incidência da sociedade nos planos de governo

Quando passamos dos sentidos atribuídos à participação para as formas concretas pelas quais ela aparece nos programas, observa-se uma combinação entre instituições participativas já consolidadas, mecanismos de consulta e controle e novas possibilidades de participação territorial e digital.

Os conselhos de políticas públicas ocupam posição central, aparecendo em 13 programas, o que sugere maior continuidade com formatos já consolidados de interação Estado-sociedade. Ao mesmo tempo, surgem mecanismos de caráter territorial ou comunitário, como colegiados de bairro, e instrumentos digitais, indicando alguma diversificação dos canais participativos. Formatos menos institucionalizados ou de participação direta, como assembleias cidadãos e rodas de conversa tiveram menções pontuais nos programas analisados.

Gráfico 7: Frequência de instrumentos e mecanismos

Centro-Oeste — 31 programas; unidade de análise: programa.

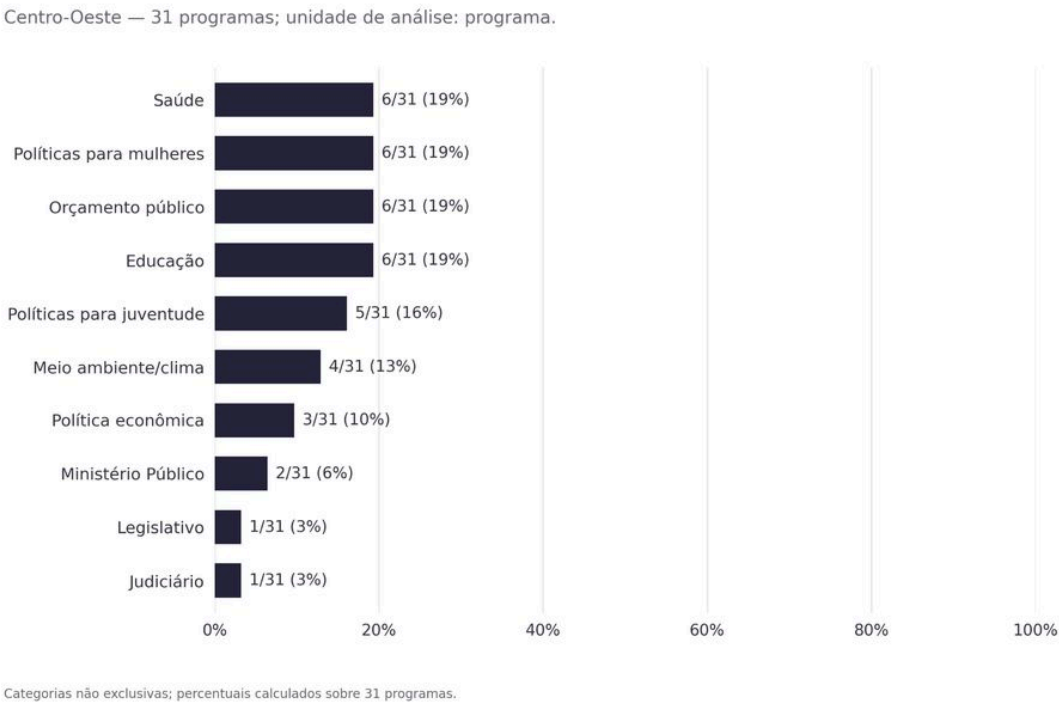


Categorias não exclusivas; percentuais calculados sobre 31 programas.

Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

No Distrito Federal, sete programas preveem conselhos de políticas públicas, cinco apresentam participação por meio de sites ou plataformas digitais, quatro mencionam colegiados comunitários ou de bairro e quatro incluem orçamento participativo. Em Mato Grosso, conselhos e consultas públicas aparecem em três programas cada, enquanto ouvidorias e conferências estão presentes em dois. Em Mato Grosso do Sul, conselhos e audiências públicas aparecem em dois programas cada, enquanto os demais instrumentos apresentam ocorrência mais pontual. Em Goiás, os instrumentos identificados estão concentrados em conselhos de políticas públicas e audiências públicas, presentes em um programa cada.

Gráfico 8: Frequência de temas de políticas públicas



Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

Já a distribuição dos temas de políticas públicas associados à participação permite classificá-los em três grupos. O primeiro corresponde à gestão dos recursos e à dimensão político-institucional, com destaque para orçamento e, em menor medida, Legislativo e Judiciário. O segundo reúne políticas sociais e de reconhecimento, como educação, saúde, mulheres, juventude, combate ao racismo, crianças e adolescentes e pessoas com deficiência. O terceiro abrange agendas ambientais e econômicas, representadas por meio ambiente/clima e política econômica. Essa distribuição mostra que a participação não está concentrada em uma única área governamental, embora sua presença seja mais expressiva em determinados temas, sobretudo orçamento, educação, meio ambiente/clima e saúde.

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Discussão

Os programas de governo da região Centro-Oeste permitem observar quais instrumentos de participação social são propostos, com que finalidade são mobilizados e que tipo de relação entre Estado e sociedade procuram estabelecer. Essa perspectiva permite distinguir concepções de participação mais centradas na escuta, no acesso à informação e na transparência daquelas que atribuem maior capacidade de intervenção à sociedade, por meio do controle social, da fiscalização, da participação na gestão e do compartilhamento de decisões. Nesse sentido, além de verificar a presença da participação nos programas, importa considerar o grau de influência atribuído aos sujeitos participantes sobre as decisões públicas.

A dimensão territorial atravessa parte importante desse repertório. Os programas fazem referência às regiões administrativas no Distrito Federal, à territorialização em Mato Grosso, à regionalização em Mato Grosso do Sul e a espaços comunitários e municipais em Goiás. A participação aparece, assim, tanto em políticas como saúde, educação e meio ambiente, quanto em arenas territoriais e orçamentárias. Essa diversidade indica a possibilidade de aproximar os processos participativos das realidades locais e de diferentes grupos sociais, articulando demandas territoriais às políticas públicas e às decisões sobre prioridades e recursos.

Recomendações

Os resultados encontrados permitem problematizar a forma como a participação social é incorporada aos programas de governo. Nesse sentido, os programas poderiam avançar na explicitação da participação como dimensão

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

constitutiva da ação pública, indicando não apenas a intenção de ouvir ou consultar a sociedade, mas também em quais políticas, territórios e etapas do processo decisório essa participação poderá ocorrer. Isso implica deslocar a participação de uma concepção centrada na escuta e no acompanhamento para uma perspectiva que contemple também possibilidades de proposição, deliberação, monitoramento, controle e cogestão, ampliando as condições de incidência da sociedade sobre as prioridades e decisões governamentais.

Essa perspectiva envolve, ainda, a articulação entre diferentes espaços e instrumentos participativos, combinando mecanismos institucionalizados, como conselhos, conferências, consultas e audiências públicas, com formas de participação territorial, comunitária e digital. A ampliação desses canais, contudo, não garante, por si só, uma participação mais democrática, sendo necessário considerar as desigualdades que atravessam as possibilidades de acesso, expressão e influência nos processos participativos, especialmente para grupos historicamente sub-representados e em diferentes contextos territoriais. Por fim, a efetividade da participação depende também da possibilidade de acompanhar seus resultados, o que requer maior clareza sobre os sujeitos participantes, as políticas e territórios envolvidos, a periodicidade dos processos e suas possibilidades de incidência, bem como mecanismos de devolutiva, transparência e prestação de contas que permitam observar em que medida as contribuições da sociedade produzem efeitos sobre as decisões e a ação governamental.

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Ficha técnica

Equipe OPar:

Adrian Gurza Lavalle - Coordenador
 Carla Cecília Rodrigues Almeida - Coordenadora
 Lizandra Serafim - Coordenadora
 Ana Vaz - Doutoranda
 Camila Oliveira Santana - Bolsista DTI - C (CNPq)
 Inácio de Paula e Silva - Bolsista DTI - C (CNPq)
 Laura Pimentel Barbosa - Gestão de projetos
 Mateus Camillo - Coordenação de Comunicação
 Maira Rodrigues - Pesquisadora associada
 Rodrigo Martins - Cientista de Dados

Nota Técnica:

Lizandra Serafim - coordenação geral, desenho, sistematização, revisão
 Brenda Gonçalves Andujas - análise documental e redação
 Laura Moyano Malara - análise documental e redação
 Alana da Silva Pereira - análise documental e redação
 Inácio de Paula e Silva - sistematização e análise comparativa, visualização de dados, revisão
 Ana Vaz - sistematização e análise comparativa, visualização de dados

Comitê Gestor do INCT Participa:

Adrian Gurza Lavalle (NDAC/USP) - Coordenador
 Marcelo Kunrath Silva (GPAC/UFRGS) - Vice-Coordenador
 Carla Almeida (SociDem/UEM)
 Carla Gandini Giani Martelli (GEPPADE/Unesp)
 Eduardo Georjão (Resocie/UnB)

NT 03	A participação social nas eleições para Governadores da Região Centro-Oeste - 2026	17 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Euzeneia Carlos (NUPAD/UFES)

José Szwako (NDAC/UERJ)

Lizandra Serafim (NPPD/UFPB)

Matheus Mazzilli Pereira (GPACE/UFRGS)

Monika Dowbor (NDAC/UFRGS)

Assessoramento externo

Clovis Henrique Leite de Souza - Secretaria Nacional de Participação Social

Roberto Rocha Pires - pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica

Aplicada (Ipea)

Silvia Cervellini - cofundadora e diretora do Delibera Brasil

Uvanderson Vitor da Silva - coordenador de programas na Fundação Tide

Setubal