

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026

Sumário Executivo

- Esta Nota Técnica (NT) examina os 23 programas apresentados e registrados no TSE pelas candidaturas aos governos dos três estados da Região Sul, comparando como a participação social é incorporada às propostas.
- A participação social está presente em 17 dos 23 programas analisados e, quanto à sua ocorrência, não constitui um elemento de diferenciação entre os distintos campos do espectro ideológico. Quando considerada sua frequência média, contudo, observa-se maior presença nos programas dos partidos situados à direita do espectro político.
- Embora presente na maioria dos planos, observa-se, de modo geral, baixo grau de especificação das propostas de participação. Os planos do PSD, situado à direita, e do PDT e do PSB, de centro-esquerda, apresentaram maior detalhamento de suas propostas de políticas participativas nas dimensões analisadas.
- Os qualificadores que mais acompanham a palavra “participação” nos planos de governo são “ativa”, seguido por “social/da sociedade” e “ampla”.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

- Os sentidos atribuídos à participação mais presentes nos planos foram: “gestão/implementação de políticas”, “fiscalização/monitoramento” e, em menor frequência, “partilha de poder”.
- Entre os temas e áreas de políticas públicas em que os programas planejam desenvolver políticas participativas, destaque-se a da saúde, seguida de políticas para mulheres e orçamento público.
- O principal instrumento de participação da sociedade mencionado nos planos são os Conselhos de Políticas Públicas, que vem seguido por “conselhos ou outros colegiados de base comunitária/de bairro”. Nota-se baixa capacidade dos planos em apresentar inovações em termos de novos repertórios e desenhos de políticas participativas.
- As mulheres e os jovens/juventude são os públicos mais associados às propostas de participação nos programas.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 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 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. O pressuposto que ampara esse projeto é o de que o fortalecimento da democracia depende do comprometimento dos partidos políticos 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.

Nesta Nota Técnica (NT), o foco está nos planos de governo apresentados pelas candidaturas ao governo dos 03 estados da Região Sul: Paraná (PR), Rio Grande do Sul (RS) e Santa Catarina (SC).

Os resultados nessa Região mostram que a presença do termo “participação” ocorre na maior parte dos planos apresentados e não possui, assim, uma associação com um campo ideológico específico. O termo está presente em programas de candidaturas situadas tanto à esquerda e à centro-esquerda quanto à centro-direita e à direita, ao mesmo tempo que sua ausência ou presença parcial também ocorre em diferentes posições do espectro político.

Os qualificadores que mais acompanham a palavra “participação” nos planos de governo são “ativa”, seguido por “social/da sociedade” e “ampla”. O mais recorrente, “ativa”, funciona como um intensificador discursivo e não propriamente como um operador analítico que distingue, por si, diferentes modelos de participação. No PSD, a participação aparece associada a mais qualificadores, o que sugere que é mobilizada de maneira mais diversificada em termos de atores e espaços. O qualificador “digital” aparece apenas nos planos dos partidos de direita, PL e, novamente, PSD, o que chama a atenção,

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

dada a importância que o ambiente online tem para as democracias contemporâneas.

Os sentidos atribuídos à participação mais presentes nos planos foram: “gestão/implementação de políticas”, “fiscalização/monitoramento” e, em menor frequência, “partilha de poder”. Os planos do PSD apresentam maior variedade de sentidos associados à palavra participação. Participação como “partilha do poder” aparece de forma mais recorrente nos partidos do espectro da esquerda, embora também esteja presente nos da direita. Participação como “transparência”, “diálogo/construção de consenso” e “prestação de contas” apareceu somente nos planos dos partidos de direita.

Entre os temas e áreas de políticas públicas em que os programas planejam desenvolver políticas participativas, destaque-se a da saúde, seguida de políticas para mulheres e orçamento público. A incidência da sociedade aparece associada a mais temas e políticas públicas nos planos do PSD, de direita, seguido do PDT, do espectro da esquerda.

O principal instrumento de participação da sociedade mencionado nos planos são os Conselhos de Políticas Públicas, um instrumento já reconhecido e consolidado na realidade brasileira. Bem abaixo em termos de frequência, aparecem os “conselhos ou outros colegiados de base comunitária/de bairro”. Os mecanismos de participação direta, como referendos, plebiscitos e assembleias cidadãs, têm presença reduzida, aparecendo apenas em partidos do espectro da esquerda. O PSB, também de esquerda, é o que apresenta maior diversidade de instrumentos previstos, seguido do PSD, de direita, o que sugere a presença nesses planos de um repertório maior de canais por meio dos quais a participação social pode ser viabilizada.

Poucos planos associaram “públicos” ou “espaços” específicos a políticas participativas, o que pode sugerir baixo grau de especificação das propostas. As “Mulheres” constituem o público mais frequente mencionado, seguido por jovens/juventude. O PSD apresenta a maior diversidade de públicos/espaços mencionados. Além disso, junto com PL, outro partido de direita, é um dos que menciona o espaço da participação digital. O PSB e a UP,

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

partidos do espectro de esquerda, foram os únicos a destacar a população LGBTQIAPN+, enquanto o Missão e, novamente, o PSD, de direita, foram os únicos a mencionarem, respectivamente, “população urbana” e “povos e comunidades tradicionais”.

Em conjunto, destacam-se três resultados para a Região Sul: (i) a participação está presente na maioria dos planos de governo, embora, em geral, apareça pouco associada a públicos específicos, qualificadores e áreas de políticas públicas, o que sugere baixo grau de especificação das propostas e pouca explicitação sobre quem participa e em quais contextos essa participação é prevista; (ii) nesse cenário, destacam-se os planos do PSD, situado à direita, e do PDT e do PSB, de centro-esquerda, que apresentam maior especificação da participação em algumas das dimensões analisadas; iii) os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são o instrumento mais mencionado nos planos de governo, o que, de um lado, evidencia o reconhecimento e centralidade de uma instituição já consolidada na experiência participativa brasileira, mas de outro, indica pouca capacidade criativa dos planos em ampliar os repertórios, especialmente no que se refere à incorporação de modalidades digitais e on-line de participação.

Recomendações: com base nessa análise, recomenda-se que os partidos, as candidaturas e os futuros governos: (1) incorporem a participação social de forma mais explícita, central, detalhada e transversal aos programas; (2) fortaleçam instituições já consolidadas de participação, mas, também invistam na renovação dos instrumentos participativos, combinando mecanismos presenciais e digitais, territoriais e temáticos; (3) adotem desenhos participativos orientados à inclusão e à redução das desigualdades, garantindo voz e influência efetiva, sobretudo a grupos historicamente sub-representados, como a população negra, as mulheres, povos indígenas, grupos periféricos, população LGBTQIA+ e outros); (4) prevejam mecanismos de avaliação da qualidade, do alcance e da efetividade das políticas de participação.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
--------------	---	---------------------------

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 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Introdução

O projeto “A participação social nos programas de governo - eleições 2026” tem por objetivo analisar a presença, os sentidos e os qualificadores atribuídos à palavra “participação” 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, 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. Identifica-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. 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.

O universo das candidaturas foi identificado a partir dos registros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A metodologia combinou levantamento documental, análise de conteúdo, classificação e comparação entre as propostas. Cada programa de governo foi analisado a partir de dois eixos. No primeiro, buscamos analisar a frequência com que a palavra “participação”, enquanto envolvimento da sociedade na gestão pública, apareceu expressamente nos programas, bem como os sentidos e os qualificadores associados a ela. No segundo, buscamos ir além da presença explícita do termo “participação”, de modo a captar se e como os planos de governo incorporam políticas participativas em suas propostas, identificando os públicos aos quais se dirigem, os temas e as áreas de políticas públicas em que elas

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

estão previstas, bem como os instrumentos concretos por meio dos quais se pretende viabilizá-las¹.

¹ Os procedimentos metodológicos estão detalhados na Nota Metodológica disponível em <https://inctparticipa.org/site/index.php/pt/observatorio-participa-opar/participacao-nas-eleicoes-2026/nota-metodologica>

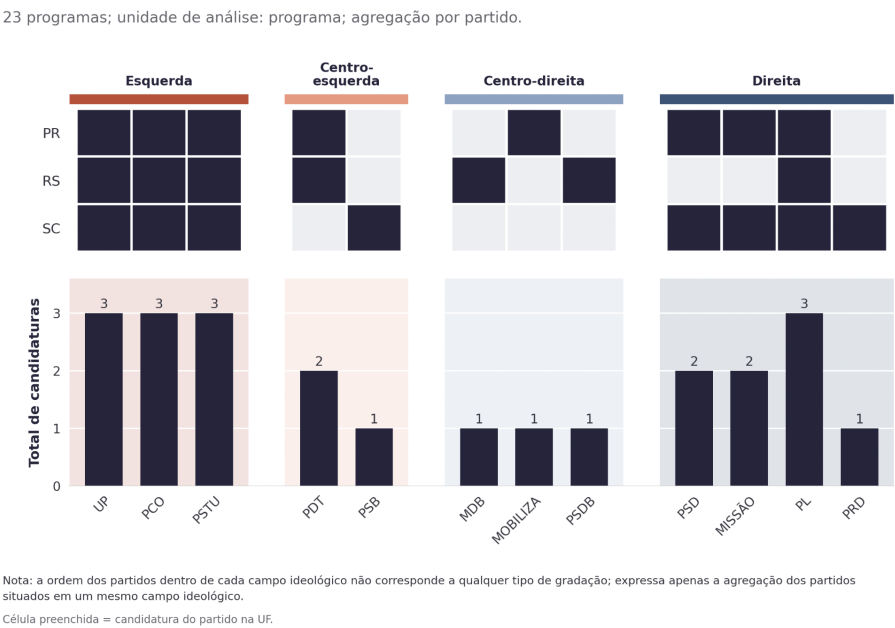
Resultados

Perfil das candidaturas nas eleições de 2026

A região Sul totaliza 23 candidaturas para as eleições de 2026 ao governo dos estados, com a seguinte distribuição: 8 candidaturas para o governo do Paraná, 8 para Santa Catarina e 7 para o Rio Grande do Sul. A análise concentra-se nos 23 planos de governo disponibilizados pelos partidos ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), observando os mesmos critérios metodológicos padronizados já explicitados na seção anterior.

O Gráfico 1 apresenta a distribuição das candidaturas pelos estados, partidos e seus respectivos campos ideológicos²:

Gráfico 1: Frequência média do termo participação por programa e partido



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

² Com base na tipologia de Bolognesi, B.; Codato, A.; Ribeiro, E.; Silva, B. F. (2025), "O desaparecimento do centro ideológico no sistema partidário brasileiro: a classificação mais atualizada dos experts", *Opinião Pública* 31(1), produzida a partir de *survey* aplicado à comunidade de cientistas políticos brasileiros. Os partidos que não estão nessa tipologia por terem sido criados posteriormente foram classificados conforme seu programa e autodenominação.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Conforme mostra o gráfico, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) tem 01 candidatura: RS; Missão (Partido Missão) apresentou 02 candidaturas: PR e SC; Mobiliza (Mobilização Nacional) está com 01 candidatura: PR; PDT (Partido Democrático Trabalhista) possui 02 candidaturas: PR e RS; PRD (Partido Renovador Democrático) tem 01 candidatura: SC; PSB (Partido Socialista Brasileiro) possui 01 candidatura: SC; PSD (Partido Social Democrático) 02 conta com candidaturas: PR e SC; PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) tem apenas 01 candidatura: RS; a UP (União Popular), o PSTU (Partido Socialista Dos Trabalhadores Unificado), o PCO (Partido da Causa Operária) e o PL (Partido Liberal) foram os únicos partidos a lançarem candidaturas nos 03 estados que compõem a região. Destaca-se a ausência do PT (Partido dos Trabalhadores), um dos maiores do país, como cabeça de chapa nas três unidades federativas da Região Sul. Essa legenda acompanha a coligação liderada pelo PDT no Paraná e no Rio Grande do Sul, e pelo PSB em Santa Catarina.

Em síntese, em termos ideológicos, a competição pelos governos estaduais da Região Sul em 2026 apresenta presença importante dos dois polos ideológicos e menor expressão de posições intermediárias.

Na região, são 18 candidatos homens e 05 candidatas mulheres. Em termos de raça/cor, temos 17 candidaturas brancas, 4 candidaturas pardas, 1 candidatura preta e 1 candidatura amarela. A média de idade das candidaturas fica em torno dos 48 anos (dois anos mais jovem do que a média nacional). A leitura conjunta de gênero, idade e cor/raça revela um perfil regional predominantemente masculino e branco, mas com diferenças estaduais importantes. O RS se destaca pela maior presença feminina: 03 das 07 candidaturas são mulheres, enquanto os outros dois estados da região registram apenas 01 mulher entre 08 candidaturas. O PR destaca-se pelo perfil mais jovem, com idade média de 43,9 anos, inferior às médias do Rio Grande do Sul (52,1 anos) e de Santa Catarina (50,6 anos). Além disso, 04 de suas 08 candidaturas têm menos de 40 anos e nenhuma possui 60 anos ou mais. SC apresenta a maior concentração de homens e de candidaturas brancas: 07 das 08 são masculinas e de pessoas brancas, constituindo-se no estado com menor diversidade entre as candidaturas.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

As mulheres, apesar de representarem apenas 05 das 23 candidaturas da região, contribuem para ampliar a diversidade racial e geracional das candidaturas. Entre os 18 homens, 14 são brancos e 04 pardos, enquanto entre as 05 mulheres há 03 brancas, 01 preta e 01 amarela. Assim, as únicas candidaturas preta e amarela identificadas são femininas. A diferenciação geracional também é expressiva: as mulheres têm idade média de 42,6 anos, ante 50,4 anos entre os homens. Esse contraste é particularmente evidente no Paraná e em Santa Catarina, onde as únicas candidatas mulheres têm 31 anos, enquanto a média de idade dos homens é, respectivamente, de 45,7 e 53,4 anos.

No que tange aos aspectos formais dos programas, podemos observar que os planos dos partidos de direita e centro-direita tendem a apresentar um número maior de páginas e, em termos de médias, apresentam maior frequência da participação social em suas páginas.

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

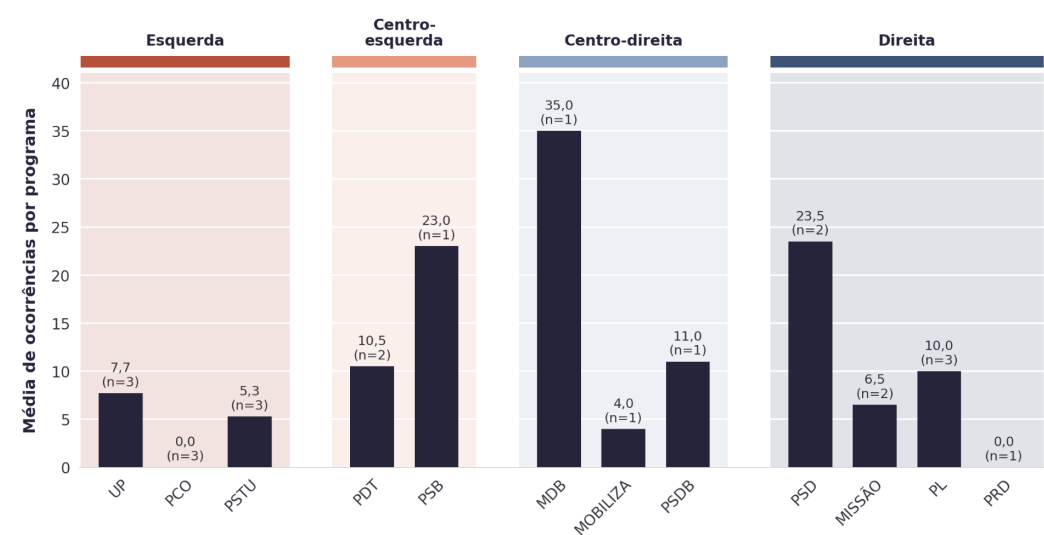
O Gráfico 2 mostra a frequência média de ocorrência do termo “participação” nos 23 programas analisados. Nos restringimos, é fundamental destacar, aos usos relacionados à participação da sociedade na gestão pública, desconsiderando ocorrências empregadas em outros contextos ou com significados distintos do adotado. A busca contemplou ainda formas derivadas do termo, como “participar” e “participativo/a”.

Nota-se uma concentração da menção do termo em partidos de centro-direita e direita. Os destaques são: o MDB (centro-direita) apresenta a maior frequência, com 35 ocorrências, seguido pelo PSD (direita), com uma média de 23,5 ocorrências, e o PSB (centro-esquerda) com 23 ocorrências. Um ponto importante a ser registrado é que, como cada partido poderia ter lançado até três candidaturas na Região Sul (uma por UF), o número delas por partido (n) varia de 1 a 3. Para os partidos com apenas uma candidatura - MDB, PSB, PSDB, Mobiliza e PRD -, o valor exibido corresponde à contagem de ocorrências daquele único programa, e não a uma média no sentido estatístico

do termo. Os valores mais proeminentes são os calculados sobre três candidaturas (UP, PCO, PSTU, PL). Essa limitação é estrutural, derivada da natureza dos próprios dados - decorre do pequeno número de UFs que compõem a região - e recomenda-se que comparações entre partidos com n=1 e partidos com n=3, bem como generalizações sobre blocos ideológicos com base nesses valores, sejam lidas com cautela.

Gráfico 2 - Frequência média do termo participação por programa e partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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).

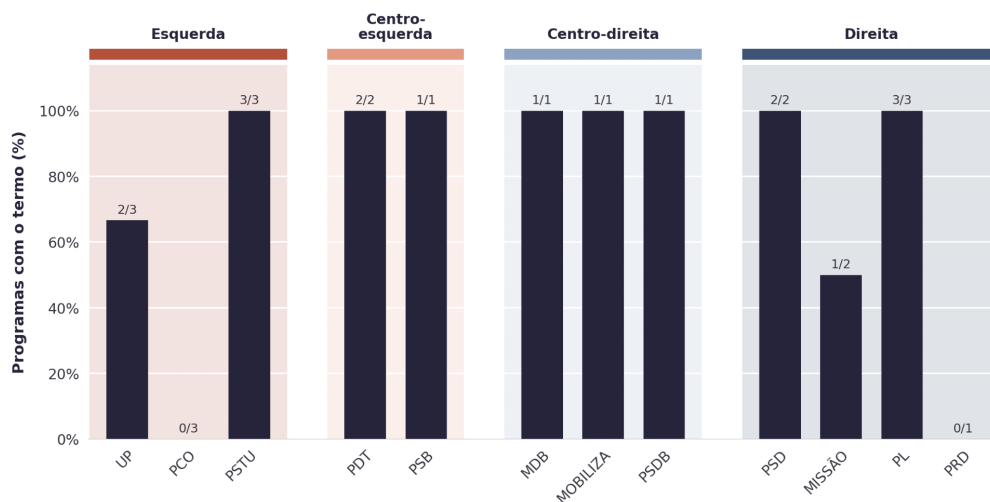
O Gráfico 3 indica a ocorrência do termo “participação” nos planos de governo dos diferentes partidos. Como se observa, no sentido considerado aqui, o termo está presente nos planos de todas as candidaturas apresentadas pelo PSTU e PDT (partidos de esquerda e centro-esquerda), em todas as candidaturas do MDB, Mobiliza e PSDB (partidos de centro-direita) e em todas do PSD e PL (partidos de direita). A presença é parcial entre as candidaturas do Missão (de direita) e na UP (de esquerda). Já nos planos das candidaturas do PCO (esquerda) e PRD (direita), o termo não foi identificado no sentido aqui

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

considerado. Assim, analisando-se apenas a presença do termo “participação”, ela não apresenta uma associação nítida com um campo ideológico específico. Está presente em programas de candidaturas situadas tanto à esquerda e à centro-esquerda quanto à centro-direita e à direita, ao mesmo tempo que sua ausência ou presença parcial também ocorre em diferentes posições do espectro.

Gráfico 3: Presença do termo participação por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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.

Rótulos = programas do partido que mencionam o termo / total de programas do partido.

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

A análise quantitativa revela que o termo “participação” surge com maior frequência absoluta nos programas de partidos de direita e centro direita. Contudo, a presença do termo não se traduz automaticamente em centralidade substantiva da pauta. Importante fazer uma observação em relação aos planos do PCO. O termo “participação” não aparece no sentido da gestão pública ou do envolvimento da sociedade nas políticas estaduais, mas sim ao âmbito da atuação partidária e eleitoral. É usado referindo-se à importância da participação da classe operária nas eleições, e não à cogestão do Estado ou ao controle social sobre políticas públicas.

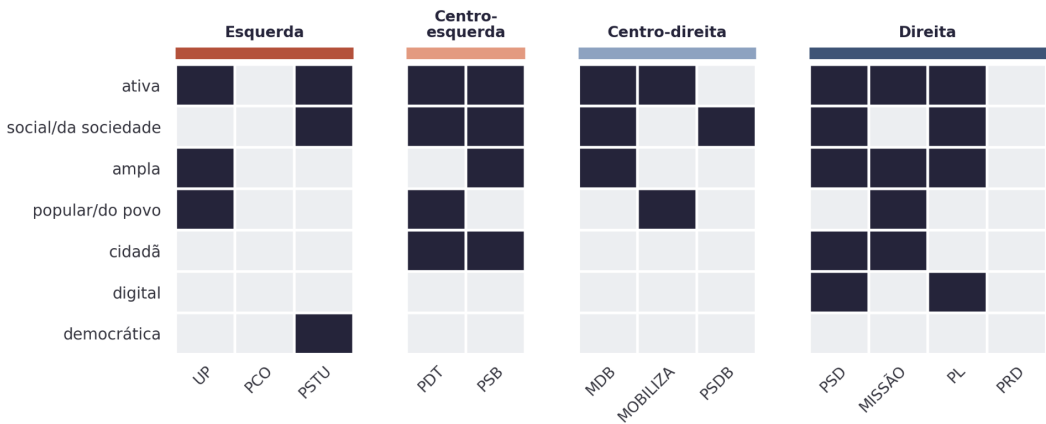
NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Em síntese, os dados mostram que a referência à participação está presente nos planos de partidos de diferentes orientações ideológicas e na maior parte das candidaturas aos governos estaduais da Região Sul, embora sua presença não seja uniforme entre candidaturas de uma mesma legenda e campo ideológico. Em termos de frequência média, o tema está mais presente nos planos de governo da direita e centro-direita.

O Gráfico 4 mostra os qualificadores que aparecem associados ao termo participação nos planos, o que permite identificar a quem a participação se refere ou qual modalidade de participação é proposta nos documentos. Nos 23 programas analisados, o qualificador que mais acompanha a palavra “participação” é “ativa” (11 planos), seguido por “social/da sociedade” (9 planos) e “ampla” (6 planos). O mais recorrente, “participação ativa”, raramente aparece isolado, sendo associado, via de regra, a contextos setoriais específicos. Exemplos extraídos de programas do Paraná ilustram esse padrão: “A implementação ocorrerá em fases com financiamento adequado, parcerias técnicas e participação ativa do controle social através de conselhos de saúde e organizações de pacientes.” (Plano do PL ao Governo do Estado do Paraná, 2026, p. 28); e “A tecnologia, vista como um bem público, deve ser acessível a todos e gerida de forma transparente, com a participação ativa da sociedade civil e dos trabalhadores do setor” (Plano do PSTU ao Governo do Estado do Paraná, 2026, p.10). Essa contextualização indica que o qualificador “ativa” funciona mais como um intensificador discursivo do que como um operador analítico que distingue, por si só, diferentes modelos de participação. Percebemos também que é no PSD que a participação aparece associada a mais qualificadores. “Digital” aparece apenas nos planos de dois partidos da direita, o PL e PSD, o que chama a atenção, dada a importância que o ambiente online tem nas democracias contemporâneas.

Gráfico 4: Qualificadores por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



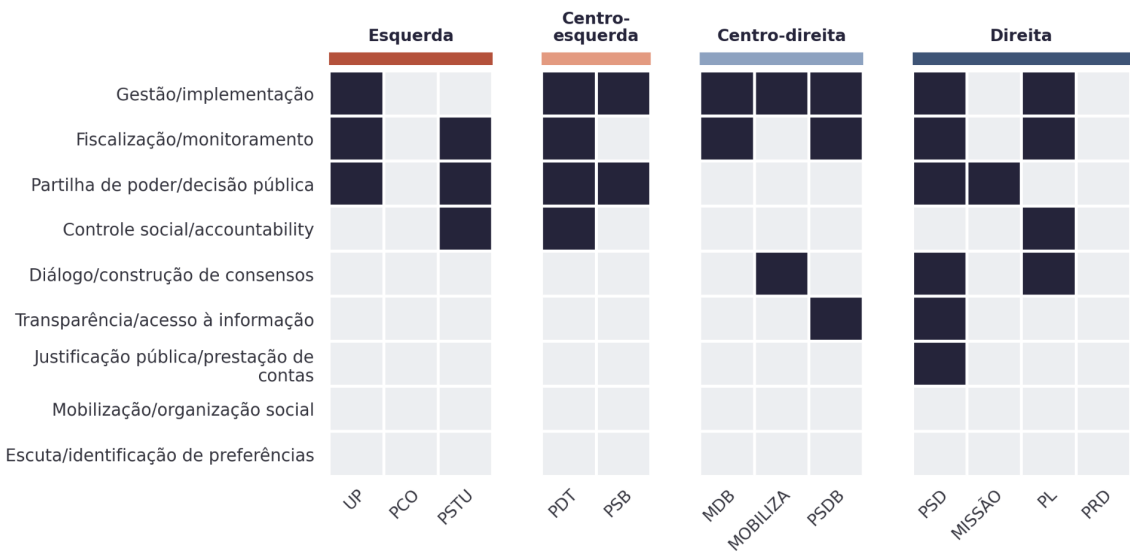
Nota: a ordem dos partidos dentro de cada campo ideológico não corresponde a qualquer tipo de gradação; expressa apenas a agregação dos partidos situados em um mesmo campo ideológico.
Célula preenchida = presença em ao menos um programa do partido.

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

Os diferentes significados atribuídos à participação revelam distintas concepções sobre o papel da sociedade nos processos decisórios, abrangendo desde escuta, diálogo e consulta até formas que asseguram maior capacidade de influência sobre a gestão pública e as decisões governamentais. O Gráfico 5, abaixo, mostra a quais sentidos a palavra “participação” apareceu associada nos planos das legendas. Os sentidos mais presentes foram de participação na “gestão/implementação de políticas” (10 planos), “fiscalização/monitoramento (8 planos) e “partilha de poder” (7 planos). Os planos do PSD apresentam maior variedade de sentidos associados à palavra participação. Participação como partilha do poder aparece de forma mais recorrente nos partidos do espectro da esquerda, embora também esteja presente nos da direita. Participação como “transparência”, “diálogo/construção de consenso” e “prestação de contas” apareceu somente nos planos dos partidos de direita. Vale mencionar que, embora não tenhamos encontrado nos planos do PCO a palavra “participação” no sentido buscado nesse projeto, há várias menções de que as políticas devem estar sob o controle da classe operária e/ou dos trabalhadores.

Gráfico 5: Sentidos da participação por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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).

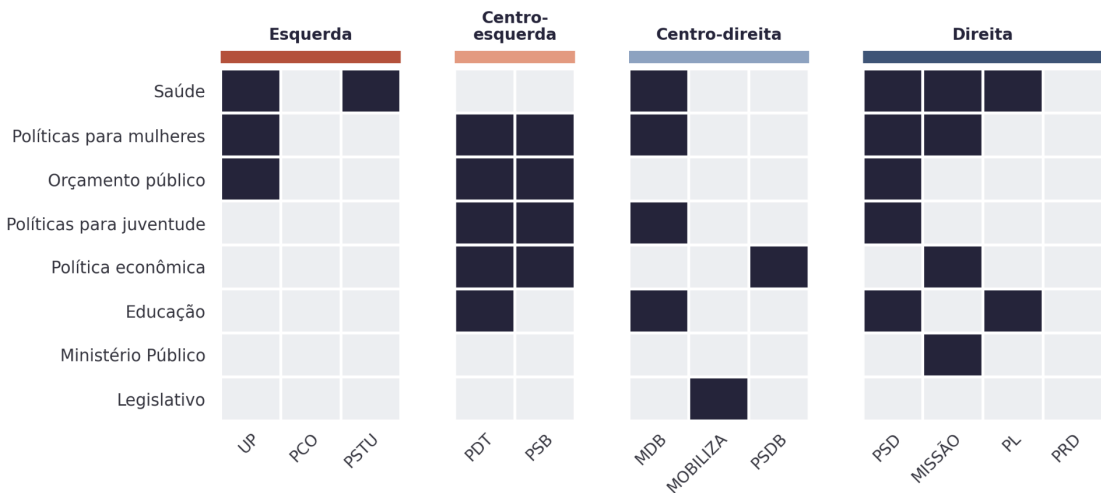
Instrumentos, públicos e temas de incidência da sociedade nos planos de governo

Nesta seção, o foco se desloca da presença e dos significados atribuídos à palavra “participação” para as formas concretas pelas quais os programas preveem a atuação da sociedade. Para isso, são examinados os temas e as áreas de políticas públicas aos quais essa atuação está vinculada, os públicos contemplados e os mecanismos previstos para viabilizá-la. Essa abordagem permite identificar propostas de participação social mesmo quando os planos não utilizam expressamente o termo “participação”.

O Gráfico 6 mostra os temas e as áreas de políticas públicas em que os programas de governo preveem algum tipo de envolvimento ou incidência da sociedade. A área da saúde foi a mais mencionada (7 planos), seguida de políticas para mulheres (6 planos) e orçamento público (5 planos). É nos planos do PDT, de esquerda, e PSD, de direita, em que a incidência da sociedade aparece associada a mais temas e políticas, apresentando referências à incidência da sociedade em cinco áreas de políticas públicas. MDB, PSB e MISSÃO também apresentam uma distribuição diversificada, com referências em quatro temas, enquanto outras legendas concentram essas referências em um número mais reduzido de áreas. Em alguns casos, a participação aparece vinculada a uma única área, como ocorre com o MOBILIZA, o PSDB e o PSTU. Assim, a distribuição evidencia diferentes formas de associação entre participação social e políticas públicas, com algumas legendas apresentando uma presença mais diversificada entre as áreas, enquanto outras concentram suas referências em temas específicos.

Gráfico 6: Temas de políticas públicas por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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.

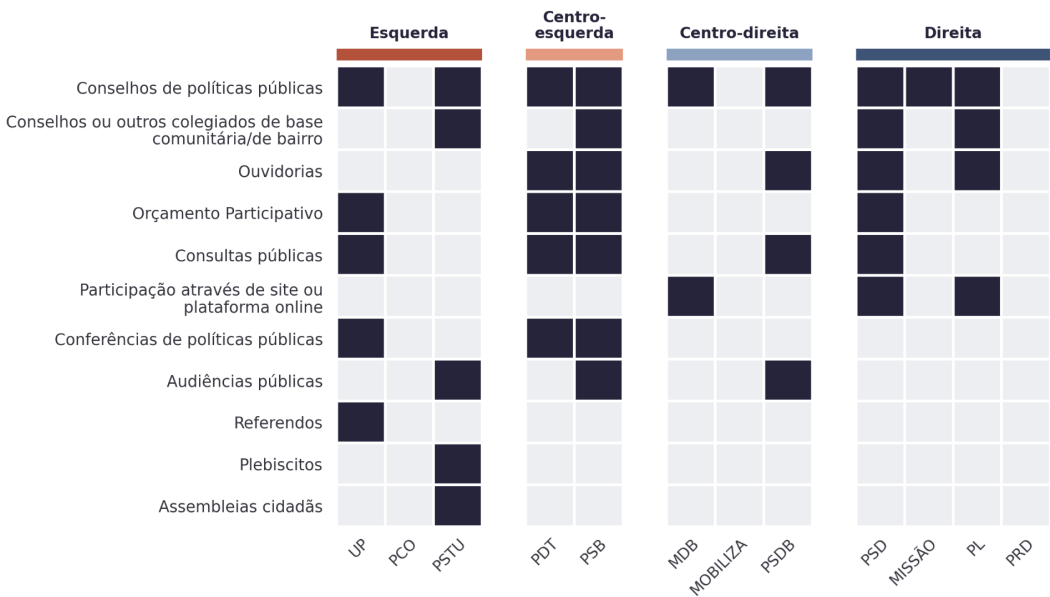
Fonte: Elaboração do OPar, com base em dados do TSE (2026).

O principal mecanismo de participação da sociedade mencionado nos planos, como mostra o Gráfico 7, são os conselhos de políticas públicas (12 planos). Em segundo lugar aparecem os conselhos ou outros colegiados de base comunitária/de bairro (6 planos), seguidos de ouvidorias, orçamento participativo e consultas públicas (cada um em 5 programas). Em quarto lugar estão os mecanismos de participação através de site ou plataforma online, as conferências de políticas públicas e as audiências públicas (cada qual em 3 programas). Já mecanismos de participação direta, como referendos, plebiscitos e assembleias cidadãos, têm presença reduzida, aparecendo em apenas 1 dos 23 programas cada.

Notamos que instrumentos de participação direta estão presentes apenas em partidos do espectro da esquerda: UP e PSTU. Além disso, é o PSB, também de esquerda, o partido que apresenta maior diversidade de instrumentos, seguido do PSD, de direita.

Gráfico 7: Instrumentos e mecanismos por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

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

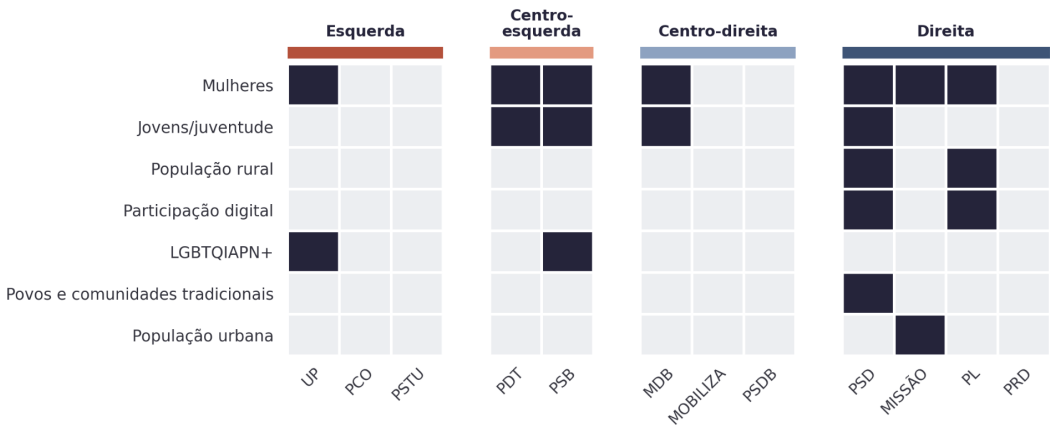
O Gráfico 8 apresenta quais públicos e espaços foram associados a políticas participativas nos diferentes planos analisados. Mulheres são mencionadas em 7 dos 23 programas, constituindo o público mais frequente. Em seguida aparecem jovens/juventude, presentes em 4 programas. População rural e participação digital e população LGBTQIAPN+ aparecem em 2 programas cada. Já povos e comunidades tradicionais e população urbana são identificados em apenas 1 programa cada, respectivamente (PSD e Missão).

O PSD apresenta a maior diversidade de públicos entre os partidos, mencionando jovens/juventude, mulheres, população rural e povos e comunidades tradicionais. Além disso, juntamente ao PL, é um dos partidos que contempla a participação digital em um dos seus programas de governo. O PSB e a UP foram os únicos partidos a destacar a população LGBTQIAPN+. Outras populações também são mencionadas pontualmente, é o caso da população urbana citada pelo MISSÃO e a população rural presente nos programas do PL e do PSD.

A distribuição sugere, portanto, que a incorporação da sociedade nos programas ocorre de maneira seletiva quanto aos públicos reconhecidos. Da mesma forma, esse reconhecimento não está presente na maioria dos planos analisados, indicando uma baixa especificação dos atores envolvidos na participação social. O maior destaque é dado às mulheres e à juventude enquanto outros segmentos aparecem de maneira pontual.

Gráfico 8: Públicos e espaços por partido

Sul — 23 programas; unidade de análise: programa; agregação por partido.



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).

Discussão

Os resultados indicam que a participação social constitui uma dimensão presente nos programas analisados, mas sua incorporação ocorre de maneira desigual, tanto nos partidos quanto nas diferentes dimensões examinadas.

A frequência do termo, em si, não indica que ele seja trabalhado de maneira detalhada pelos partidos, ou mesmo que apareça vinculado à instrumentos que consolidam a participação social. A ocorrência do tema precisa ser analisada em conjunto com os sentidos que lhes são atribuídos, os mecanismos previstos, os públicos reconhecidos e as áreas de políticas públicas com as quais a participação é associada.

Quando analisamos os sentidos da participação presente nos planos, verificamos que ela aparece vinculada, sobretudo, à gestão/implementação e à fiscalização/monitoramento, enquanto partilha de poder/decisão pública ocupa a terceira posição. Não foi encontrada nos planos menções da participação

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

associada à mobilização/organização social e à escuta/identificação de preferências.

Os Conselhos de Políticas Públicas são o principal instrumento mencionado, aparecendo em pouco mais da metade dos planos analisados. Trata-se de um mecanismo institucional brasileiro já consolidado. Em contrapartida, mecanismos de participação direta, como referendos, plebiscitos e assembleias cidadãs, aparecem de forma bastante reduzida e apenas em partido de esquerda. Também são pouco frequentes as modalidades digitais e on-line de participação. Destaca-se a pouca inovação em termos de instrumentos nos planos.

A análise dos públicos e espaços reforça o baixo grau de especificação das propostas de participação nos planos. Poucos programas associam de forma explícita a participação social a públicos específicos, sendo mulheres e jovens/juventude os grupos mais mencionados. Outros segmentos e espaços aparecem apenas de maneira residual, como população rural, população LGBTQIAPN+, povos e comunidades tradicionais. Essa distribuição corrobora a ideia de que a sociedade é frequentemente mencionada de forma genérica, sem que sejam definidos, de maneira sistemática, quais atores são reconhecidos como participantes e em quais espaços ou processos sua atuação ocorreria.

Em relação a frequência das áreas de políticas públicas mencionadas, saúde, políticas para mulheres e orçamento público concentram as maiores ocorrências. A distribuição entre os partidos também varia, com PDT e PSD se destacando com maior diversidade temática.

A palavra “participação” é mais mencionada, em termos médios, nos programas de governo dos partidos de direita e centro direita, mas está presente e ausente em programas situados em diferentes posições do espectro político. Assim, a participação é reconhecida e incorporada nos planos, mas apresenta baixo grau de especificação quanto aos sujeitos, espaços,

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

mecanismos e possibilidades de incidência. Destacamos, assim, a necessidade dos planos em qualificar melhor a maneira como incorporam a participação social, explicitando quem participa, em quais espaços, sobre quais temas e em que etapas das políticas públicas.

Recomendações

Recomendamos que partidos e candidaturas incorporem a participação social de maneira mais explícita, central, detalhada e transversal nos seus programas, avançando para além de referências genéricas, que não definem objetivos, os sujeitos e formas de funcionamento dos instrumentos previstos. Ao mesmo tempo, é necessário fortalecer as formas já consolidadas de participação social, como os conselhos de políticas públicas, mas também articular novas formas e repertórios participativos, como as modalidades digitais.

É necessário também ampliar os públicos reconhecidos como sujeitos da participação e, conseqüentemente, das definições das políticas públicas. Embora mulheres e juventudes constituam grupos relevantes e recorrentes nos programas analisados, é necessário incluir de forma mais efetiva outros grupos sub-representados, como as populações tradicionais, LGBTQIAPN+, comunidades rurais, população negra, grupos periféricos e outros. Quando acompanhada da definição de sujeitos, mecanismos e formas de incidência, a ocorrência do termo “participação” significa a existência de propostas efetivamente participativas.

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 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

Carla Almeida - análise documental e redação

Rafael Teixeira de Abreu - análise documental e redação

Alana da Silva Pereira - análise documental

Letícia Caroline Marcomini – análise documental

Erick Mateus Pacheco Lopes - análise documental

Inácio de Paula e Silva - análise documental, sistematização e análise comparativa, visualização de dados

Ana Vaz - análise documental, sistematização e análise comparativa, visualização de dados

Comitê Gestor do INCT Participa:

Adrian Gurza Lavalle (NDAC/USP) - Coordenador

NT 05	A participação social nas eleições para os governos estaduais na região Sul - 2026	19 de set. de 2026
-------	--	--------------------

Marcelo Kunrath Silva (GPACE/UFRGS) - Vice-Coordenador

Carla Almeida (SociDem/UEM)

Carla Gandini Giani Martelli (GEPPADE/Unesp)

Eduardo Georjão (Resocie/UnB)

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