REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

INSTITUCIONALIZANDO A EQUIDADE: INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS, BUROCRACIAS PÚBLICAS E AÇÃO ESTATAL NO BRASIL

INSTITUTIONALIZING EQUITY: ADMINISTRATIVE INSTRUMENTS, PUBLIC BUREAUCRACIES, AND STATE ACTION IN BRAZIL

INSTITUCIONALIZANDO LA EQUIDAD: INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS, BUROCRACIAS PÚBLICAS Y ACCIÓN ESTATAL EN BRASIL

Karol Jefessom Alves de Sousa
Especialista em Cidadania e Políticas Públicas, Universidade Estadual do Piauí (UESPI), Brasil
E-mail: kjefessom@hotmail.com

Karinna Alves Amorim de Sousa
Doutora, Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), Brasil
E-mail: karinnaduda@gmail.com

Resumo
Este artigo analisa a Portaria nº 149/2024 da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí (SEPLAN/PI), que institui o Comitê Permanente de Gênero, Raça, Diversidade e Inclusão, com o objetivo de examinar como instrumentos administrativos de baixa hierarquia podem contribuir para a institucionalização de agendas de equidade no interior das burocracias públicas. A partir de uma abordagem documental e interpretativa, o estudo examina a arquitetura normativa da portaria à luz do novo institucionalismo feminista, do feminismo de Estado, da perspectiva interseccional e da antropologia do Estado e das burocracias. Argumenta-se que a relevância analítica do documento não reside apenas em seu conteúdo normativo, mas em sua capacidade de formalizar responsabilidades, criar mecanismos de coordenação organizacional e incorporar a equidade como objeto legítimo da ação estatal. A análise identifica estratégias de institucionalização baseadas na permanência institucional, na transversalidade organizacional, na representatividade de grupos historicamente sub-representados e em mecanismos de monitoramento e prestação de contas administrativas. Ao mesmo tempo, evidencia limites relacionados à dependência hierárquica, às condições de implementação, à ausência de mecanismos robustos de responsabilização e aos desafios de operacionalização da perspectiva interseccional. Ao deslocar a atenção para instrumentos administrativos frequentemente negligenciados pela literatura, o artigo contribui para os debates sobre feminismo de Estado, institucionalização da equidade e produção cotidiana da

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

ação estatal, demonstrando como compromissos normativos são convertidos em estruturas organizacionais no interior das burocracias públicas.
Palavras-chave: institucionalização da equidade; feminismo de Estado; burocracias públicas; gênero; ação estatal.

Abstract
This article analyzes Ordinance No. 149/2024 of the State Planning Secretariat of Piauí (SEPLAN/PI), which established the Permanent Committee on Gender, Race, Diversity, and Inclusion, in order to examine how low-level administrative instruments may contribute to the institutionalization of equity agendas within public bureaucracies. Drawing on a documentary and interpretive approach, the study examines the ordinance's normative architecture through the lenses of feminist institutionalism, state feminism, intersectionality, and the anthropology of the state and bureaucracies. It argues that the analytical significance of the document lies not merely in its normative content but in its capacity to formalize responsibilities, create organizational coordination mechanisms, and incorporate equity as a legitimate concern of state action. The analysis identifies institutionalization strategies based on permanence, organizational mainstreaming, representativeness, and administrative monitoring and reporting mechanisms. At the same time, it highlights limitations associated with hierarchical dependence, implementation conditions, the absence of robust accountability mechanisms, and challenges related to the operationalization of intersectionality. By shifting attention to administrative instruments often overlooked in the literature, the article contributes to debates on state feminism, equity institutionalization, and the everyday production of state action, demonstrating how normative commitments are translated into organizational structures within public bureaucracies.
Keywords: equity institutionalization; state feminism; public bureaucracies; gender; state action.

Resumen
Este artículo analiza la Portaria n.º 149/2024 de la Secretaría de Estado de Planificación de Piauí (SEPLAN/PI), que creó el Comité Permanente de Género, Raza, Diversidad e Inclusión, con el objetivo de examinar cómo los instrumentos administrativos de baja jerarquía normativa pueden contribuir a la institucionalización de agendas de equidad en el interior de las burocracias públicas. A partir de un enfoque documental e interpretativo, el estudio examina la arquitectura normativa de la portaria a la luz del institucionalismo feminista, el feminismo de Estado, la perspectiva interseccional y la antropología del Estado y de las burocracias. Se sostiene que la relevancia analítica del documento no reside únicamente en su contenido normativo, sino también en su capacidad para formalizar responsabilidades, crear mecanismos de coordinación organizacional e incorporar la equidad como objeto legítimo de la acción estatal. El análisis identifica estrategias de institucionalización basadas en la permanencia institucional, la transversalización organizacional, la representatividad de grupos históricamente subrepresentados y mecanismos de seguimiento y rendición administrativa de cuentas. Al mismo tiempo, evidencia limitaciones relacionadas con la dependencia jerárquica, las condiciones de implementación, la ausencia de mecanismos robustos de responsabilización y los desafíos asociados a la operacionalización de la perspectiva interseccional. Al desplazar la atención hacia instrumentos administrativos frecuentemente ignorados por la literatura, el artículo contribuye a los debates sobre feminismo de Estado, institucionalización de la equidad y producción cotidiana de la acción estatal, mostrando cómo los compromisos normativos son traducidos en estructuras organizacionales dentro de las burocracias públicas.
Palabras clave: institucionalización de la equidad; feminismo de Estado; burocracias públicas; género; acción estatal.

1. Introdução

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Há uma tensão constitutiva no interior do Estado moderno que os estudos feministas vêm descrevendo com crescente precisão: as instituições públicas são, simultaneamente, espaços de reprodução das desigualdades de gênero e raça e arenas potenciais de sua contestação e transformação. Essa ambivalência não constitui uma anomalia do Estado contemporâneo, mas uma de suas características estruturantes. Como observam Fraser (2006) e Jelin (2003), o Estado é atravessado por projetos políticos concorrentes, disputas distributivas e correlações de força historicamente situadas, o que o converte tanto em mecanismo de reprodução quanto em campo de disputa das hierarquias sociais.

A literatura sobre políticas de gênero e institucionalização da igualdade tem produzido importantes contribuições para compreender os processos pelos quais agendas feministas são incorporadas às estruturas governamentais. Em geral, contudo, essa produção concentrou-se na análise de organismos especializados, programas governamentais e marcos legislativos de maior alcance. Comparativamente menor atenção foi dedicada aos instrumentos normativos de baixa hierarquia administrativa, como portarias, resoluções e atos internos, apesar de seu papel crescente na organização cotidiana das burocracias públicas e na formalização de compromissos institucionais relacionados à equidade. Essa lacuna torna-se particularmente relevante em contextos subnacionais do federalismo brasileiro, especialmente em estados historicamente menos presentes na literatura especializada.

É nesse contexto que se insere o objeto deste artigo: a Portaria nº 149, de 29 de novembro de 2024, da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí (SEPLAN/PI), que institui o Comitê Permanente de Gênero, Raça, Diversidade e Inclusão. Trata-se de um ato administrativo interno voltado à criação de uma estrutura permanente de governança para a promoção da equidade no âmbito da Secretaria. Embora possua alcance institucional limitado e dependa das condições organizacionais de sua implementação, o documento oferece uma oportunidade analítica relevante para examinar como agendas de gênero, raça, diversidade e inclusão são traduzidas em mecanismos formais de organização burocrática.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

O argumento desenvolvido neste artigo é que a Portaria nº 149/2024 pode ser compreendida como um instrumento administrativo de institucionalização de uma agenda pública de equidade. Essa formulação exige uma distinção conceitual importante. Em vez de tratar a portaria como uma política pública plena, compreendemo-la como um mecanismo normativo e organizacional que participa de processos mais amplos de ação estatal voltados ao enfrentamento das desigualdades. Nessa perspectiva, a portaria não substitui programas, políticas ou legislações de maior alcance, mas integra um conjunto de instrumentos por meio dos quais o Estado procura incorporar determinados compromissos normativos às suas estruturas administrativas.

Essa interpretação dialoga com definições ampliadas de política pública que compreendem a ação estatal não apenas como produção de programas ou alocação de recursos, mas também como construção de regras, instituições e mecanismos organizacionais destinados a orientar comportamentos e enfrentar problemas socialmente reconhecidos (Souza, 2006). Em consonância com Biroli e Miguel (2023), partimos do pressuposto de que a institucionalização da equidade envolve não apenas políticas redistributivas formais, mas também dispositivos capazes de estruturar responsabilidades, criar espaços de coordenação e incorporar determinadas agendas ao funcionamento cotidiano das organizações públicas.

Essa interpretação não implica atribuir ao documento capacidades transformadoras que não podem ser demonstradas pela análise documental. Como instrumento administrativo de baixa hierarquia normativa, a portaria deve ser compreendida a partir dos mecanismos institucionais que formaliza, das responsabilidades que distribui e das formas de governança que procura instituir. O foco deste estudo recai, portanto, sobre sua arquitetura normativa e sobre os sentidos políticos inscritos em seu desenho institucional.

Para examinar essa problemática, o artigo articula quatro referenciais teóricos complementares — o novo institucionalismo feminista, o feminismo de Estado, a perspectiva interseccional e a antropologia do Estado e das burocracias — descritos e aplicados na seção 3.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Metodologicamente, trata-se de um estudo documental de caráter interpretativo centrado na análise da Portaria nº 149/2024. O documento foi examinado mediante protocolo sistemático de análise temática, descrito na seção metodológica, que combina frequência lexical e relevância teórica na construção das categorias analíticas. O objetivo é compreender a arquitetura normativa por meio da qual a equidade é formalmente incorporada à estrutura administrativa da Secretaria e analisar os mecanismos institucionais mobilizados para sua estabilização organizacional.

Ao examinar uma experiência situada em um estado ainda pouco explorado pela literatura sobre burocracias, gênero e políticas públicas, o artigo busca contribuir para três debates convergentes: a institucionalização da equidade nas administrações públicas, os mecanismos de atuação do feminismo de Estado em contextos subnacionais e o papel dos instrumentos administrativos na formalização de agendas públicas. O estudo oferece uma interpretação sobre os processos pelos quais compromissos normativos são incorporados às estruturas burocráticas e convertidos em dispositivos organizacionais.

Por fim, o artigo está organizado em seis seções, além desta introdução. A segunda seção contextualiza as desigualdades de gênero e raça no serviço público brasileiro. A terceira apresenta os referenciais teóricos mobilizados. A quarta descreve os procedimentos metodológicos e a estrutura normativa da portaria. A quinta desenvolve a análise interpretativa do documento. A sexta discute limites, potencialidades e desafios do processo de institucionalização examinado. A última seção reúne as considerações finais e indica possibilidades para futuras investigações empíricas sobre equidade e dinâmicas burocráticas.

2. Desigualdades de gênero e raça no serviço público brasileiro

O serviço público brasileiro não constitui um espaço neutro em relação às desigualdades de gênero e raça. Embora estruturado por princípios formais de impessoalidade, mérito e universalismo, o aparato estatal opera em uma sociedade marcada por profundas assimetrias históricas e, por isso, não permanece imune

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

aos mecanismos de reprodução das hierarquias sociais. Como observam estudos sobre burocracia, desigualdade e representação, as instituições públicas não apenas refletem relações sociais mais amplas, mas também participam dos processos pelos quais determinadas posições de poder, reconhecimento e prestígio são distribuídas e legitimadas (Bernardino-Costa, 2015; Ribeiro, 2017).

Diversas pesquisas apontam que a ampliação do acesso de mulheres e grupos racializados ao serviço público não eliminou assimetrias relacionadas à ocupação de cargos de direção, aos processos de ascensão funcional e à participação nos espaços de tomada de decisão. A permanência dessas desigualdades sugere que a democratização do ingresso nas burocracias não produz automaticamente democratização do poder institucional. A literatura sobre gênero e raça na administração pública tem demonstrado que mecanismos formais de recrutamento convivem com práticas organizacionais, redes informais de influência e padrões culturais que podem reproduzir diferenciações historicamente construídas (Carneiro, 2003; Gonzalez, 1984).

A perspectiva interseccional oferece uma chave interpretativa particularmente relevante para compreender esse fenômeno. Conforme argumentam Crenshaw (1989), Collins (2000), Gonzalez (1984) e Carneiro (2003), desigualdades de gênero, raça, classe e outras formas de diferenciação social não atuam de forma independente, nem podem ser compreendidas como simples somatórios de desvantagens. Elas produzem posições sociais específicas, marcadas por experiências diferenciadas de acesso a recursos, reconhecimento e participação institucional. No contexto da administração pública, essa abordagem permite problematizar a tendência de tratar grupos sociais diversos como categorias homogêneas ou intercambiáveis, ressaltando a necessidade de compreender como diferentes formas de desigualdade se articulam na produção das trajetórias burocráticas.

No Nordeste brasileiro, essas dinâmicas assumem contornos particulares em razão de processos históricos associados à concentração de recursos econômicos, à exclusão educacional e à distribuição desigual de oportunidades políticas. Embora tais características não determinem automaticamente os padrões

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

contemporâneos de funcionamento das burocracias estaduais, constituem parte do contexto social em que instituições públicas operam e formulam suas estratégias de intervenção. O caso do Piauí adquire relevância nesse cenário por combinar desafios persistentes de desenvolvimento socioeconômico com uma composição populacional majoritariamente negra e parda, contexto que torna particularmente relevante a discussão sobre mecanismos institucionais voltados à promoção da equidade.

A resposta estatal a essas desigualdades tem sido marcada por avanços importantes, mas também por recorrentes desafios de continuidade institucional. No plano federal, iniciativas como a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres e a ampliação das ações afirmativas contribuíram para consolidar a agenda da igualdade de gênero e raça como tema legítimo da ação governamental. Entretanto, parte significativa dessas iniciativas permaneceu fortemente condicionada às prioridades dos diferentes ciclos políticos e às configurações institucionais que lhes davam sustentação, evidenciando a importância da construção de mecanismos capazes de conferir maior estabilidade organizacional às agendas de equidade (Stetson & Mazur, 1995).

Nos governos estaduais, observa-se movimento semelhante de incorporação gradual dessas pautas às estruturas administrativas. Mais do que a multiplicação de programas específicos, esse processo tem envolvido a criação de comissões, comitês, grupos permanentes de trabalho e outros arranjos organizacionais voltados à coordenação de ações relacionadas à diversidade e à inclusão. Embora apresentem desenhos institucionais variados, tais iniciativas compartilham uma preocupação comum: criar condições para que agendas historicamente dependentes de iniciativas pontuais passem a integrar, de forma mais estável, as rotinas administrativas e os processos de gestão.

É nesse contexto que se situa a Portaria nº 149/2024 da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí. O interesse analítico do caso não decorre apenas de seu conteúdo, mas também de sua posição institucional. Diferentemente de iniciativas desenvolvidas em organismos especializados em direitos humanos ou

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

políticas para mulheres, o Comitê foi criado no âmbito da Secretaria de Planejamento, órgão responsável por atividades de coordenação, planejamento e gestão institucional. Essa localização amplia, ao menos potencialmente, a capacidade de circulação da agenda da equidade entre diferentes setores da administração pública, ao aproximá-la dos espaços onde são produzidas decisões relacionadas à organização administrativa, ao planejamento governamental e à gestão de pessoas.

A publicação da portaria também deve ser compreendida à luz do contexto político nacional. Editada em 2024, ela coincide com um período de reativação de organismos e agendas federais voltados à promoção da igualdade de gênero e raça. Como argumenta Biroli (2023), os avanços e recuos observados nesse campo refletem disputas permanentes em torno da definição dos problemas públicos considerados legítimos e das responsabilidades atribuídas ao Estado em seu enfrentamento. Sob essa perspectiva, a iniciativa da SEPLAN/PI pode ser interpretada não como evidência de transformação institucional já consolidada, mas como parte de um processo mais amplo de formalização organizacional da agenda da equidade em contextos burocráticos subnacionais.

3. Referencial teórico

A análise desenvolvida neste artigo parte da compreensão de que processos de institucionalização da equidade não podem ser explicados por um único referencial teórico. A incorporação de agendas de gênero, raça e diversidade às estruturas estatais articula, simultaneamente, questões sobre a produção cotidiana do Estado, o funcionamento das burocracias, as dinâmicas de gênero nas instituições e os modos pelos quais diferentes desigualdades são reconhecidas e traduzidas em mecanismos organizacionais.

Por essa razão, o artigo articula quatro tradições analíticas complementares. A antropologia do Estado e a etnografia das burocracias oferecem instrumentos para compreender documentos administrativos como componentes dos processos de produção da ação estatal. O novo institucionalismo feminista permite analisar

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

como relações de gênero se inscrevem nas estruturas organizacionais e nos mecanismos de tomada de decisão. O feminismo de Estado contribui para compreender os processos pelos quais agendas feministas são incorporadas às instituições governamentais. Por fim, a perspectiva interseccional fornece instrumentos para examinar como diferentes formas de desigualdade são reconhecidas e articuladas nos desenhos institucionais.

O objetivo não é combinar teorias distintas em um modelo único, mas mobilizar contribuições complementares para interpretar a Portaria nº 149/2024 como um instrumento administrativo de institucionalização de uma agenda de equidade.

3.1 Antropologia do Estado e burocracias

A antropologia do Estado tem questionado interpretações que concebem o Estado como uma entidade homogênea, coerente e previamente constituída. Em autores como Mitchell (1999), Das e Poole (2004), o Estado é compreendido como efeito de práticas, classificações, documentos e rotinas administrativas que produzem formas específicas de autoridade e legitimidade.

Nessa perspectiva, documentos administrativos não constituem apenas registros formais de decisões previamente tomadas. Eles participam da definição de problemas públicos, da atribuição de responsabilidades e da construção de categorias institucionais. A atenção analítica desloca-se, assim, das intenções declaradas para os mecanismos pelos quais determinadas formas de ação estatal são organizadas e legitimadas.

Essa abordagem é particularmente relevante para o presente estudo porque permite analisar a portaria não apenas como ato normativo interno, mas como parte dos processos pelos quais a burocracia incorpora e formaliza determinadas agendas institucionais. O interesse da análise não reside em demonstrar os efeitos concretos da norma, mas em compreender a arquitetura institucional que ela procura construir.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

A contribuição de Gupta (2012) reforça essa perspectiva ao demonstrar que a distância entre normas formais e práticas burocráticas constitui elemento central para a compreensão da ação estatal. Essa observação é especialmente importante para este artigo, uma vez que a análise documental permite examinar os mecanismos previstos pela portaria, mas não autoriza inferências diretas sobre sua implementação efetiva.

3.2 Novo institucionalismo feminista

O novo institucionalismo feminista parte da crítica à ideia de neutralidade das instituições. Segundo essa abordagem, organizações públicas não são estruturas indiferentes às relações de gênero, mas espaços nos quais normas formais e informais contribuem para produzir, reproduzir ou transformar desigualdades (Mackay, Kenny & Chappell, 2010).

Sua principal contribuição consiste em demonstrar que as instituições operam por meio de regras explícitas, mas também através de práticas cotidianas, critérios de reconhecimento, padrões de autoridade e concepções de competência historicamente construídas. As desigualdades de gênero encontram-se, portanto, incorporadas não apenas aos resultados produzidos pelas organizações, mas aos próprios mecanismos por meio dos quais elas funcionam.

Lovenduski (2005) acrescenta a essa discussão a distinção entre representação descritiva e representação substantiva. A presença de mulheres em espaços institucionais não implica, necessariamente, transformação organizacional. Mudanças substantivas dependem da capacidade de influenciar agendas, prioridades e processos decisórios.

Para os propósitos deste estudo, o novo institucionalismo feminista oferece instrumentos para analisar a portaria como uma tentativa de criar condições institucionais para a incorporação da agenda da equidade às estruturas administrativas da Secretaria, sem pressupor que a existência formal dessas condições seja suficiente para garantir sua efetivação.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

3.3 Feminismo de Estado e institucionalização da equidade

A literatura sobre feminismo de Estado busca compreender como demandas por igualdade de gênero são incorporadas às estruturas governamentais e convertidas em mecanismos permanentes de ação estatal (Stetson & Mazur, 1995).

Nessa perspectiva, a questão central não é apenas a existência de políticas específicas, mas a construção de arranjos institucionais capazes de conferir continuidade às agendas de igualdade. Guzmán e Montaño (2012) denominam esse processo de institucionalidade de gênero, entendido como o conjunto de organismos, procedimentos e mecanismos por meio dos quais a perspectiva de gênero é incorporada ao funcionamento regular do Estado.

No contexto latino-americano, Álvarez (1990) e Álvarez et al. (2024) demonstram que a incorporação de agendas feministas às burocracias ocorre por meio de processos graduais, frequentemente marcados por disputas, negociações e riscos de descontinuidade. A permanência dessas agendas depende menos de declarações normativas isoladas do que da construção de mecanismos organizacionais capazes de sobreviver às mudanças políticas.

Essa perspectiva é particularmente útil para a análise da Portaria nº 149/2024 porque direciona a atenção para os mecanismos de institucionalização previstos no documento. O foco não recai sobre a identificação dos atores responsáveis por sua formulação, mas sobre os dispositivos organizacionais criados para incorporar a agenda da equidade ao funcionamento regular da burocracia estadual.

3.4 Interseccionalidade e reconhecimento das desigualdades

A perspectiva interseccional parte do pressuposto de que sistemas de desigualdade como racismo, sexismo, classismo e outras formas de diferenciação social não operam isoladamente, mas em interação (Crenshaw, 1989; Collins, 2000).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Sua principal contribuição consiste em demonstrar que determinadas posições sociais são produzidas precisamente pela articulação entre diferentes sistemas de poder. A análise das desigualdades exige, portanto, atenção simultânea aos múltiplos mecanismos que estruturam oportunidades, exclusões e formas de reconhecimento.

No contexto brasileiro, autoras como Gonzalez (1984), Carneiro (2003), Bairros (1995) e Werneck (2010) contribuíram para demonstrar como gênero e raça se articulam na produção de experiências específicas de desigualdade. Essas contribuições chamam atenção para os limites de abordagens que tratam diferentes grupos sociais como categorias homogêneas ou equivalentes.

Aplicada à análise de políticas e instrumentos institucionais, a perspectiva interseccional permite examinar quais desigualdades são reconhecidas, quais categorias são priorizadas e como diferentes marcadores sociais são organizados no interior dos dispositivos normativos. Mais do que identificar a presença de determinadas categorias no texto da portaria, interessa compreender de que forma elas são articuladas e traduzidas em mecanismos concretos de representação, participação e governança.

4. Material, métodos e estrutura normativa da portaria

4.1 Procedimentos metodológicos

Este estudo adota uma abordagem qualitativa de caráter documental e interpretativo centrada na análise da Portaria nº 149/2024 da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí (SEPLAN/PI), publicada no Diário Oficial do Estado do Piauí em 3 de dezembro de 2024. O corpus da pesquisa é constituído exclusivamente pelo texto do ato normativo, composto por quatro considerandos e onze artigos.

A escolha da análise documental decorre tanto da natureza do objeto quanto do problema de pesquisa. Em vez de examinar a implementação do Comitê ou seus resultados organizacionais, o objetivo do estudo consiste em compreender

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

como a agenda da equidade é formalmente traduzida em um instrumento administrativo e quais mecanismos institucionais são mobilizados para incorporá-la à estrutura burocrática da Secretaria. Nessa perspectiva, a portaria é tratada como objeto analítico e não apenas como fonte de informação sobre a ação estatal.

A unidade de análise adotada corresponde aos dispositivos normativos do documento, compreendendo considerandos, artigos, parágrafos e incisos. A análise foi desenvolvida em três etapas complementares.

Na primeira etapa, realizou-se a leitura integral do documento com o objetivo de identificar sua arquitetura normativa, incluindo fundamentos, objetivos, princípios, competências, composição, mecanismos de governança e disposições finais. Essa etapa permitiu mapear a estrutura interna da portaria e compreender a forma como a agenda da equidade foi formalmente organizada.

Na segunda etapa, procedeu-se à construção das categorias analíticas mediante a combinação de dois critérios. O primeiro consistiu na observação da recorrência de termos e expressões relevantes para a organização do texto normativo, tais como “permanência”, “transversalidade” e “diversidade”. O segundo critério correspondeu à relevância teórica das categorias mobilizadas pelos referenciais adotados neste estudo. A combinação desses critérios buscou evitar tanto uma leitura exclusivamente lexical quanto uma interpretação excessivamente dependente das expectativas teóricas dos pesquisadores.

Desse processo emergiram quatro eixos analíticos centrais: permanência institucional, transversalidade, representatividade interseccional e mecanismos de monitoramento e coordenação institucional. Cada eixo foi posteriormente interpretado à luz dos referenciais apresentados na seção anterior.

Na terceira etapa, os dispositivos normativos foram examinados a partir desses eixos analíticos, com atenção não apenas aos elementos explicitamente formulados no texto, mas também às ambiguidades, tensões e limites presentes em sua estrutura normativa.

Com o objetivo de aumentar a confiabilidade interpretativa, a codificação inicial foi realizada independentemente pelos dois autores. As interpretações produzidas foram posteriormente comparadas, discutidas e consolidadas mediante

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

consenso analítico. Esse procedimento buscou reduzir a influência de vieses individuais na leitura do documento.

Para contextualizar o caso analisado, realizou-se ainda uma revisão exploratória de literatura e de documentos públicos relacionados à institucionalização de agendas de diversidade e inclusão em administrações públicas estaduais. Essa revisão teve caráter contextual e ilustrativo, não configurando uma análise comparativa sistemática entre experiências estaduais.

É importante reconhecer os limites inerentes ao procedimento adotado. A análise documental permite examinar a arquitetura normativa do instrumento e os mecanismos institucionais que ele procura construir, mas não autoriza inferências diretas sobre sua implementação ou efetividade. Como observa Gupta (2012), a distância entre formulação normativa e prática burocrática constitui parte fundamental da própria dinâmica da ação estatal. Assim, este artigo não pretende demonstrar impactos organizacionais decorrentes da portaria, mas compreender os modos pelos quais a equidade é formalmente incorporada ao desenho institucional da Secretaria.

4.2 A Portaria nº 149/2024: estrutura e conteúdo normativo

A Portaria nº 149/2024 institui o Comitê Permanente de Gênero, Raça, Diversidade e Inclusão no âmbito da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí. Sua estrutura combina objetivos, princípios, competências, regras de composição e mecanismos de coordenação organizacional, conferindo tratamento institucional relativamente abrangente à agenda da equidade.

Os quatro considerandos que antecedem o texto normativo estabelecem o enquadramento da iniciativa. Eles articulam referências aos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação, reconhecem a existência de desigualdades que afetam grupos historicamente marginalizados, apontam limitações de ações episódicas e apresentam os valores orientadores do Comitê. A partir desse enquadramento, a portaria estrutura um conjunto de dispositivos voltados à coordenação institucional da agenda da equidade.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

O Quadro 1 sintetiza sua estrutura normativa.

Quadro 1 – Estrutura normativa da Portaria nº 149/2024

Dispositivo	Conteúdo normativo principal	Categoria analítica mobilizada
Art. 1º	Instituição do Comitê e definição dos objetivos	Permanência institucional
Art. 2º	Princípios orientadores	Interseccionalidade
Art. 3º	Competências do Comitê	Transversalidade
Art. 4º	Plano de Ação Bienal e relatórios de acompanhamento	Monitoramento institucional
Art. 5º	Composição e representação institucional	Representatividade
Arts. 6º–8º	Regras de governança e funcionamento	Coordenação institucional
Arts. 9º–10º	Apoio administrativo e participação	Sustentação organizacional
Art. 11º	Vigência	Permanência institucional

Fonte: Elaboração dos autores a partir da Portaria nº 149/2024.

O Quadro 1 não tem finalidade comparativa nem exaustiva. Sua função é explicitar a correspondência entre os dispositivos normativos da portaria e os eixos analíticos construídos ao longo da pesquisa, permitindo visualizar como os mecanismos de institucionalização da equidade estão distribuídos na arquitetura normativa do documento. A classificação não esgota a riqueza de cada dispositivo, uma vez que artigos como o Art. 1º e o Art. 11º mobilizam simultaneamente a categoria de permanência em planos distintos — o primeiro no plano constitutivo, o segundo no plano de vigência formal —, e vários artigos articulam múltiplos eixos analíticos entre si.

A leitura conjunta dos dispositivos revela uma orientação recorrente em direção à continuidade da agenda da equidade. Essa orientação materializa-se na criação de um órgão permanente, na previsão de planejamento periódico, na elaboração de relatórios e na representação distribuída entre unidades administrativas. Tais elementos não constituem evidência de transformação institucional efetiva, mas indicam uma tentativa de formalizar estruturas de coordenação e acompanhamento da temática no interior da Secretaria.

Outro aspecto relevante refere-se à localização hierárquica da iniciativa. A portaria é assinada pelo Secretário de Estado do Planejamento, condição necessária para sua formalização institucional. Entretanto, a análise documental não permite reconstruir o processo político que antecedeu sua elaboração nem

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

identificar os atores envolvidos em sua formulação. Por essa razão, o estudo não busca inferir motivações individuais ou avaliar o grau de compromisso substantivo dos agentes responsáveis pela edição da norma.

Do ponto de vista analítico, o interesse reside menos na figura do signatário do que na forma pela qual o documento adquire autoridade institucional. A assinatura constitui um mecanismo formal de validação administrativa e integra os procedimentos pelos quais determinados problemas passam a ser reconhecidos como objetos legítimos da ação organizacional. Nesse sentido, a portaria pode ser compreendida como um instrumento de formalização institucional da agenda da equidade no âmbito da burocracia estadual.

5. Análise interpretativa: a portaria como instrumento de institucionalização da equidade

5.1 A escolha do instrumento: por que uma portaria?

A escolha do instrumento normativo constitui dimensão relevante para compreender os modos pelos quais o Estado organiza sua intervenção sobre determinados problemas públicos. Longe de serem mecanismos neutros de implementação, os instrumentos de ação pública carregam concepções específicas de governo, distribuem capacidades de atuação entre atores institucionais e moldam as formas pelas quais determinados temas passam a integrar a agenda estatal (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007).

No ordenamento jurídico-administrativo brasileiro, as portarias correspondem a atos normativos internos expedidos por autoridades administrativas no exercício de suas competências regulamentares. Sua eficácia está circunscrita ao âmbito organizacional do órgão que as produz, e sua permanência depende da manutenção das condições institucionais e políticas que sustentam sua vigência. Em comparação com leis e decretos, possuem menor estabilidade jurídica, mas apresentam maior flexibilidade para promover adaptações organizacionais e responder a demandas específicas da gestão pública.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Sob essa perspectiva, a opção pela Portaria nº 149/2024 não deve ser interpretada como simples escolha administrativa. Trata-se de uma forma específica de institucionalização da agenda da equidade no interior da burocracia estadual. A literatura sobre mudança institucional demonstra que transformações organizacionais nem sempre resultam de grandes reformas legislativas ou de rupturas abruptas. Em muitos casos, elas ocorrem por meio de processos incrementais, cumulativos e localizados, capazes de produzir reconfigurações graduais nas rotinas e estruturas organizacionais (MAHONEY; THELEN, 2010).

A adoção da portaria como instrumento normativo parece compatível com essa lógica de mudança incremental. Em vez de aguardar a criação de mecanismos legislativos de maior alcance, a iniciativa mobiliza a autonomia administrativa disponível à Secretaria para incorporar a equidade ao seu repertório institucional. O documento cria um órgão permanente, estabelece responsabilidades, organiza fluxos de coordenação e formaliza uma agenda que passa a integrar a estrutura administrativa da organização.

Essa característica possui implicações relevantes para a compreensão dos processos de feminismo de Estado. A incorporação de agendas de gênero nem sempre ocorre por meio da criação de ministérios, secretarias especializadas ou legislações abrangentes. Em muitos contextos, ela se desenvolve por intermédio de dispositivos administrativos que introduzem novas categorias, responsabilidades e formas de coordenação no cotidiano das organizações públicas. A portaria pode ser compreendida, nesse sentido, como um mecanismo de tradução institucional de demandas por equidade em procedimentos e estruturas administrativas concretas.

A antropologia do Estado oferece uma leitura complementar desse processo. Como argumenta Mitchell (1999), o Estado não constitui uma entidade anterior às suas práticas, mas um efeito continuamente produzido por documentos, procedimentos e mecanismos administrativos. Sob essa ótica, a portaria não apenas regula uma realidade preexistente. Ao reconhecer determinadas desigualdades como objeto legítimo de intervenção institucional e ao prever estruturas formais voltadas ao seu enfrentamento, a portaria integra os processos

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

pelos quais a ação estatal é discursivamente produzida e institucionalmente organizada.

Essa capacidade de formalização, entretanto, não elimina as limitações inerentes ao instrumento. A estabilidade de seus efeitos dependerá da forma como seus dispositivos forem apropriados, negociados e incorporados às rotinas organizacionais ao longo do tempo — questão empírica que ultrapassa os limites da análise documental aqui realizada.

5.2 Permanência como problema de institucionalização

Entre os elementos mais recorrentes da Portaria nº 149/2024 encontra-se a preocupação com a permanência institucional. A própria denominação do Comitê como órgão “permanente” sinaliza uma tentativa explícita de enfrentar um problema recorrente das iniciativas voltadas à promoção da equidade no setor público: sua descontinuidade.

Historicamente, diversas ações relacionadas à diversidade e à inclusão assumiram a forma de campanhas temporárias, grupos de trabalho circunstanciais, eventos de sensibilização ou projetos vinculados a gestões específicas. Embora essas iniciativas frequentemente produzam efeitos importantes de mobilização institucional, sua continuidade tende a ser vulnerável a mudanças de prioridades administrativas ou alterações na composição da alta gestão.

Sob a perspectiva do feminismo de Estado, a institucionalização depende precisamente da capacidade de transformar agendas políticas em estruturas relativamente estáveis de coordenação e gestão (GUZMÁN; MONTAÑO, 2012). Nesse sentido, a permanência não deve ser compreendida apenas como duração temporal. Ela envolve a incorporação de determinados compromissos às regras, procedimentos e expectativas organizacionais que orientam a atuação cotidiana das instituições.

A arquitetura normativa da portaria procura construir essa estabilidade em diferentes níveis. No plano organizacional, cria um órgão permanente com composição definida e representação distribuída entre unidades administrativas. No

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

plano procedimental, estabelece reuniões periódicas, planejamento bienal e elaboração de relatórios. No plano simbólico, inscreve a equidade como responsabilidade institucional da Secretaria e não apenas como pauta associada a atores específicos.

Esses dispositivos podem ser interpretados como mecanismos de estabilização organizacional. Seu objetivo não é eliminar a possibilidade de mudanças futuras, mas aumentar os custos institucionais associados à descontinuidade da agenda. Ao criar rotinas, instâncias formais e procedimentos recorrentes, a portaria busca conferir maior durabilidade à temática da equidade no interior da organização.

Contudo, a literatura sobre burocracias alerta para a necessidade de cautela diante dos efeitos presumidos dos dispositivos normativos. Como demonstra Gupta (2012), documentos administrativos podem coexistir durante longos períodos com práticas organizacionais que produzem resultados distintos daqueles originalmente previstos.

Dessa forma, a análise documental permite afirmar que a permanência aparece como problema explicitamente reconhecido pelo documento e que diferentes mecanismos são mobilizados para enfrentá-lo. Não permite, contudo, concluir que tais mecanismos produzirão os efeitos de institucionalização pretendidos.

5.3 A gramática interseccional da equidade

A Portaria nº 149/2024 incorpora uma linguagem institucional que articula gênero, raça, diversidade e inclusão como dimensões complementares de sua atuação. Ao fazê-lo, aproxima-se de perspectivas contemporâneas que reconhecem a multiplicidade das formas de desigualdade e a necessidade de abordagens capazes de considerar suas interações.

A referência simultânea a categorias como gênero, raça, sexualidade, deficiência, religião, nacionalidade, idade e classe sugere uma tentativa de construir uma compreensão ampliada da diversidade. Sob a perspectiva da

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

interseccionalidade, essa ampliação possui relevância significativa, uma vez que reconhece que diferentes sistemas de poder operam de forma articulada e produzem experiências sociais específicas (CRENSHAW, 1989; COLLINS, 2000).

Entretanto, a análise do documento revela que essa ampliação não ocorre de forma homogênea. Gênero e raça ocupam posição privilegiada na arquitetura normativa da portaria. Essa centralidade manifesta-se tanto na própria denominação do Comitê quanto nos critérios de composição previstos para sua estrutura interna.

Particularmente relevante é o dispositivo que estabelece prioridade à representação de mulheres e pessoas negras na composição do Comitê. Trata-se de um mecanismo que desloca a preocupação com a interseccionalidade do plano discursivo para o plano organizacional, incorporando-a aos critérios de representação da estrutura criada.

Sob esse aspecto, o documento aproxima-se das formulações sobre presença descritiva desenvolvidas por Phillips (1995) e Lovenduski (2005), segundo as quais a composição dos espaços institucionais influencia os temas que adquirem visibilidade e legitimidade nos processos decisórios.

Ao mesmo tempo, a portaria reproduz uma tensão recorrente nas políticas contemporâneas de diversidade. Ao reunir múltiplas formas de desigualdade sob uma mesma linguagem institucional, corre o risco de produzir uma lógica agregativa da diversidade, na qual diferentes sistemas de opressão passam a ser tratados de forma relativamente homogênea.

A literatura interseccional tem insistido que o reconhecimento simultâneo de múltiplas diferenças não implica sua equiparação analítica. Como observam Crenshaw (1989), Collins (2000), Gonzalez (1984), Carneiro (2003), Bairros (1995) e Werneck (2010), diferentes sistemas de poder possuem trajetórias históricas, mecanismos de reprodução e efeitos sociais específicos.

Do ponto de vista da operacionalização, a análise dos dispositivos normativos revela que a portaria não estabelece indicadores diferenciados por grupo, não prevê diagnóstico interno das desigualdades e não hierarquiza prioridades entre os marcadores sociais que reconhece. A representação prioritária

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

de mulheres e pessoas negras na composição do Comitê constitui o principal mecanismo de tradução operacional da perspectiva interseccional — mas permanece no plano da presença descritiva. Nenhum artigo da portaria define metas, parâmetros ou procedimentos específicos para monitorar desigualdades segundo seus marcadores particulares. Esse limite não invalida o instrumento, mas indica que a gramática interseccional incorporada ao documento opera predominantemente no plano discursivo e representativo, restando à prática do Comitê — e a pesquisas futuras — determinar se ela se traduzirá em ação substantiva diferenciada.

Nesse sentido, o principal desafio colocado pelo desenho normativo da portaria não consiste apenas em reconhecer múltiplas formas de desigualdade, mas em construir mecanismos institucionais capazes de compreender suas formas concretas de articulação. A análise documental permite identificar essa tensão e os esforços do documento para enfrentá-la, mas a avaliação de sua operacionalização dependerá de pesquisas futuras sobre o funcionamento efetivo do Comitê.

5.4 Transversalidade e difusão institucional da agenda da equidade

A transversalidade constitui um dos princípios organizadores mais relevantes da Portaria nº 149/2024. Amplamente difundida nas políticas contemporâneas de igualdade de gênero, essa estratégia busca incorporar a perspectiva da equidade aos processos ordinários de gestão e tomada de decisão, evitando sua concentração em estruturas especializadas ou programas isolados (GUZMÁN; MONTAÑO, 2012).

Mais do que uma técnica administrativa, a transversalidade expressa uma concepção específica de transformação institucional. Seu pressuposto fundamental é que as desigualdades não constituem problemas restritos a setores específicos da administração pública, mas atravessam diferentes dimensões da ação estatal.

A portaria procura operacionalizar essa estratégia por meio da composição do Comitê com representantes de todas as Superintendências da Secretaria. Esse desenho busca criar canais de circulação da agenda da equidade entre diferentes

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

áreas organizacionais, ampliando as possibilidades de sua incorporação às rotinas administrativas.

A localização institucional da iniciativa reforça esse movimento. Diferentemente de órgãos especializados em políticas para mulheres ou direitos humanos, a Secretaria de Estado do Planejamento ocupa posição estratégica nos processos de coordenação administrativa, gestão e planejamento governamental. Essa característica amplia o potencial de difusão da agenda da equidade para diferentes áreas da administração pública estadual.

Sob a ótica da antropologia do Estado, a transversalidade pode ser compreendida como tentativa de transformar determinadas categorias normativas em princípios organizadores da ação burocrática. Trata-se de deslocar a equidade da condição de pauta especializada para a condição de responsabilidade compartilhada entre diferentes setores da organização.

Entretanto, a literatura sobre burocracias demonstra que a difusão formal de responsabilidades não garante sua incorporação efetiva às práticas institucionais. A transversalidade depende da capacidade dos atores organizacionais de interpretar, negociar e traduzir princípios normativos em rotinas concretas de trabalho (DAS; POOLE, 2004).

A análise documental permite identificar os mecanismos criados para promover essa difusão institucional. Sua efetividade, contudo, dependerá da capacidade dos atores organizacionais de interpretar e traduzir esses princípios em rotinas concretas de trabalho — dimênsão que pesquisas futuras poderão examinar empiricamente.

5.5 Governança, monitoramento institucional e os limites do desenho normativo

O arranjo de governança previsto na Portaria nº 149/2024 constitui um dos componentes mais desenvolvidos de sua arquitetura institucional. A composição plural do Comitê, a eleição de sua presidência, a participação consultiva de atores externos, a previsão de reuniões periódicas e a elaboração de planos e relatórios

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

revelam uma preocupação explícita com coordenação, acompanhamento e monitoramento das ações desenvolvidas.

Sob a perspectiva do novo institucionalismo feminista, esses dispositivos podem ser interpretados como tentativas de transformar preocupações relacionadas à igualdade em procedimentos organizacionais relativamente estáveis. A institucionalização da equidade aparece associada à criação de rotinas capazes de conferir continuidade e previsibilidade à atuação institucional.

Os mecanismos previstos aproximam-se mais de instrumentos de monitoramento e prestação de contas administrativas do que de accountability em sentido forte. Embora a portaria estabeleça a elaboração de relatórios, o acompanhamento das ações e a divulgação de informações sobre a atuação do Comitê, ela não prevê mecanismos formais de responsabilização, sanções ou consequências institucionais para o eventual descumprimento de suas diretrizes. Nesse sentido, o desenho normativo fortalece a transparência e o acompanhamento interno, mas não configura plenamente sistemas de accountability tal como definidos pela literatura especializada.

Ao mesmo tempo, a análise do documento evidencia limites relevantes. A necessidade de aprovação do Plano de Ação Bienal pela autoridade máxima da Secretaria preserva uma relação de dependência hierárquica que condiciona a atuação do Comitê às prioridades da alta administração. Como observa a literatura sobre feminismo de Estado, mecanismos voltados à promoção da igualdade frequentemente operam em condições de autonomia limitada, permanecendo vinculados aos apoios políticos disponíveis em cada contexto institucional (ÁLVAREZ et al., 2024).

Outro aspecto importante refere-se à previsão de participação não remunerada dos membros do Comitê. Embora compatível com práticas amplamente difundidas na administração pública, esse dispositivo evidencia uma tensão recorrente nos processos de institucionalização da equidade. O trabalho necessário para coordenação, monitoramento e articulação institucional tende a exigir tempo, recursos e capacidades específicas que nem sempre recebem reconhecimento proporcional à sua relevância organizacional.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Nesse sentido, a portaria revela simultaneamente ambição institucional e limites organizacionais. Seu desenho incorpora mecanismos relevantes de coordenação, planejamento e acompanhamento, mas sua efetividade dependerá das condições concretas de funcionamento da estrutura criada, dos recursos mobilizados para sua atuação e das formas pelas quais seus dispositivos serão apropriados pelos atores responsáveis por sua implementação.

A principal contribuição analítica do documento não reside na demonstração de resultados já alcançados, mas na explicitação dos mecanismos pelos quais a equidade procura ser formalmente incorporada à estrutura burocrática. É precisamente nessa tentativa de transformar compromissos normativos em dispositivos organizacionais que reside o principal interesse analítico do caso.

6. Limites, potencialidades e contexto institucional

A análise da Portaria nº 149/2024 permite identificar um esforço de formalização institucional da agenda da equidade no interior da administração pública estadual. Entretanto, compreender o significado desse processo exige situá-lo nas condições políticas, organizacionais e epistemológicas que delimitam suas possibilidades de atuação. Mais do que avaliar resultados já produzidos, interessa examinar as capacidades institucionais que o documento procura construir e os desafios que tendem a acompanhar sua operacionalização.

O primeiro conjunto de limites refere-se ao ambiente político em que a iniciativa está inserida. A publicação da portaria ocorreu em um contexto nacional marcado pela retomada de organismos e agendas voltados à promoção da igualdade de gênero e raça, após um período de retração dessas políticas em âmbito federal. Como argumenta Biroli (2023), os avanços observados nesse campo convivem com movimentos recorrentes de contestação, resistência e reconfiguração institucional. Sob essa perspectiva, a permanência de iniciativas voltadas à equidade depende não apenas de sua formalização normativa, mas também de sua capacidade de atravessar mudanças de gestão, alterações de prioridades administrativas e transformações nos ciclos políticos.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Um segundo limite relaciona-se às condições materiais de funcionamento da estrutura criada. A portaria prevê a elaboração de planejamento específico para viabilizar suas ações, reconhecendo que a institucionalização da equidade exige recursos organizacionais, capacidade técnica e suporte administrativo. Contudo, o documento não estabelece mecanismos específicos de garantia orçamentária nem define parâmetros concretos para a mobilização desses recursos. Como observam Pires e Gomide (2016), a distância entre desenho institucional e capacidade estatal constitui elemento central para compreender os resultados produzidos pelas organizações públicas. Nesse sentido, a existência formal de uma estrutura de governança não assegura, por si só, as condições necessárias para seu funcionamento contínuo.

O terceiro limite situa-se no plano das dinâmicas organizacionais. A literatura sobre institucionalismo feminista tem demonstrado que mudanças formais frequentemente coexistem com normas informais, práticas cotidianas e padrões culturais que reproduzem desigualdades mesmo quando novas regras são introduzidas (Mackay, Kenny & Chappell, 2010). A criação de um Comitê, de procedimentos de acompanhamento ou de mecanismos de representação não elimina automaticamente assimetrias já presentes na organização. Ao contrário, a incorporação de novas agendas tende a produzir processos de negociação, adaptação e, por vezes, resistência institucional.

A literatura sobre implementação de políticas públicas contribui para qualificar esse limite. Lipsky (1980) demonstrou que a implementação envolve interpretações e decisões discricionárias dos agentes responsáveis por executar as políticas. Lotta (2014; 2018), ao analisar burocratas de médio escalão no contexto brasileiro, mostrou que gestores intermediários desempenham papel decisivo na tradução das diretrizes normativas para a prática organizacional. Aplicada ao caso analisado, essa perspectiva sugere que os efeitos da Portaria nº 149/2024 dependerão das formas pelas quais seus dispositivos serão apropriados e operacionalizados pelos diferentes atores envolvidos em sua execução.

Um quarto limite decorre da própria natureza documental desta pesquisa. Embora a análise permita examinar os mecanismos pelos quais a equidade é

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

formalmente inscrita na estrutura organizacional, ela não oferece evidências sobre sua tradução em práticas institucionais concretas. Permanece em aberto, portanto, a questão sobre em que medida a institucionalidade criada será capaz de produzir transformações duradouras na dinâmica burocrática. A institucionalização formal constitui condição necessária para a mudança organizacional, mas não garante sua efetivação substantiva.

Apesar dessas limitações, a Portaria nº 149/2024 apresenta potencialidades que justificam seu interesse analítico. A primeira delas é de natureza institucional. Ao reconhecer explicitamente gênero, raça, diversidade e inclusão como objetos legítimos da ação organizacional, o documento contribui para formalizar responsabilidades e criar referências normativas para futuras ações administrativas. Sob a perspectiva da antropologia do Estado, a definição de um problema e sua incorporação aos dispositivos burocráticos constituem momentos importantes dos processos de produção da ação estatal.

A segunda potencialidade refere-se ao desenho organizacional adotado. A presença de representantes de diferentes unidades administrativas cria condições para a circulação da agenda da equidade entre setores diversos da Secretaria, reduzindo o risco de sua concentração em espaços isolados da estrutura organizacional. Embora a efetividade dessa estratégia dependa das formas concretas de funcionamento do Comitê, o desenho institucional procura enfrentar um dos desafios mais frequentemente identificados na literatura sobre diversidade e inclusão: a fragmentação das responsabilidades institucionais.

A terceira potencialidade encontra-se na dimensão relacional prevista pelo documento. A possibilidade de articulação com universidades, organizações da sociedade civil e outros atores externos amplia os canais de circulação de conhecimento, cooperação institucional e acompanhamento das ações desenvolvidas. Estudos sobre feminismo de Estado têm demonstrado que conexões entre burocracias e atores externos frequentemente contribuem para ampliar legitimidade, capacidade técnica e sustentabilidade de agendas voltadas à igualdade.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Os limites e potencialidades identificados apontam para uma agenda promissora de pesquisa. Estudos etnográficos, entrevistas com integrantes do Comitê e gestores da Secretaria, bem como análises longitudinais de atas, planos de ação e relatórios de execução, poderão examinar como os dispositivos previstos na portaria são incorporados às rotinas organizacionais. Esse tipo de investigação permitirá compreender de que modo compromissos normativos formalmente instituídos são traduzidos, negociados e eventualmente transformados nas práticas cotidianas da burocracia.

7. Conclusão

Este artigo examinou a Portaria nº 149/2024 da Secretaria de Estado do Planejamento do Piauí como um instrumento administrativo de institucionalização da agenda da equidade de gênero, raça, diversidade e inclusão no interior da burocracia estadual. Partindo de uma concepção ampliada da ação estatal, inspirada em Souza (2006) e Biroli e Miguel (2023), argumentou-se que mecanismos normativos internos podem desempenhar papel relevante na formalização de compromissos institucionais, na organização de responsabilidades administrativas e na criação de estruturas voltadas à coordenação de agendas públicas.

A análise documental evidenciou que a portaria mobiliza um conjunto articulado de dispositivos orientados à permanência institucional, à transversalidade organizacional, à representação de grupos historicamente sub-representados e ao acompanhamento das ações propostas. Sob a perspectiva do novo institucionalismo feminista, do feminismo de Estado, da interseccionalidade e da antropologia do Estado, o documento pode ser compreendido como parte de um esforço de incorporação da agenda da equidade às estruturas formais da administração pública por meio da criação de instâncias de governança, procedimentos e responsabilidades organizacionais específicas.

Ao mesmo tempo, a análise identificou limites que acompanham processos dessa natureza. A dependência em relação às prioridades da alta administração, as

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

incertezas quanto à disponibilidade de recursos, a persistência de normas informais e os desafios associados à operacionalização da perspectiva interseccional indicam que a institucionalização da equidade ultrapassa a mera formalização normativa. A existência de regras e estruturas constitui condição necessária para a mudança organizacional, mas não garante, por si só, sua consolidação substantiva.

Do ponto de vista teórico, o estudo contribui para aproximar campos de investigação frequentemente analisados de forma separada. Ao articular antropologia do Estado, feminismo de Estado, institucionalismo feminista e estudos sobre interseccionalidade, propõe uma leitura dos documentos administrativos como componentes dos processos de construção institucional da ação estatal. Nessa perspectiva, portarias, regulamentos e outros atos administrativos de baixa hierarquia revelam-se objetos relevantes para compreender como determinadas agendas são formalizadas, legitimadas e estabilizadas no interior das burocracias.

O caso da SEPLAN/PI ultrapassa seu interesse estritamente local ao oferecer uma oportunidade de examinar como compromissos relacionados à equidade são traduzidos em dispositivos administrativos concretos em contextos subnacionais ainda pouco explorados pela literatura brasileira. Ao deslocar a atenção para um instrumento normativo de baixa hierarquia, o estudo amplia o escopo das pesquisas sobre institucionalização da igualdade, tradicionalmente concentradas em legislações de maior alcance, programas nacionais e organismos especializados.

Mais do que demonstrar a efetividade de uma iniciativa específica, o caso analisado permite observar um momento particular do processo pelo qual determinadas demandas sociais são incorporadas às estruturas burocráticas. Seu interesse analítico reside precisamente na possibilidade de compreender como o Estado procura conferir estabilidade institucional a agendas de equidade por meio de mecanismos organizacionais cotidianos. É nesse nível, frequentemente menos visível da ação estatal, que se produzem algumas das condições mais relevantes para a permanência, a transformação ou a reversão de compromissos voltados à construção de burocracias públicas mais inclusivas e democraticamente orientadas.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

Referências

ÁLVAREZ, Sonia E. *Engendering democracy in Brazil: women's movements in transition politics*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

ÁLVAREZ, Sonia E. et al. Feminist bureaucracies in times of backlash: gender policies and state feminism in Latin America. *Latin American Politics and Society*, Cambridge, v. 66, n. 2, p. 1-28, 2024.

BAIRROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 458-463, 1995.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 30, n. 1, p. 147-163, 2015.

BIROLI, Flávia. Ciclos de avanço e recuo nas políticas de gênero no Brasil: estrutura, conjuntura e agência feminista. *Cadernos Pagu*, Campinas, n. 68, e236801, 2023.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Gênero, Estado e políticas públicas no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Boitempo, 2023.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: ASHOKA EMPREENDIMENTOS SOCIAIS; TAKANO CIDADANIA (org.). *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Takano Editora, 2003. p. 49-58.

COLLINS, Patricia Hill. *Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment*. 2. ed. New York: Routledge, 2000.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, Chicago, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. State and its margins: comparative ethnographies. In: DAS, Veena; POOLE, Deborah (org.). *Anthropology in the margins of the State*. Santa Fe: School of American Research Press, 2004. p. 3-33.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14-15, p. 231-239, 2006.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, v. 2, p. 223-244, 1984.

GUPTA, Akhil. *Red tape: bureaucracy, structural violence, and poverty in India*. Durham: Duke University Press, 2012.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 01/04/2026 - **Accepted:** 05/06/2026
Vol: 13.12
DOI: 10.66104/xeg0ea92
Pages: 1-30

GUZMÁN, Virginia; MONTAÑO, Sonia. *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Santiago: CEPAL, 2012. (Serie Mujer y Desarrollo, n. 118).

JELIN, Elizabeth. Feminist theory and social transformation in Latin America. *Social Research*, Baltimore, v. 69, n. 3, p. 865-877, 2003.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments. *Governance*, Oxford, v. 20, n. 1, p. 1-21, 2007.

LIPSKY, Michael. Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Burocracia e implementação de políticas sociais. In: LOTTA, Gabriela S. (org.). *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: ENAP, 2018. p. 15-44.

LOVENDUSKI, Joni. *Feminizing politics*. Cambridge: Polity Press, 2005.

MACKAY, Fiona; KENNY, Meryl; CHAPPELL, Louise. New institutionalism through a gender lens: towards a feminist institutionalism? *International Political Science Review*, London, v. 31, n. 5, p. 573-588, 2010.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (org.). *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

MITCHELL, Timothy. Society, economy, and the State effect. In: STEINMETZ, George (org.). *State/culture: state-formation after the cultural turn*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. p. 76-97.

PHILLIPS, Anne. *The politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

STETSON, Dorothy McBride; MAZUR, Amy (org.). *Comparative State feminism*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1995.

WERNECK, Jurema. Nossos passos vêm de longe: movimentos de mulheres negras e estratégias políticas contra o racismo e o sexismo. In: VENTURI, Gustavo; GODINHO, Tatau (org.). *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 77-92.