

Análise do Conceito de *Path Dependence* na política brasileira de Educação Especial (2008–2020)

Analysis of the Concept of Path Dependence in Brazilian Special Education Policy (2008–2020)

Análisis del Concepto de Path Dependence en la Política Brasileña de Educación Especial (2008–2020)

Samuel Vinente¹

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Resumo: No âmbito da Ciência Política, o conceito de *path dependence* (dependência de trajetória) refere-se à influência exercida por escolhas institucionais anteriores sobre os rumos posteriores das políticas públicas, sustentando-se em mecanismos de retornos crescentes, autorreforço institucional e feedbacks positivos que contribuem para a manutenção e reprodução de determinados padrões decisórios. Trata-se de um processo de natureza histórica em que decisões e resultados institucionais anteriores produzem efeitos cumulativos sobre as políticas públicas, reforçando determinadas trajetórias e contribuindo para a consolidação de padrões específicos de mudança institucional. O presente estudo teve como objetivo analisar os desdobramentos do conceito de *path dependence*, enquanto mudança gradual na política brasileira de Educação Especial, considerando como marcos temporais a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação inclusiva (2008) e o Decreto nº 10.502/2020, que instituiu a “Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida”. Trata-se de uma pesquisa documental, que buscou nos principais documentos publicados da área, bem como em teses e dissertações na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), aspectos sobre a política educacional com foco neste conceito. Os resultados apontaram uma ausência de trabalhos com essa temática, evidenciando profícuo campo de pesquisa para que pesquisadores das áreas de Ciência Política e Educação Especial possam se debruçar.

Palavras-chave: Path dependence; Institucionalismo histórico; Política educacional; Educação Especial.

Abstract: Within the field of Political Science, the concept of path dependence refers to the influence exerted by previous institutional choices on the subsequent directions of public policies, grounded in mechanisms of increasing returns, institutional self-reinforcement, and positive feedback processes that contribute to the maintenance and reproduction of specific decision-making patterns. It constitutes a historically embedded process in which prior institutional decisions and outcomes generate cumulative effects on public policies, reinforcing particular trajectories and contributing to the consolidation of specific patterns of institutional change. The present study aimed to analyze the developments of the concept of path dependence as a process of gradual change in Brazilian Special Education policy, considering as temporal landmarks the publication of the National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education (2008) and Decree No. 10,502/2020, which established the “National Policy on Special Education: Equitable, Inclusive, and Lifelong Learning”. This documentary study examined major policy documents in the field, as well as theses

¹ Doutor em Educação Especial pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Líder do Laboratório de Política e Gestão da Educação Especial (LPGEES) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), Hortolândia, São Paulo, (SP) Brasil. E-mail: samuel.vinente@ifsp.edu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9897424792722413>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7205-9680>.

and dissertations available in the Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations (BDTD), focusing on educational policy through the analytical lens of the path dependence concept. The findings revealed a scarcity of studies specifically addressing this topic, highlighting a promising field of investigation for researchers in Political Science and Special Education.

Keywords: Path dependence; Historical institutionalism; Educational policy; Special Education.

Resumen: En el ámbito de la Ciencia Política, el concepto de path dependence (dependencia de trayectoria) se refiere a la influencia ejercida por elecciones institucionales previas sobre los rumbos posteriores de las políticas públicas, sustentándose en mecanismos de rendimientos crecientes, autorreforzamiento institucional y retroalimentaciones positivas que contribuyen al mantenimiento y la reproducción de determinados patrones decisorios. Se trata de un proceso de naturaleza histórica en el cual decisiones y resultados institucionales anteriores producen efectos acumulativos sobre las políticas públicas, reforzando determinadas trayectorias y contribuyendo a la consolidación de patrones específicos de cambio institucional. El presente estudio tuvo como objetivo analizar los desdoblamientos del concepto de path dependence como cambio gradual en la política brasileña de Educación Especial, considerando como marcos temporales la publicación de la Política Nacional de Educación Especial en la Perspectiva de la Educación Inclusiva (2008) y el Decreto nº 10.502/2020, que instituyó la “Política Nacional de Educación Especial: equitativa, inclusiva y con aprendizaje a lo largo de la vida”. Se trata de una investigación documental que buscó, en los principales documentos publicados en el área, así como en tesis y disertaciones disponibles en la Biblioteca Digital Brasileña de Tesis y Disertaciones (BDTD), aspectos relacionados con la política educativa centrados en este concepto. Los resultados evidenciaron una ausencia de trabajos sobre esta temática, revelando un campo de investigación proficuo para que investigadores de las áreas de Ciencia Política y Educación Especial puedan profundizar en su estudio.

Palabras clave: Path dependence; Institucionalismo histórico; Política educativa; Educación Especial.

Recebido em: 28 de março de 2025

Aceito em: 03 de março de 2026

Introdução

O campo político da Educação Especial brasileira tem passado nos últimos anos por inúmeros debates. Essas perspectivas teóricas desdobram-se em disputas concorrenciais acerca do financiamento dos serviços especializados, da própria definição do público-alvo elegível para os serviços, bem como aspectos estruturais como a formação dos professores especializados (ou não) e variáveis que comprometem a implementação dessas políticas.

Nesse cenário, uma questão proposta por Peres (2008, p. 53) é bem pertinente para a tentativa de compreensão e reflexão acerca da implementação dessas políticas de Educação Especial: “decisões políticas são o resultado direto das preferências de indivíduos que agem isoladamente e de forma egoísta ou são processos induzidos por instituições políticas e sociais que regulam as escolhas coletivas?”.

Para Levitsky e Ziblatt (2018), estudos legislativos e institucionais têm sido centrais no âmbito da atual Ciência Política contemporânea, considerando as mudanças sociais emanadas após o período de redemocratização no país. Assim sendo, há certa demanda por

conhecimento sobre os pilares político-institucionais que contribuam na consolidação da democracia representativa (Silva, 2020).

Ao discorrer, então, sobre o antigo Institucionalismo e a revolução Neo-institucionalista², Peres (2008) ressalta que, a retomada das instituições como variáveis explicativas da dinâmica política dos atores em bases empíricas e positivas decorreu de dois processos. O primeiro remonta à década de 1960, no qual alguns analistas políticos debruçaram-se sobre o comportamentalismo da Economia, baseado em um sistema de inferências dedutivo. Assim, a Ciência Política, ao passar a utilizar esse modelo dedutivo explicativo, desconsiderava as instituições sociais e políticas como variáveis importantes.

O segundo processo diz respeito a uma dissonância entre a demonstração matemática de Arrow³ (1951) e os dados oriundos de pesquisas sobre o Congresso norte-americano. Esses dados consolidavam a premissa que os parlamentares, ao votarem assembleias por regras majoritárias, tomavam decisões relevantes do ponto vista político, mas sem o enfrentamento ao problema dos “ciclos irracionais” (Peres, 2008).

Segundo Carvalho (2011), o Neo-institucionalismo não foi desenvolvido como um arcabouço teórico uniforme. Mas tornou-se elo para estudiosos de diversas correntes teóricas, que reforçam o princípio de que as instituições são relevantes e centrais para a análise dos processos políticos e sociais. Tem como objetivo central a realização de uma mediação teórica entre as análises focalizadas no Estado e na sociedade. Segundo ela, as instituições são importantes no estudo da política, pela relevância do Estado enquanto ator e autor de políticas, e pela sua capacidade de interferência na cultura política, na estratégia dos atores e na produção da própria agenda de questões que são objetos de políticas.

Em relação ao conceito de *path dependence*, Bernardi (2012) aborda que este foi introduzido originalmente pela Teoria Econômica Histórica, e posteriormente utilizado pela Ciência Política. Trata-se de um conceito ainda em disputa e construção, presente no debate

² Esse movimento do Neo-Institucionalismo surgiu como uma forma de rejeição de cientificidade do antigo Institucionalismo e uma ausência do contexto institucional nas abordagens comportamentalistas – tanto as indutivas – que se classificam em sociológica, antropológica e psicológica, como as dedutivas – que se classificam em econômica de viés neoclássico e *rational choice* ortodoxa (Peres, 2008).

³ Nesse modelo proposto por Arrow, decisões coletivas seriam “cíclicas e irracionais”. Assim, as assembleias nunca conseguiriam decidir nada de forma plena, considerando-se que as decisões são instáveis. Tomando um exemplo relacionado às políticas brasileiras de Educação Especial poderiam existir três alternativas: (a) serviços especializados em classes especiais; (b) serviços especializados em salas de recursos multifuncionais; e (c) serviços especializados em instituições filantrópicas. Nessa perspectiva, em uma decisão coletiva, numa decisão em determinado período optou-se pela alternativa A, posteriormente, optou-se pela alternativa B. Em outros momentos, pelas alternativas A, B e C respectivamente, sem um “requisito lógico de coerência”. Não há uma maioria relativa a um tema específico, mas sim diversas maiorias (Peres, 2008).

especializado dessas áreas. Desse modo, diferentes mecanismos explicativos são responsáveis pelos processos de dependência de trajetória.

Manohey e Thelen (2010), ao abordarem sobre a necessidade de compreenderem as mudanças institucionais graduais, mencionam a ampliação do debate sobre *path dependence*. Para eles, os institucionalistas históricos também lidaram com o problema da mudança institucional, enfatizando a continuidade sobre a mudança. Ao reconhecerem componentes culturais das instituições, observam as instituições como legados políticos de lutas históricas concretas.

Segundo Barreto (2021), o conceito de *path dependence* busca explicar por que escolhas realizadas em um momento específico, por menores que pareçam ser, podem ter grande consequências. Segundo ela, decisões tomadas em momentos iniciais de um processo modificam decisões futuras. Para Pierson (2004), *positive feedback*⁴ e *sequence*⁵ reforçam a trajetória adotada inicialmente.

No âmbito das políticas públicas, uma vez consolidada determinada trajetória institucional, alterações em seus direcionamentos tendem a demandar elevado esforço político, administrativo e normativo, considerando os mecanismos institucionais que favorecem a manutenção dos arranjos previamente estabelecidos (Manohey; Thelen, 2010). Assim, decisões tomadas durante o processo de constituição das instituições e das políticas públicas tendem a produzir impactos duradouros sobre seus desdobramentos futuros, uma vez que as próprias estruturas institucionais frequentemente criam mecanismos de resistência que limitam ou dificultam mudanças posteriores (Bernardi, 2012).

No âmbito das políticas educacionais, a Educação Especial é definida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996, 2013), enquanto uma “modalidade de

⁴ Em tradução realizada por Barreto (2021), *positive feedback* refere-se a um mecanismo de retroalimentação positiva decorrente de determinada decisão institucional, cuja tendência é fortalecer e reproduzir a escolha inicialmente adotada. Embora essa decisão possa apresentar resultados favoráveis em um contexto específico, isso não implica, necessariamente, que seus efeitos futuros sejam os mais adequados ou desejáveis. Assim, respostas institucionais positivas nem sempre conduzem a trajetórias previsíveis, eficientes ou socialmente benéficas.

⁵ Essa sucessão de decisões, reforçada por retornos considerados positivos, contribui para a consolidação de uma determinada trajetória institucional. Contudo, a ênfase atribuída ao conceito de *path dependence* e às suas características pode induzir à interpretação equivocada de que, após a definição de um percurso, a adoção de alternativas distintas se tornaria inviável. Tal entendimento aproxima-se da noção de *lock-in*, compreendida como uma condição de forte rigidez ou aparente irreversibilidade institucional. (Barreto, 2021).

educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência⁶, transtornos globais do desenvolvimento⁷ e altas habilidades ou superdotação⁸”.

Conforme previsto na legislação educacional brasileira, essa modalidade de educação escolar tem início na Educação Infantil e estende-se ao longo da vida⁹, no qual o Atendimento Educacional Especializado (AEE) prestado a esses estudantes pode ser realizado em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas deles, não seja possível a oferta em classes comuns de ensino regular.

O AEE, um dos conceitos-chave desse texto, é definido na legislação, enquanto um “conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente”, de forma complementar – aos estudantes com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento, ou suplementar – aos estudantes com altas habilidades ou superdotação (Brasil, 2011).

O AEE precisa integrar a proposta pedagógica da escola, de modo que envolva a participação da família e seja realizado em articulação com as demais políticas públicas. Tem como objetivos: prover condições de acesso, participação e aprendizagem no ensino regular e garantir serviços de apoio especializados de acordo com as necessidades individuais dos estudantes; garantir a transversalidade das ações da educação especial no ensino regular; fomentar o desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos que eliminem as barreiras no processo de ensino e aprendizagem; e assegurar condições para a continuidade de estudos nos demais níveis, etapas e modalidades de ensino (Brasil, 2011, Art. 3º).

⁶ Conforme a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008, p. 15), são considerados estudantes com deficiência, aqueles com “impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com diversas barreiras podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade”.

⁷ O mesmo documento define esses estudantes como aqueles que apresentam “alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo” (Brasil, 2008, p. 15). São inseridos nesse grupo os estudantes com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Ressalta-se que, do período de publicação deste documento até o momento, esses conceitos referentes ao quadro clínico também foram aperfeiçoados e atualizados. Mais recentemente, o Decreto nº 12.686/2025, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, definiu como público da Educação Especial os estudantes com Transtorno do Espectro Autista – como pessoa com deficiência – para fins da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (Brasil, 2025). Essa inserção ao grupo das pessoas com deficiência já havia sido realizada anteriormente por intermédio da Lei nº 12.764/2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Brasil, 2012).

⁸ Foram definidos enquanto aqueles estudantes que, “demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes [...] apresentam elevada criatividade, grande envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse” (Brasil, 2008, p. 15).

⁹ Essa alteração na legislação educacional brasileira se deu em virtude da publicação da Lei nº 13.632/2018 (Brasil, 2018), visando atender aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), especificamente o quarto objetivo – Educação de Qualidade, que busca “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”.

A partir de que pode ser observado, trata-se de uma política educacional¹⁰, já consignada anteriormente na Carta Magna do Estado Brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil já previa em seu art. 208, inciso III, a efetivação do direito à educação mediante o Atendimento Educacional Especializado (AEE) aos “portadores de deficiência¹¹”, preferencialmente na rede regular de ensino (Brasil, 1988). Ocorre que, durante extenso período houve uma confusão conceitual acerca das definições de “Educação Especial” e “Atendimento Educacional Especializado”, retroalimentando as controvérsias que se seguiram ao longo dos anos.

Um desses marcos refere-se à publicação do documento “O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular”, organizado pelo Ministério Público Federal (MPF) e pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (Brasil, 2004). Ao abordar o que diz o Art. 59 da LDBEN, que trata especificamente do AEE prestado em classes, escolas ou serviços especializados, o documento aponta que:

O entendimento equivocado desse dispositivo tem levado à conclusão de que é possível a substituição do ensino regular pelo especial. A interpretação a ser adotada deve considerar que esta substituição não pode ser admitida em qualquer hipótese, independentemente da idade da pessoa. Isso decorre do fato de que toda a legislação ordinária tem que estar em conformidade com a Constituição Federal. Além disso, um artigo de lei não deve ser lido isoladamente. A interpretação de um dispositivo legal precisa ser feita de forma que não haja contradições dentro da própria lei (Brasil, 2004, p. 9).

Desse modo, tem-se disposto no documento a perspectiva da inclusão total¹², à medida em que o texto direciona ao entendimento que não é possível a substituição do ensino regular pelo especial. Como descrito no material, os capítulos previstos na LDBEN, especificamente nos artigos 58 e 59 não se referiam ao AEE e sim à Educação Especial. A partir disso tem-se, no âmbito da legislação educacional brasileira, documentos que orientam a política de Educação Especial a partir dessas duas definições: a de Educação Especial (modalidade de educação escolar) e a de AEE (serviço, recurso ou modalidade).

¹⁰ Compreende-se aqui o conceito de política educacional enquanto componentes do conjunto das políticas públicas - de corte social, sendo entendidas como a expressão da ação (ou não ação) social do Estado (Azevedo, 1997).

¹¹ Optou-se por manter o texto apresentado na redação original.

¹² De acordo com Mendes (2006), essa perspectiva configura-se como uma proposta de caráter mais radical, ao defender uma política educacional sem exceções, pautada na inserção integral de todos os estudantes em classes comuns compatíveis com sua faixa etária, independentemente das especificidades ou limitações apresentadas. Tal concepção fundamenta-se em princípios éticos voltados à participação social e ao desenvolvimento coletivo, priorizando a convivência e a inclusão social em detrimento de preocupações centradas exclusivamente no desempenho acadêmico. Essa formulação emerge, sobretudo, dos movimentos de defesa dos direitos de estudantes com comprometimentos considerados mais severos, grupo que teria sido significativamente excluído e prejudicado pelos modelos anteriores de integração escolar.

Conforme consta no documento, “atendimento educacional especializado e Educação Especial, para a Constituição Federal não são sinônimos”, destacando também que “[...] o direito ao atendimento educacional especializado previsto nos artigos 58, 59 e 60 da LDBEN (Lei 9394/96) e na Constituição Federal, não substitui o direito à educação (escolarização) oferecida em classe comum da rede regular de ensino” (Brasil, 2004, p. 10).

Temos observado na literatura da área, diversos trabalhos que objetivam analisar a implementação desses marcos políticos e legais no ambiente escolar (Kassar, 1998; Mendes, 2006; Garcia, 2006; Rech, 2010; Jannuzzi, 2012; Harlos; Denari; Orlando, 2014; Laplane; Caiado; Kassar, 2016; Vinente, 2022). Entretanto, no âmbito da Ciência Política, alguns outros conceitos podem ajudar na construção de novas formas de analisar a implementação dessas políticas no contexto brasileiro.

Desse modo, o artigo tem como objetivo analisar os desdobramentos de implementação do conceito de *path dependence*, enquanto mudança gradual na política brasileira de Educação Especial, considerando como marcos temporais a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação inclusiva (2008) e o Decreto nº 10.502/2020, que instituiu a “Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida”.

Método

Delineamento

Esse trabalho fundamenta-se na técnica de pesquisa documental, técnica essa que segundo Gil (2008), vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos. Por ser fonte estável de dados mostra-se confiável, além de não possuir custos altos para a operacionalização da pesquisa realizada.

Flick (2009) também contextualiza a importância desse tipo de técnica, no que diz respeito à compreensão das políticas de Educação Especial, pois, o estudo de documentos remete às questões sobre a produção dos materiais, bem como os objetivos e as finalidades dos documentos publicados. Destaca ainda a possibilidade de análise das condições específicas que giram em torno da produção dos documentos analisados.

Fontes de Informação

Quanto às fontes de informações utilizadas nesse estudo, tratam-se de documentos publicados no Diário Oficial da União, classificados por Cunha (2001) como documentos primários¹³, por basearem-se em legislação. Desse modo, para fins ilustrativos, o Quadro 1 elenca os materiais analisados:

¹³ Cunha (2001) também considera documentos primários: congressos, conferências, marcas comerciais, normas técnicas, patentes, periódicos, projetos, relatórios técnicos, teses, dissertações e traduções.

Quadro 1 – Lista de documentos analisados

Tipo de Documento	Ano de publicação	Documento	Ementa	Versão consultada
Política Governamental	2008	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva	Não descrita no documento	Impressa
Decreto Legislativo	2008	Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008	Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007	Digital
Diretriz	2009	Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009	Institui Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica, modalidade Educação Especial	Impressa
Decreto	2011	Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011	Dispõe sobre a educação especial, o AEE e dá outras providências	Impressa
Lei	2012	Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012	Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112/1990	Digital
Lei	2012	Lei nº 12.796/2013, de 4 de abril de 2013	Altera a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências	Digital
Lei	2015	Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015	Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)	Impressa
Lei	2017	Lei nº 13.585, de 26 de dezembro de 2017	Institui a Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla	Digital
Lei	2018	Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018	Altera a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida	Digital
Lei	2018	Lei nº 13.652, de 13 de abril de 2018	Institui o Dia Nacional de Conscientização sobre o Autismo	Digital
Decreto	2019	Decreto nº 10.177, de 16 de dezembro de 2019	Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência	Digital
Lei	2020	Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020	Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao Longo da Vida	Digital

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do estudo.

Também foram utilizadas fontes secundárias como teses e dissertações publicadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)¹⁴, visando realizar um levantamento preliminar dos trabalhos já publicados anteriormente sobre o tema, conforme pode ser observado no Quadro 2.

Período

Fizeram parte dos processos de coleta e análise dos dados, os materiais publicados entre 2008 e 2020, tomando como marco temporal a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEP-EI) (Brasil, 2008) e a Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida (Brasil, 2020¹⁵).

Procedimentos de Coleta e Análise dos Dados

A pesquisa foi desenvolvida a partir de consulta ao sítio eletrônico do Diário Oficial da União, mantido pela Imprensa Nacional do Brasil. Após a identificação dos documentos pertinentes, procedeu-se à sua sistematização conforme os critérios apresentados no Quadro 1. Os materiais catalogados foram organizados em ordem cronológica, contemplando informações relativas à ementa e à respectiva data de publicação.

No que se refere às fontes secundárias, adotaram-se os descritores *path dependence* e “educação”, combinados entre si na busca avançada realizada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), considerando os campos título, assunto e resumo. A ampliação dos termos de busca mostrou-se necessária em razão de uma investigação preliminar ter identificado apenas um trabalho associado aos descritores *path dependence* e “política educacional”.

Ressalta-se, ainda, que não foram localizados trabalhos que articulassem os descritores *path dependence* e “educação especial”. A partir da estratégia de busca adotada, foram encontrados doze trabalhos acadêmicos. As informações centrais dessas produções foram organizadas no Quadro 2,

¹⁴ Conforme informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), a plataforma atua na integração dos sistemas de informação de teses e dissertações das instituições brasileiras de ensino e pesquisa, incentivando o registro e a disseminação dessas produções em formato eletrônico. Além disso, possibilita à comunidade acadêmica ampliar a circulação e a visibilidade das teses e dissertações produzidas no Brasil e no exterior, contribuindo para o fortalecimento e a difusão da produção científica nacional. De acordo com os dados disponíveis na plataforma até o momento, a BDTD reúne 626.347 dissertações, 231.276 teses e um total de 857.624 documentos, em articulação com aproximadamente 136 instituições conveniadas (Brasil, 2023).

¹⁵ Cabe destacar que, embora a publicação desse documento tenha suscitado inúmeras manifestações críticas por pesquisadores, associações científicas e diferentes fóruns de debate educacional, sua vigência foi posteriormente encerrada com a revogação promovida pelo Decreto nº 11.370/2023, editado após a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Vinente, 2022).

em ordem cronológica de publicação, contemplando autoria, ano, natureza do trabalho (dissertação ou tese), instituição de vinculação e respectivo Programa de Pós-Graduação (PPG).

Quadro 2 - Perfil dos trabalhos disponibilizados na BDTD acerca de *path dependence* e educação

Autor/Ano	Título	Tipo de trabalho	Instituição	PPG
Carvalho (2011)	A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura e/ou continuidade?	Tese	Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	Ciências Econômicas
Dias (2011)	A implementação da política de reorientação da formação em odontologia: dependência de trajetória e estímulos institucionais na UFBA	Dissertação	Instituto Oswaldo Cruz (FIOCRUZ)	Saúde Pública
Silva (2012)	Inovação sustentável na indústria do Estado de Mato Grosso: setores de alimentos e madeireiro (1970-2012)	Tese	Universidade Federal do Pará (UFPA)	Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
Ravanelli (2013)	Origens institucionais e o <i>Value for Money</i> da educação nos municípios brasileiros	Dissertação	Universidade de São Paulo (USP)	Direito
Sumiya (2015)	A hora da alfabetização: atores, ideias e instituições na construção do PAIC-CE	Tese	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	Administração
Queiroz (2018)	Fundo de financiamento estudantil (Fies) - 2010 a 2015: mecanismo de financiamento da democratização do acesso e permanência na educação superior	Dissertação	Universidade de Brasília (UNB)	Educação
Andrade (2019)	Descentralização e gestão de políticas públicas de segurança pública em nível local no Brasil: análise da agenda de desafios e potencialidades da implementação de políticas de segurança cidadã em municípios mineiros à luz do Neo-institucionalismo	Dissertação	Fundação João Pinheiro (FJP)	Administração Pública
Alves (2019)	O impacto do Financiamento Estudantil - FIES nas metas 12 e 20 do Plano Nacional de Educação (2014-2024)	Dissertação	Universidade Brasília (UNB)	Educação
Souza (2020)	Educação e trabalho como pressupostos das políticas públicas de educação profissional e tecnológica	Dissertação	Universidade de São Paulo (USP)	Direito
Miranda (2020)	A Rede Nacional de Treinamento: os Jogos Olímpicos do Rio 2016 e suas promessas de legado	Tese	Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	Educação Física

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do estudo.

No processo de análise dos dados, adotou-se o Método da Política Comparada¹⁶, uma vez que essa perspectiva possibilita ultrapassar a dimensão meramente descritiva dos fenômenos históricos, favorecendo a construção de explicações analíticas, bem como o controle de hipóteses e generalizações. Conforme assinala Caramani (2020), o método pode ser compreendido como um campo de investigação voltado ao estudo de sistemas políticos, atores e processos, permitindo identificar e interpretar diferenças e similitudes entre distintos casos por meio da análise de hipóteses, conceitos e variáveis.

Outro aspecto enfatizado pelo autor refere-se à capacidade explicativa do método diante de questões centrais da dinâmica política, tais como: quem exerce o poder de decisão política; de que maneira esse poder é constituído; quais são as bases de legitimidade da autoridade política; e como as decisões formuladas impactam a organização da vida social. Nesse sentido, considerando o objetivo central desta pesquisa, a perspectiva da Política Comparada mostra-se relevante para a compreensão e análise do objeto investigado.

Resultados e Discussão

As pesquisas que utilizam o *path dependence* enquanto referencial teórico podem contribuir para a compreensão das mudanças institucionais no tocante às políticas de Educação Especial. Conforme pode ser observado no Quadro 2, a maioria dos trabalhos sobre a temática foi publicada nos últimos cinco anos do período analisado (2016-2020), tratando-se no total de dez trabalhos, sendo seis dissertações e quatro teses, defendidas em PPGs de instituições das regiões norte (UFPA), nordeste (UFRN), sudeste (FIOCRUZ, USP, UNICAMP e FJP) e centro-oeste (UNB).

Os PPGs de vinculação dos trabalhos também envolveram áreas distintas como Educação (Queiroz, 2018; Alves, 2019), Ciências Econômicas (Carvalho, 2011), Saúde (Dias, 2011; Miranda, 2020), Administração (Samiya, 2015; Andrade, 2019), Direito (Ravanelli, 2013; Souza, 2020) e Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Silva, 2012).

A partir de uma leitura sistemática dos resumos foram observados os trabalhos mais voltados à área de Educação, mesmo que disponibilizados por outros PPGs (Carvalho, 2011; Ravanelli, 2013; Queiroz, 2018; Alves, 2019; Souza, 2020). Os demais não serão abordados nesse texto, ficando para análises posteriores. Ancorando-se o método da Política Comparada, alguns desses aspectos serão tratados a seguir.

¹⁶ No âmbito da Ciência Política trata-se de um dos seus três principais subcampos, ao lado da Teoria Política e das Relações Internacionais, focalizando estruturas, atores e processos políticos internos (Caramani, 2020).

Carvalho (2011) buscou compreender a relação complexa da política pública para a educação superior, entre 1995 e 2008, utilizando a vertente histórica do neo-institucionalismo, por meio de uma análise tridimensional da política (*polity*, *politics* e *policy*). Como dados relevantes dessa pesquisa, a autora reconstruiu o ambiente multifacetado do processo de gestação de uma política pública que teve início na constituição da agenda pública, perpassando a formulação e a implementação da política educacional nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e Lula (2003 a 2008). Os dados desse estudo apontaram que a política pública gestada pelo MEC influenciou e foi influenciada pelo conjunto de atores governamentais e sociais. Desse modo, segundo a pesquisadora, em que pese os inúmeros elementos de continuidade, houve vários indícios de ruptura institucional em relação a essas políticas.

Já Ravanelli (2013), ao apresentar os condicionantes institucionais para o nível de eficiência da gestão municipal da educação no país, chegou à conclusão de que, no mínimo, dois fatores inibem a disseminação institucional. Um desses é a ausência de incentivos aos agentes públicos para que adotem indicadores de desempenho. O outro baseia-se nos feitos institucionais informais que atuam como *path dependence* para a adoção desses mecanismos. Assim, o autor captou a presença de instituições informais, considerando variáveis socioeconômicas e históricas.

Queiroz (2018), que foi orientanda de Carvalho (2011), buscou analisar em que medida Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) atuou como mecanismo de financiamento da democratização do acesso e da permanência na educação superior privada no Brasil, entre o período de 2010 a 2015. Por meio de um estudo descritivo/analítico, utilizando análise documental, bibliográfica e quantitativa, também utilizou os conceitos de Instituições e de *path dependence* provenientes do Neo-institucionalismo histórico.

Os dados do estudo de Queiroz (2018) permitiram comparar indicadores como as receitas arrecadadas e as despesas com as mensalidades desde o início do programa; o aumento na taxa de inadimplência; a contribuição do programa para a democratização do acesso à educação superior privada; permanência e taxas de evasão inferior em relação aos estudantes não beneficiados pelo programa.

Já Alves (2019), também orientanda de Carvalho (2011), ao analisar a implementação do Programa FIES, buscou analisar de que forma a política de financiamento contribuiu para o cumprimento das metas da 12 e 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) entre os anos de 2010 e 2017. Por meio de um estudo descritivo/analítico que realizou pesquisa documental, a autora utilizou diversas bases de dados como os Microdados e as Sinopses Estatísticas da Educação Superior, provenientes do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira (INEP) no período de 2003 e 2016” e o Serviço de Informação ao cidadão- SIC do FNDE e do INEP. Os resultados apontaram uma expansão do acesso e permanência na educação superior e educação superior privada, principalmente entre 2010 e 2014. Também verificou-se que o programa promoveu a expansão e a democratização do acesso de estudantes oriundos de escolas públicas, afrodescendentes, indígenas e com deficiência na educação superior privada.

Souza (2020), ao analisar as políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica, a partir da sua base normativa e das transformações na sua institucionalidade ao longo dos anos, realizou uma análise histórica dessa modalidade, focalizando sua origem política e as evoluções institucionais. O estudo permitiu compreender os processos de mudança política e permanência institucional.

O papel central das Instituições no debate teórico

Segundo Carvalho (2015), as instituições são centrais no estudo da política, não apenas pela importância do Estado como ator e autor de ações específicas, mas por sua capacidade de interferir na cultura política, na estratégia dos atores e na produção da agenda de pesquisa neoinstitucionalista histórica. Em estudo anterior, a autora pontuou que a política pública gestada pelo Ministério da Educação (MEC) influenciou e foi influenciada pelo conjunto de atores governamentais e sociais (Carvalho, 2011).

Conforme argumentam Mahoney e Thelen (2010), os processos de mudança institucional gradual historicamente não ocuparam posição central nas explicações desenvolvidas pelas ciências sociais. Nesse contexto, predominou entre os analistas institucionais a compreensão de que as transformações institucionais ocorreriam, sobretudo, em períodos marcados por rupturas abruptas e mudanças de grande magnitude.

Contudo, os autores destacam que tais episódios de intensa convulsão institucional não necessariamente representam as formas mais recorrentes pelas quais as instituições políticas se transformam ao longo do tempo. Enfatizam que mudanças institucionais relevantes tendem, frequentemente, a ocorrer de maneira incremental, por meio de modificações graduais e ajustes aparentemente limitados que, ao se acumularem historicamente, podem produzir transformações institucionais profundas e significativas (Mahoney e Thelen, 2010).

Mahoney e Thelen (2010) passam, assim, a defender uma teoria da mudança institucional gradual ancorada na compreensão das instituições como espaços atravessados por disputas de poder. Nessa perspectiva, enfatizam tanto os conflitos permanentes entre os atores internos quanto a influência exercida pelos arranjos

institucionais já consolidados, compreendendo estabilidade e mudança como dimensões inseparáveis da dinâmica institucional. As próprias características das instituições constituem, portanto, elemento central para a compreensão dos mecanismos pelos quais as transformações institucionais se processam.

Sob esse enfoque, as regras institucionais não são concebidas como estruturas rígidas e unívocas, mas como dispositivos sujeitos a interpretações distintas e a diferentes graus de aplicação. Tal condição produz margens de ambiguidade que podem ser mobilizadas estrategicamente pelos atores interessados em promover alterações institucionais (Mahoney; Thelen, 2010).

Destacam ainda que, após sua constituição, as instituições tendem a se transformar de maneira lenta e progressiva ao longo do tempo. Embora fragmentadas e muitas vezes pouco perceptíveis em um primeiro momento, essas mudanças graduais podem exercer efeitos significativos sobre a organização e a padronização das práticas sociais. Criticam ainda parte da literatura sobre mudança institucional por privilegiar interpretações centradas em choques exógenos e rupturas abruptas, relegando a segundo plano processos de transformação endógena que se desenvolvem incrementalmente e que, acumulados historicamente, podem resultar em reconfigurações institucionais substantivas (Mahoney; Thelen, 2010).

As principais vertentes da análise institucional — notadamente o Institucionalismo Sociológico, o Institucionalismo da Escolha Racional e o Institucionalismo Histórico — apresentam limitações no que se refere à explicação dos processos de mudança institucional (Hall; Taylor, 1996; Mahoney; Thelen, 2010). Em grande medida, essas abordagens concentraram-se na compreensão da estabilidade das instituições, atribuindo menor atenção às dinâmicas graduais de transformação institucional.

Nessa perspectiva, a mudança institucional tende a ocorrer quando ambiguidades relacionadas à interpretação e à implementação das regras criam margens de ação para que diferentes atores passem a operacionalizar normas já existentes de novas maneiras. Tal compreensão permite observar e teorizar processos de mudança incremental frequentemente negligenciados pelas abordagens institucionais tradicionais.

Ao proporem um modelo analítico voltado à compreensão da mudança institucional gradual, Mahoney e Thelen (2010) formulam um conjunto de proposições que relaciona modalidades específicas de mudança incremental às características do contexto institucional e às propriedades constitutivas das próprias instituições.

Apesar das diferenças existentes entre os diversos conceitos de instituição, prevalece o entendimento de que estas são constituídas por elementos relativamente duradouros da vida política e social, tais como regras, normas e procedimentos, que estruturam o comportamento

dos atores e não podem ser modificados de forma imediata ou simples. Diante disso, passa-se, a seguir, à discussão dos conceitos centrais mobilizados neste estudo, articulando-os às políticas de Educação Especial e aos documentos que fundamentam a presente análise.

A perspectiva da política de Educação Especial enquanto Instituição

Com base na análise dos documentos, o campo político da Educação Especial foi se constituindo ao longo da história da educação brasileira enquanto um sistema paralelo de ensino. Somente após a publicação da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), passa-se a verificar nos documentos posteriores que a Educação Especial passa a ser modalidade de educação escolar, ofertada preferencialmente no sistema regular de ensino.

A própria Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva¹⁷ (Brasil, 2008) introduziu mudanças incrementais relacionadas a essa modalidade de educação escolar. Conforme consta no documento, na perspectiva da Educação Inclusiva, a Educação Especial passa a constituir a proposta pedagógica da escola, definindo seu público-alvo já mencionado acima. A Educação Especial atuaria, então, de forma articulada com o ensino comum, orientando para o atendimento às necessidades educacionais especiais desses estudantes.

Há que se considerar nesse trecho, que nessa redação apresentava, todas as disposições previstas anteriormente que mantinham a oferta dos serviços especializados em classes, salas e escolas especiais deixam de ser previstas como política. Há um rompimento da perspectiva terapêutica e clínica do modelo anterior de atendimento, para a construção de uma perspectiva de atendimento pedagógico desses estudantes nos sistemas públicos de ensino.

Posteriormente, o Decreto Legislativo nº 186/2008, que aprovou o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007 e a Resolução CNE/CEB nº 4/2009, que instituiu as Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica, modalidade Educação Especial, foram ratificando essas mudanças contidas na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.

Conforme destacam Mahoney e Thelen (2010), as regras institucionais jamais conseguem apresentar um nível de precisão capaz de contemplar todas as complexidades e

¹⁷ Conforme consta no documento, a Secretaria de Educação Especial (SEESP) do Ministério da Educação (MEC) buscou lançar essa política objetivando acompanhar os avanços do conhecimento e das lutas sociais, buscando constituir políticas públicas promotoras de uma educação de qualidade para todos os alunos. Essa perspectiva de atendimento escolar coaduna com a proposta de “inclusão total” ou “inclusão plena”, traduzida no Brasil a partir do conceito de *full inclusion* proposto por Gartner & Lipsky (1989) e Stainback & Stainback (1984).

situações produzidas pela realidade social. Assim, a emergência de novas diretrizes, demandas ou interpretações pode tensionar as normas vigentes, levando as instituições a promover adaptações destinadas a responder às novas condições históricas e políticas. Tais transformações podem ocorrer tanto pela formulação de novas regras quanto pela reinterpretação e ampliação criativa das normas já existentes, de modo a possibilitar o atendimento das novas demandas e realidades sociais que se apresentam.

Caso mais recente que se configurou com a publicação do Decreto nº 10.502/2020, buscou-se instituir uma “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida” (Brasil, 2020). Como discutiu-se anteriormente em outro trabalho, esse documento foi resultado de uma proposta apresentada para Consulta Pública, elaborada pela SECADI, buscando atender à lógica do mercado (Vinente, 2022).

Buscava-se atualizar o documento anterior (Brasil, 2008) à legislação vigente. Nesse contexto, considerando as tratativas que permearam a construção desse texto normativo, foi possível observar diferentes grupos, com interesses distintos, participando ativamente da vida política, seja questionando a normativa, seja concordando com as alterações (Vinente, 2022).

Como assinalam Mahoney e Thelen (2010), atores institucionais responsáveis pela implementação, interpretação e aplicação das normas, como a burocracia estatal e o Poder Judiciário, exercem papel significativo nos processos de transformação e evolução institucional. Na perspectiva dos autores, as próprias características constitutivas das instituições carregam potencialidades de mudança, sobretudo em razão de seus efeitos distributivos sobre as relações de poder.

Nesse sentido, a mudança institucional incremental tende a emergir nos espaços de indeterminação existentes entre a formulação da regra e sua interpretação, bem como entre a norma estabelecida e sua efetiva aplicação. São justamente essas “lacunas” ou “zonas de ambiguidade” que possibilitam a atuação estratégica dos atores institucionais na redefinição gradual das instituições (Mahoney; Thelen, 2010).

Modos de Mudança Institucional

Streeck e Thelen (2005) identificam quatro modalidades centrais de mudança institucional: (1) deslocamento (*displacement*); (2) estratificação (*layering*); (3) deriva (*drift*); e (4) conversão (*conversion*). Essas categorias analíticas buscam explicar os distintos mecanismos pelos quais as instituições podem se transformar ao longo do tempo, especialmente em contextos de mudança gradual.

O deslocamento (*displacement*) refere-se à substituição de regras institucionais existentes por novos arranjos normativos. Trata-se de uma forma de transformação que pode assumir caráter abrupto e produzir mudanças institucionais profundas, aproximando-se da noção de “mudança radical” frequentemente enfatizada pelas principais teorias institucionais tradicionais.

Embora a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008) tenha se revestido com um novo discurso para além da modalidade de educação escolar, não pode ser considerada enquanto uma norma do tipo deslocamento. Considerando-se que documentos anteriores já mencionavam o termo “Educação Inclusiva”, até mesmo programas e ações governamentais implementadas na Gestão Lula (2003-2006).

A estratificação (*layering*) corresponde à incorporação de novas regras ou dispositivos institucionais sobrepostos às estruturas já existentes. Nesse tipo de mudança, não ocorre necessariamente a criação de instituições inteiramente novas, mas sim a introdução de emendas, revisões ou acréscimos às normas previamente estabelecidas.

Ainda que realizadas de forma gradual, tais alterações podem produzir transformações institucionais relevantes, especialmente quando os novos elementos introduzidos modificam a lógica de funcionamento da instituição ou fragilizam a reprodução estável de seu núcleo original. O Decreto nº 7.611/2011 resgata alguns desses aspectos, principalmente no tocante ao financiamento dos serviços especializados para as instituições privadas, de modo que atendessem os estudantes da Educação Especial.

A deriva (*drift*) refere-se à alteração dos efeitos produzidos pelas regras institucionais em razão de mudanças ocorridas no contexto social, político ou econômico em que estão inseridas. Nesse tipo de transformação, as normas permanecem formalmente inalteradas; contudo, a abertura de distanciamentos entre as regras e suas formas de aplicação produz novos efeitos institucionais, frequentemente associados a situações de omissão, negligência ou ausência de atualização normativa diante das mudanças ambientais.

Já a conversão (*conversion*) corresponde à redefinição do uso e da aplicação de regras já existentes a partir de processos de reinterpretação estratégica. Nessa modalidade de mudança institucional, as normas permanecem formalmente preservadas, porém passam a ser operacionalizadas de maneiras distintas daquelas inicialmente previstas.

Conforme destacam Mahoney e Thelen (2010), esse processo tende a ocorrer em contextos nos quais as regras apresentam ambiguidades capazes de permitir interpretações múltiplas, e, em alguns casos, até mesmo divergentes dos sentidos originalmente atribuídos à norma. Como afirma Carvalho (2011, p. 383),

[...] os atores e as instituições políticas (polity) como essenciais para a compreensão do processo político (politics), bem como para o desenho e a conformação das políticas públicas (policies). Por esta perspectiva, a participação de indivíduos, de grupos, de classes e do Estado no processo político e a maneira pela qual eles interpretam (ideias) e perseguem seus interesses e os resultados de seus esforços, são moldados pelo arcabouço institucional, assim como a trajetória do fazer político (politics) molda e, simultaneamente, é moldada pela dimensão material da política (policy).

Nesse contexto, torna-se fundamental evidenciar a atuação dos movimentos sociais das pessoas com deficiência, bem como o engajamento político das associações comunitárias e filantrópicas no campo da Educação Especial. Tais organizações, ao mesmo tempo em que incorporam o princípio da “educação para todos”, presente nos acordos internacionais ratificados pelo Brasil, também se mobilizam em defesa de interesses institucionais e econômicos próprios, revelando a complexidade das disputas que atravessam a formulação e a implementação das políticas educacionais.

Nessa direção, a reflexão proposta por Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) acerca da democracia estadunidense mostra-se pertinente ao debate, ao afirmarem que não existem garantias institucionais ou culturais plenamente capazes de impedir processos de erosão democrática. Sob essa perspectiva, estudos voltados às políticas de Educação Especial e à análise da universalização do acesso à educação tornam-se relevantes não apenas para a compreensão das dinâmicas institucionais, mas também para o fortalecimento da democracia e para a consolidação do direito à educação como princípio efetivamente assegurado a todos.

Conclusões

Esse trabalho objetivou analisar os desdobramentos de implementação do conceito de *path dependence*, enquanto mudança gradual na política brasileira de Educação Especial, considerando como marcos temporais a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação inclusiva (2008) e o Decreto nº 10.502/2020, que instituiu a “Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida”.

Os dados do estudo apontaram que a perspectiva do *path dependence* pode servir de suporte teórico aos estudiosos do campo da Educação Especial, principalmente para análise de programas e ações governamentais. Pode contribuir para a constituição do campo teórico e para a ampliação das interfaces com as demais áreas, como foi nesse estudo o caso da Ciência Política.

As políticas de Educação Especial implementadas no período do estudo apontam que as mudanças graduais são favorecidas, por um ou mais eventos contingentes, que estabelecem um padrão de legitimidade. Um dos exemplos diz respeito ao público-alvo atendido pelos serviços especializados, bem como os serviços, recursos e modalidades que são ofertados a esses estudantes nos diferentes espaços de Atendimento Educacional Especializado.

Nessa perspectiva, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008) trata-se de uma instituição atualmente reproduzida porque é vista como legítima, e conforme preceitua Mahoney (2000), a reprodução da instituição reforça sua legitimidade.

Desse modo, como pode ser observado na pesquisa à BDTD, poucos trabalhos que utilizaram a perspectiva do *path dependence* foram encontrados na área de educação, e na área da Educação Especial, a produção científica nacional carece de avanços em relação aos estudos dessas políticas, principalmente para compreender as mudanças incrementais ou aquelas mais abruptas que vêm permeando o campo.

Trata-se de importante suporte teórico para que, por meio desse conceito, outros pesquisadores poderão recorrer e colocar em uso as contribuições do *path dependence* em suas próprias investigações, considerando a relevância acadêmica e social no tocante aos estudos na área de Educação Especial. Espera-se então, que esse estudo preliminar contribua para ampliação da compreensão das etapas que compõem a formação da agenda de políticas públicas educacionais, em especial no campo acadêmico da Educação Especial, servindo de suporte para o avanço do conhecimento na área.

Referências

ALVES, D. F. *O impacto do Financiamento Estudantil - FIES nas metas 12 e 20 do Plano Nacional de Educação (2014-2024)*. 2019. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

ANDRADE, R. L. M. *Descentralização e gestão de políticas públicas de segurança pública em nível local no Brasil: análise da agenda de desafios e potencialidades da implementação de políticas de segurança cidadã em municípios mineiros à luz do neoinstitucionalismo*. 2019. 179 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.

AZEVEDO, J. M. L. *A Educação como Política Pública*. Campinas: Autores Associados, 1997.

BARRETO, L. *A Institucionalização das relações civis-militares no Brasil (1988-2014): o papel das prerrogativas presidenciais*. 156f. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021.

BERNARDI, B. B. O conceito de dependência da trajetória (*Path Dependence*): definições e controvérsias teóricas. *Perspectivas*, São Paulo, v. 41, p. 137-167, jan./jul., 2012.

BRASIL. Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023: Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 2 jan. 2023.

BRASIL. Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025: Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011: Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). *Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)*: acesso e visibilidade às teses e dissertações brasileiras. Brasília, 2023. Disponível em: <https://bdttd.ibict.br/vufind/> Acesso em: jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012: Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013: Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 abr. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018: Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 mar. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular*. 2. ed. Brasília: MPF, 2004.

BRASIL. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, jan. 2008.

CARVALHO, C. H. A. A política pública de expansão para a educação superior entre 1995 e 2010: uma abordagem neoinstitucionalista histórica. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 51-76, 2015.

DIAS, Henrique Sant Anna. *A implementação da política de reorientação da formação em odontologia*: dependência de trajetória e estímulos institucionais na UFBA. 2011. 132 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2011.

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Tradução de Joice Elias Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GARCIA, R. M. C. Políticas para a Educação Especial e as formas organizativas do trabalho pedagógico. *Revista Brasileira de Educação Especial*. Marília, v. 12, n. 3, p. 299-316, set/dez, 2006.

GARTNER, A.; LIPSKY, D. Beyond special education: toward a quality system for all students. *Harvard Educational Review*, v. 57, p. 367-395, 1989.

HARLOS, F. E.; DENARI, F. E.; ORLANDO, R. M. Análise da estrutura organizacional e conceitual da Educação Especial brasileira (2008-2013). *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v. 20, n. 4, p. 497-512, out./dez., 2014.

JANNUZZI, G. M. *A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

KASSAR, M. C. M. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 19, n. 46, set. 1998.

LAPLANE, A. L. F.; CAIADO, K. R. M.; KASSAR, M. C. M. As relações público-privado na Educação Especial: tendências atuais no Brasil. *Revista Teias*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, jul./set. p. 40-55, 2016.

LEVITSKY, S. ZIBLATT, D. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Editora Zahar, 2018.

MAHONEY, J. B.; THELEN, K. A Theory of Gradual Institutional Change. In: MAHONEY, J.; THELEN, K. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 1-37.

MAHONEY, J.; RUESCHEMEYER, D. *Comparative historical analysis in the social sciences*. New York: Cambridge University Press, 2003.

MAHONEY, J.; SCHENSUL, D. Historical context and path dependence. In: GOODIN, R. E.; TILLY, C. *Oxford handbook of contextual political analysis*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2006. p.454-471.

MENDES, E. G. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, p. 387-405, set./dez., 2006.

PEREIRA, D. C. N. *Ensaio sobre desemprego, capital humano e progresso tecnológico*. 2022.120 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2022. DOI: <http://doi.org/10.14393/ufu.te.2022.409>.

PERES, P. S. Comportamento ou Instituições: A evolução histórica do neo-institucionalismo da Ciência Política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 68, p. 53-71, 2008.

PETERS, G. *Comparative Politics: Theory and Methods*. New York: New York University Press Press, 1998, p.454-471.

PIERSON, P. *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.

QUEIROZ, J. C. *Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) - 2010 a 2015: mecanismo de financiamento da democratização do acesso e permanência na educação superior privada*. 2018. 100 f, Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

RECH, T. L. *A emergência da inclusão escolar no Governo FHC: movimentos que tornaram uma “verdade” que permanece*. 2010. 183f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale dos Rios dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

SILVA, I. A. F. *Inovação sustentável na indústria do Estado de Mato Grosso: setores de alimentos e madeireiro (1970-2012)*. 2012. 229 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2012.

SILVA, R. N. L. Instituições informais e poder local: o funcionamento da Câmara Municipal de Américo Brasiliense a partir dos projetos de lei (2010-2018). *Revista Sem Aspas*, Araraquara, v. 9, n. 1, p. 104-119, jan./jun., 2020.

STAINBACK, S; STAINBACK, W. A rationale for the merger of special and regular education. *Exceptional Children*, v. 51, p. 102-111, 1984.

STREECK, W.; THELEN, K. 2005. “Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies. In: *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. WOLFGANG, S. THELEN. K. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 1-39.

VINENTE, S. *Política de Educação Especial no Brasil, Moçambique e Portugal: ações governamentais entre 2008 e 2022*. 365f. 2022. Tese (Doutorado em Educação Especial) – Programa de Pós-Graduação em Educação Especial, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2022.