



UFSM



2028 **UFSM** 2035

Plano de Desenvolvimento Institucional

Construindo a UFSM
que desejamos

Panorama da educação superior

2026

APRESENTAÇÃO	3
PANORAMA GLOBAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	3
ACESSO E EQUIDADE	3
PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO	4
NOVOS PERFIS ESTUDANTIS	5
A UNIVERSIDADE CONTEMPORÂNEA	6
O FUTURO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	7
PANORAMA NACIONAL DA EDUCAÇÃO	7
DA EDUCAÇÃO BÁSICA AO ENSINO SUPERIOR: ACESSO E EQUIDADE	8
DA EDUCAÇÃO BÁSICA AO ENSINO SUPERIOR: PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO	9
ENSINO SUPERIOR: EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	10
HISTÓRICO ORÇAMENTÁRIO DAS IES FEDERAIS	10
INSERÇÃO TERRITORIAL DA UFSM	14
IMPLICAÇÕES E QUESTÕES ORIENTADORAS PARA O PDI	15
REFERÊNCIAS	17

APRESENTAÇÃO

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o principal instrumento de planejamento estratégico de uma universidade. Ele traduz a identidade, os valores e a visão de futuro da instituição, orientando suas escolhas e prioridades para os próximos anos. A construção do PDI 2028-2035 da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) ocorre em um momento histórico de profundas transformações demográficas, tecnológicas, sociais e ambientais, que redefinem o papel da educação superior no Brasil e no mundo.

Nesse contexto, este documento preliminar foi elaborado com o propósito de subsidiar a comissão responsável pela elaboração do novo PDI. Ele não pretende esgotar os temas abordados, nem oferecer respostas definitivas, mas sim atuar como um ponto de partida qualificado. Seu objetivo é fornecer um diagnóstico contextualizado que ajude a embasar as informações que serão coletadas ao longo do processo, iluminando os desafios e as oportunidades que moldarão a estratégia de futuro da UFSM.

Para isso, o texto está estruturado em eixos que partem do macro para o microcenário. Inicialmente, explora o panorama global da educação superior, destacando as tendências de expansão, os novos perfis estudantis e as pressões sobre a universidade contemporânea. Em seguida, volta-se ao panorama nacional, analisando os gargalos na transição da educação básica, os desafios de acesso, permanência e conclusão, o avanço da educação a distância e traçando um histórico do orçamento das IES federais. Por fim, o documento aterrissa na inserção territorial da UFSM, articulando a presença multicampi da universidade com as demandas reais de desenvolvimento, inovação e sustentabilidade apontadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs).

Mais do que um compilado de dados e tendências, este material busca provocar a reflexão institucional. Ao final, são apresentadas implicações e questões orientadoras que convidam a comissão a pensar além das respostas puramente administrativas. O desafio que se coloca não é apenas planejar a manutenção da universidade, mas projetar que tipo de instituição a UFSM precisa ser para continuar transformando vidas e territórios em um cenário cada vez mais complexo e desigual. Espera-se que esta leitura inspire um planejamento corajoso, inclusivo e socialmente relevante para os próximos anos.

PANORAMA GLOBAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A reflexão sobre o futuro da UFSM ganha maior precisão quando contextualizada diante das transformações que afetam o ensino superior em escala mundial. Baseando-se em publicações recentes de organismos multilaterais de referência, esta seção sintetiza as principais tendências globais do setor. A análise a seguir está dividida em cinco eixos: a massificação e as desigualdades no acesso; os gargalos de permanência e conclusão; as mudanças no perfil demográfico dos estudantes; as pressões tecnológicas, financeiras e sociais que reconfiguram a universidade contemporânea; e, por fim, as perspectivas para o futuro da educação superior, com foco em seu papel ético, social e transformador.

Acesso e equidade

A educação superior passou, nas últimas décadas, por uma expansão sem precedentes históricos. O número de estudantes matriculados alcançou aproximadamente 264 milhões em 2023, enquanto a taxa bruta global de matrícula saltou de 19% em 2000 para 44% em 2024 (Unesco, 2026, 2025). Esse crescimento expressa a consolidação da universidade como etapa cada vez mais central nas trajetórias educacionais, profissionais e sociais de jovens e adultos em diferentes regiões do mundo.

No entanto, a ampliação do acesso não ocorreu de maneira homogênea, e a geografia global da educação superior permanece profundamente desigual (Unesco, 2026, 2025). Enquanto a Europa e a América do Norte apresentam taxas brutas de matrícula próximas de 79%, a África Subsaariana registra apenas cerca de 9% (Unesco, 2025). Esses dados indicam que a massificação do ensino superior convive com fortes assimetrias regionais, econômicas e institucionais.

As tendências demográficas acrescentam novos desafios a esse cenário. Em países de alta renda e em economias emergentes com transição demográfica avançada, a redução da população em idade escolar diminui a base potencial de estudantes, gera escassez de talentos e pressiona os orçamentos universitários (OECD, 2025b; Unesco, 2026; WEF, 2025). A Tailândia, por exemplo, registrou queda de cerca de 20% nas matrículas desde 2011, associada à redução da taxa de natalidade (Unesco, 2026). Em contraste, em muitos países de baixa ren-

da, especialmente na África Subsaariana, a população jovem continua crescendo, ampliando a demanda por professores, infraestrutura, financiamento e vagas no ensino superior (Unesco, 2026; United Nations, 2024; WEF, 2025).

Além das desigualdades entre países e regiões, persistem desigualdades internas relacionadas à renda, escolaridade dos pais, território, gênero, raça, etnia, deficiência e condição migratória (OECD, 2025a; Unesco, 2025). A chamada desigualdade vertical continua operando quando características individuais e sociais determinam a probabilidade de acesso à educação superior (Unesco, 2026). Desse modo, embora mais pessoas ingressem na universidade, nem todos os grupos sociais têm as mesmas chances de alcançar esse nível educacional, escolher cursos de maior prestígio, permanecer neles e concluí-los (OECD, 2025a; Unesco, 2025).

As políticas de ação afirmativa têm buscado enfrentar parte dessas desigualdades. Em diferentes países, cotas e mecanismos de admissão diferenciada procuram incluir estudantes de escolas públicas, negros, indígenas, pessoas de baixa renda e outros grupos sub-representados (OECD, 2025a; Unesco, 2026). Essas políticas ampliam o acesso, mas também exigem que as instituições transformem suas práticas de acolhimento, currículo, avaliação e convivência. A inclusão efetiva não se resume a permitir a entrada; implica criar condições para que estudantes de grupos marginalizados não precisem abandonar suas identidades para ter sucesso acadêmico (Unesco, 2021).

A pandemia de COVID-19 também trouxe à tona novas categorias de exclusão. Além de refugiados, minorias étnicas, populações rurais e pessoas com deficiência, ganharam destaque os digitalmente excluídos: estudantes sem acesso adequado a internet, equipamentos, espaços de estudo e competências digitais (Unesco, 2021). A digitalização da educação pode ampliar oportunidades, mas também pode aprofundar desigualdades quando não é acompanhada por políticas de conectividade, inclusão tecnológica e suporte pedagógico.

Portanto, o desafio contemporâneo não é apenas expandir o número de matrículas, mas fazê-lo de forma equitativa, sustentável e territorialmente equilibrada. A pergunta central deixa de ser apenas “quantos entram?” e passa a incluir também “quem entra, em quais cursos, com quais condições e com quais chances reais de concluir?”

Permanência e conclusão

A expansão do acesso ao ensino superior não tem sido acompanhada, na mesma velocidade, pela ampliação das taxas de conclusão. Embora a participação no ensino superior cresça aproximadamente um ponto percentual ao ano, a taxa de graduação avança apenas cerca de 0,4 ponto percentual, resultando em uma taxa global de formação em torno de 27% em 2024 (Unesco, 2026). Esse descompasso revela um problema central: muitos sistemas têm sido mais eficientes em ampliar o ingresso do que em garantir permanência e conclusão.

A evasão é particularmente crítica no primeiro ano. Em muitos países da América Latina, incluindo o Brasil, as taxas de abandono no primeiro ano de cursos de bacharelado excedem 20% (Unesco, 2026). Contudo, a evasão não se limita ao início da trajetória acadêmica. Ela ocorre em todos os níveis do percurso universitário, inclusive em fases avançadas. Aproximadamente um terço dos estudantes que abandonam já completaram 75% dos créditos necessários para a graduação (Van Damme & Zahner, 2022), o que evidencia perdas individuais, institucionais e sociais significativas.

As razões para a evasão são múltiplas. Para estudantes de baixa renda, o custo de oportunidade da educação superior é um fator decisivo (Unesco, 2026). Muitos precisam trabalhar para se sustentar ou apoiar suas famílias, o que dificulta a dedicação aos estudos (Unesco, 2026). Mesmo quando existem bolsas e auxílios, eles frequentemente não cobrem integralmente custos de vida como moradia, transporte, alimentação e materiais didáticos (Unesco, 2026). Assim, a permanência depende não apenas da gratuidade ou do valor da mensalidade, mas também das condições concretas de sobrevivência estudantil.

Outro fator decisivo está nas lacunas de formação acadêmica prévia. Estudantes que ingressam com deficiências em competências genéricas – como pensamento crítico, resolução de problemas e comunicação escrita – têm maior dificuldade de progredir (Van Damme & Zahner, 2022). A falha acadêmica, nesse sentido, não deve ser interpretada apenas como responsabilidade individual, mas como resultado de trajetórias educacionais desiguais que chegam à universidade e desafiam sua capacidade de apoio pedagógico.

Há ainda o desajuste entre expectativas e realidade acadêmica. Muitos abandonos no primeiro ano decor-

rem de um mismatch entre o que o estudante esperava do curso e o conteúdo efetivamente oferecido (OECD, 2025a). Essa frustração pode ser agravada por currículos pouco flexíveis, sistemas de avaliação rígidos, cargas de trabalho excessivas e baixa integração entre estudantes, docentes e instituição (WHO, 2025).

Nesse contexto, a saúde mental tornou-se uma dimensão incontornável da permanência estudantil. Estudos indicam que problemas de saúde mental podem influenciar decisivamente as trajetórias acadêmicas e contribuir para o abandono (OECD, 2025a). O sentimento de não pertencimento tende a aprofundar esse quadro, especialmente entre estudantes pertencentes a grupos historicamente excluídos, que podem enfrentar barreiras adicionais para se reconhecerem como parte legítima do ambiente universitário (OECD, 2025a; Unesco, 2026). A ausência de redes de apoio, de referências simbólicas e de comunidades acolhedoras compromete a integração acadêmica e social, afetando diretamente as condições de permanência. Assim, a crise de bem-estar não pode ser tratada apenas como um problema individual ou clínico; ela também atravessa formas institucionais de organização da própria vida universitária.

A conclusão, portanto, deve ser vista como indicador central da eficiência e da equidade dos sistemas de educação superior (OECD, 2025a; Unesco, 2026). Não basta democratizar o acesso se os estudantes mais vulneráveis seguem tendo maior probabilidade de abandonar. A permanência exige políticas integradas de apoio financeiro, acolhimento, orientação acadêmica, flexibilização curricular, saúde mental e pertencimento institucional.

Novos perfis estudantis

A massificação da educação superior foi acompanhada de profundas mudanças no perfil estudantil. A imagem tradicional do universitário como jovem de 18 a 23 anos, sem responsabilidades familiares ou profissionais relevantes e dedicado integralmente aos estudos, tem se tornado cada vez menos realista (Unesco, 2026). Os sistemas de ensino superior recebem hoje públicos mais diversos, com trajetórias educacionais, idades, expectativas e necessidades muito diferentes.

Um dos grupos que ganhou visibilidade é o dos estudantes de primeira geração, isto é, aqueles que são os primeiros de suas famílias a frequentar a universidade. No Brasil, o crescimento desse grupo é associado à ex-

pansão de vagas, às políticas de inclusão, às cotas, ao financiamento estudantil e ao aumento da oferta em modalidades mais flexíveis (Unesco, 2026). Ainda assim, a escolaridade dos pais continua sendo um dos principais determinantes do sucesso acadêmico. Aproximadamente 70% dos jovens com pais graduados obtêm diploma superior, contra apenas 26% daqueles cujos pais não completaram o ensino médio (OCDE, 2025a). Esse dado reforça que a educação superior ainda reproduz vantagens sociais herdadas, mesmo em contextos de expansão do acesso.

Outro elemento central do novo perfil estudantil é a presença crescente de adultos que entram, saem e retornam à educação superior ao longo da vida (Unesco, 2026). Na Suécia, por exemplo, cerca de metade dos estudantes são adultos que retornam para estudar em tempo parcial (Unesco, 2026). Nesse contexto, a educação superior deixa de ser uma etapa única e concentrada no início da vida adulta e passa a integrar trajetórias de aprendizagem contínua.

Também cresce o número de estudantes que combinam trabalho e estudo. No Brasil, a forte presença do ensino a distância e dos cursos noturnos reflete a demanda de estudantes que trabalham, têm responsabilidades familiares ou vivem longe dos grandes centros universitários (Unesco, 2026). Em países da OCDE, cerca de 19% dos jovens de 18 a 24 anos estão simultaneamente empregados e matriculados em alguma forma de educação (OECD, 2025a). Esse dado reforça a importância de modelos institucionais mais flexíveis, capazes de acomodar trajetórias não lineares, cargas horárias diversas, modalidades híbridas e necessidades de requalificação profissional.

A composição de gênero também mudou. Globalmente, as mulheres hoje superam os homens no ensino superior, com cerca de 113 mulheres matriculadas para cada 100 homens em 2023 (Unesco, 2025). No entanto, essa vantagem geral não elimina desigualdades internas. As mulheres continuam sub-representadas em áreas de STEM – ciência, tecnologia, engenharia e matemática (OECD, 2025a) –, justamente campos associados a maior retorno econômico, empregabilidade e influência tecnológica. Assim, a equidade de gênero precisa ser analisada não apenas pelo acesso global, mas também pela distribuição entre áreas de conhecimento, carreiras e posições de liderança.

Por fim, a internacionalização é outro traço marcante do novo perfil acadêmico. O número de estudantes

móveis triplicou em duas décadas, chegando a quase 6,9 milhões em 2022 (Unesco, 2025), embora com recente retração nos Estados Unidos (Robert et al., 2026). Estudantes da Ásia constituem o maior grupo regional, representando cerca de 58% dos estudantes internacionais em países da OCDE em 2023 (OECD, 2025a). A mobilidade internacional amplia experiências formativas, redes científicas e circulação de conhecimento, mas também depende de políticas migratórias e estabilidade geopolítica.

A universidade contemporânea

A universidade contemporânea enfrenta pressões simultâneas de natureza financeira, tecnológica, pedagógica, demográfica e social. Uma das mais importantes é a sustentabilidade financeira. Em parte dos países da OCDE, o valor real dos subsídios públicos caiu, levando muitas instituições a depender mais de mensalidades privadas, parcerias externas ou da captação de estudantes internacionais (OECD, 2025b; Robert et al., 2026). Esse modelo, contudo, pode aumentar vulnerabilidades, especialmente quando fluxos internacionais são afetados por crises econômicas, políticas migratórias restritivas ou tensões geopolíticas.

Ao mesmo tempo, cresce a pressão para que as universidades demonstrem o retorno econômico de seus diplomas (Robert et al., 2026). Em alguns países, a confiança pública no valor do diploma universitário tradicional diminuiu, em razão do aumento dos custos, do endividamento estudantil e das dúvidas sobre a preparação efetiva para o mercado de trabalho (OECD, 2025b; Robert et al., 2026). Esse cenário fortalece a demanda por indicadores de empregabilidade, salários, produtividade e retorno sobre investimento.

Como resposta, formatos curtos e flexíveis vêm ganhando espaço. Microcredenciais, certificações baseadas em competências, bootcamps e cursos modulares tornam-se atraentes para adultos que precisam de requalificação rápida e para empregadores interessados em habilidades específicas (Robert et al., 2026). Esses formatos não substituem necessariamente os diplomas tradicionais, mas pressionam as universidades a repensarem currículos longos, rígidos e pouco conectados às transformações do trabalho.

A lacuna de competências é uma das críticas recorrentes aos sistemas de educação superior (Van Damme

& Zahner, 2022). Empregadores valorizam cada vez mais competências transversais, como pensamento crítico, comunicação, criatividade, colaboração, alfabetização de dados e resolução de problemas complexos (Van Damme & Zahner, 2022; WEF, 2025). No entanto, muitos cursos ainda permanecem organizados em torno tarefas cognitivas rotineiras e em conhecimentos procedimentais, isto é, em habilidades que podem ser mais facilmente automatizadas. (Van Damme & Zahner, 2022).

Nesse contexto, a IA tem potencial de redefinir o design instrucional, o suporte acadêmico, a avaliação e a relação entre estudantes e professores (Van Damme & Zahner, 2022). Como tarefas puramente factuais ou repetitivas podem ser cada vez mais automatizadas, ganha importância a capacidade de formular boas perguntas, avaliar evidências, interpretar contextos, tomar decisões éticas e produzir respostas criativas (Van Damme & Zahner, 2022). A avaliação acadêmica também tende a se deslocar de provas tradicionais para demonstrações mais autênticas de aprendizagem, que valorizem processo, reflexão, autoria, julgamento e aplicação (Van Damme & Zahner, 2022).

O ensino híbrido e online também se consolidou como parte estrutural da universidade contemporânea (Unesco, 2021). Até 2050, espera-se que a educação superior seja oferecida por meio de uma combinação de modalidades presenciais, híbridas e totalmente online (Unesco, 2021). Essa flexibilidade é essencial para estudantes trabalhadores, adultos em requalificação, pessoas em áreas remotas e grupos que não conseguem se adaptar ao modelo presencial tradicional.

No entanto, a digitalização não elimina a importância do espaço físico. A universidade continua sendo um lugar de convivência, socialização, debate, construção de redes e encontros imprevistos (Unesco, 2021). A interação humana permanece central para a formação intelectual, ética e cidadã. Assim, embora a tecnologia possa apoiar, ampliar e flexibilizar os processos educativos, ela não substitui integralmente a mediação docente, os vínculos institucionais e as experiências coletivas que dão sentido à vida universitária (Unesco, 2021).

A sustentabilidade ambiental também emerge como missão universitária. As instituições são chamadas a incorporar o letramento climático em diferentes áreas do currículo, e não apenas em cursos ambientais (Van Damme & Zahner, 2022). Além disso, os próprios campi e comunidades podem funcionar como laboratórios vivos,

nos quais estudantes, professores e atores sociais trabalham juntos para enfrentar problemas concretos, como crise climática, mobilidade, energia, desigualdade urbana e segurança alimentar (Unesco, 2021).

Essa agenda exige maior inter e transdisciplinaridade (Unesco, 2021). Os grandes problemas contemporâneos não cabem em silos disciplinares rígidos. Mudanças climáticas, inteligência artificial, desigualdade, saúde pública, migração e sustentabilidade exigem a integração de saberes científicos, tecnológicos, sociais, culturais e éticos. A universidade contemporânea, portanto, precisa formar não apenas especialistas, mas sujeitos capazes de dialogar entre áreas e atuar em problemas complexos.

O futuro da educação superior

O debate sobre o futuro da educação superior envolve dimensões que vão muito além do retorno econômico dos diplomas. Embora empregabilidade, renda e produtividade sejam essenciais, a universidade também possui funções sociais, culturais, científicas, democráticas e humanas. Ela forma profissionais, mas também cidadãos; produz inovação, mas também pensamento crítico; responde ao mercado, mas também deve responder à sociedade.

Nesse sentido, cresce a defesa de uma educação superior orientada não apenas pelo “aprender a fazer”, mas também pelo “aprender a transformar” e “aprender a tornar-se” (Unesco, 2021). Nesse contexto, a formação universitária precisa desenvolver capacidades que as máquinas não replicam facilmente: julgamento ético, responsabilidade social, imaginação, cooperação, sensibilidade cultural e compromisso com direitos humanos. A universidade do futuro é, assim, desafiada a valorizar dimensões formativas intangíveis (Unesco, 2021) – aquelas que nem sempre podem ser plenamente mensuradas, mas que são essenciais para a vida democrática, a convivência social e a transformação coletiva.

Essa visão aproxima a universidade dos valores de respeito, empatia, igualdade e solidariedade, pilares de uma educação “com alma” – uma educação que prepara as pessoas não apenas para o sustento, mas para a vida (Unesco, 2021). Trata-se de formar cidadãos conscientes de suas responsabilidades cívicas e ambientais, capazes de agir com tolerância diante das diferenças e de exercer o pensamento crítico frente a preconceitos e desinformação (Unesco, 2021). Uma educação superior

orientada por valores transcende as fronteiras da sala de aula e dos ambientes virtuais, promovendo aprendizagens que evoluem continuamente e fortalecem a capacidade de cada indivíduo de transformar seu meio e contribuir para uma humanidade comum (Unesco, 2021).

Nesse sentido, a transformação da universidade não ocorrerá por meio de soluções simples ou padronizadas. Os sistemas de educação superior são diversos e respondem a contextos históricos, demográficos, econômicos e culturais distintos. Países com declínio populacional enfrentam desafios diferentes daqueles com forte crescimento da juventude. Instituições de pesquisa intensiva têm demandas distintas de faculdades voltadas à formação profissional local. Por isso, reformas eficazes exigem governança forte, visão de longo prazo e capacidade de adaptação.

A resiliência institucional será uma condição decisiva. Diante de cortes orçamentários, mudanças demográficas, crise de confiança, pressões tecnológicas e novas demandas sociais, as universidades precisarão alinhar ambições estratégicas aos recursos disponíveis. Em alguns casos, isso pode envolver reestruturação de redes institucionais, revisão de programas, cooperação entre instituições e descontinuação de atividades pouco sustentáveis.

Em última instância, a inclusão radical deve estar no centro desse processo (Unesco, 2026). A universidade do futuro não pode apenas admitir estudantes diversos; precisa transformar suas estruturas para que eles tenham condições reais de pertencimento, aprendizagem e conclusão (Unesco, 2021). Isso implica rever currículos, linguagens, formas de avaliação, políticas de apoio, relações pedagógicas e culturas institucionais. O desafio é construir ambientes nos quais estudantes de origens, trajetórias e condições diversas possam não apenas acessar a universidade, mas participar plenamente dela.

PANORAMA NACIONAL DA EDUCAÇÃO

Com base em um conjunto ampliado de fontes oficiais e especializadas, esta seção traça um diagnóstico da educação brasileira, conectando a realidade da educação básica aos desafios do ensino superior. O panorama está estruturado em quatro eixos: os desafios de acesso e equidade na transição da educação básica para o ensino superior; os gargalos de permanência e conclusão; o avanço da educação a distância e seus impactos sobre a formação docente e o perfil estudantil; e o histórico orçamentário recente das Instituições Federais de Ensino

Superior (IES), em especial no contexto de recomposição e sustentabilidade financeira do sistema público federal.

Da educação básica ao ensino superior: acesso e equidade

O contexto educacional brasileiro combina ampliação histórica do acesso, mudanças demográficas e persistência de desigualdades estruturais. Na educação básica, o Censo Escolar de 2025 registrou aproximadamente 46 milhões de matrículas distribuídas em cerca de 179 mil escolas, com redução de 2,3% em relação ao ano anterior (Inep, 2026a). Essa queda não deve ser interpretada apenas como retração da oferta, mas como resultado de fatores combinados: transição demográfica, melhoria dos indicadores de fluxo escolar e reconfiguração da demanda educacional (Inep, 2026a). Para o planejamento de longo prazo de uma universidade pública, esse dado é relevante porque sinaliza que a expansão futura não poderá ser pensada apenas em termos de aumento linear de vagas, mas também de qualidade, transição entre etapas, permanência e aderência territorial.

A rede pública permanece como o principal eixo de sustentação da educação brasileira, concentrando cerca de 79% das matrículas da educação básica (Inep, 2026a). A rede municipal responde por aproximadamente metade dos estudantes, enquanto quase 89% das matrículas estão em áreas urbanas (Inep, 2026a). Essa configuração evidencia a centralidade dos sistemas públicos municipais e estaduais na formação dos futuros ingressantes da educação superior. Também reforça que as universidades federais, ao planejarem suas ações de ensino, pesquisa e extensão, precisam considerar a qualidade da educação básica como parte do ecossistema que condiciona o acesso, o desempenho acadêmico e a equidade no ensino superior.

Em termos de etapas de ensino, a educação infantil alcançou 9,28 milhões de matrículas, o ensino fundamental reuniu 25,8 milhões de estudantes e o ensino médio contabilizou 7,4 milhões de matrículas (Inep, 2026a). A ampliação da educação em tempo integral e a melhora dos indicadores de rendimento representam avanços importantes, mas não eliminam desafios de acesso equitativo, especialmente nas creches, nem as desigualdades de trajetória que se acumulam até a entrada na universidade. Assim, o debate sobre acesso à educação superior começa antes do vestibular ou do SiSU: ele depende das condições de escolarização,

aprendizagem, permanência e orientação acadêmica construídas ao longo da educação básica.

No ensino superior, a expansão do sistema brasileiro foi expressiva, mas insuficiente para universalizar o acesso dos jovens na idade considerada prioritária pelas políticas educacionais. Entre 2014 e 2024, o número de matrículas em cursos de graduação passou de 7,8 milhões para 10,2 milhões, ultrapassando pela primeira vez a marca de 10 milhões de estudantes (Inep, 2026b). Esse crescimento, contudo, ocorreu de forma desigual: foi fortemente impulsionado pela educação a distância, que em 2024 passou a concentrar 50,7% das matrículas de graduação, e pelo setor privado, responsável por 80% dos estudantes da educação superior brasileira (Inep, 2026b).

Em 2024, a taxa bruta de matrícula na educação superior alcançou 42,9%, ainda abaixo da meta de 50% prevista no PNE, enquanto a taxa líquida foi de 22,9% e a taxa líquida ajustada chegou a 27,0%, permanecendo distante da meta de 33% para a população de 18 a 24 anos (Brasil, 2014; Inep, 2026b). Esses dados indicam que a expansão recente ampliou o volume total de matrículas, mas não alterou, na mesma proporção, a participação do público jovem no ensino superior. Para o PDI, isso reforça que a democratização do acesso segue como agenda aberta: o desafio não consiste apenas em ofertar vagas, mas em criar trajetórias viáveis para que jovens de diferentes origens sociais, territórios e formações escolares consigam ingressar, permanecer e concluir seus cursos.

Mesmo com essas limitações no alcance do público jovem, o processo de expansão produziu, de toda forma, uma inegável diversidade no perfil discente. Na rede pública de ensino superior, a participação conjunta de estudantes pretos e pardos alcançou 49,4% em 2024, superando pela primeira vez a proporção de estudantes brancos, de 47,7% (Semesp, 2026). Na rede privada, a participação de estudantes pardos também cresceu entre 2014 e 2024, passando de 31,5% para 35,6% (Semesp, 2026). Esses dados revelam uma transformação relevante no perfil social da universidade brasileira, associada a políticas de inclusão, ações afirmativas e expansão do acesso. No entanto, a maior presença de estudantes pretos e pardos na Educação de Jovens e Adultos, em que representam 78,4% das matrículas, mostra que as desigualdades históricas continuam marcando as trajetórias escolares e chegam ao ensino superior sob a forma de defasagens, dificuldades de permanência e maior vulnerabilidade acadêmica (Inep, 2026a).

A equidade de gênero apresenta outro movimento importante. As mulheres representam 59,5% das matrículas no ensino superior e 61,1% na rede privada (Inep, 2026b). A presença majoritária feminina, contudo, não encerra o debate sobre desigualdade. Como as estatísticas consultadas focam no panorama macro e não capturam as nuances dessas trajetórias, o planejamento institucional precisa considerar assimetrias internas em relação às condições de conclusão, empregabilidade, remuneração e acesso a áreas estratégicas.

A inclusão de pessoas com deficiência também avançou, sobretudo na educação básica, onde 96% dos estudantes com deficiência frequentam classes comuns (Inep, 2026a). No ensino superior, embora a maioria dos cursos declare possuir condições de acessibilidade, a disponibilidade de recursos especializados ainda é limitada, especialmente para estudantes com deficiência visual e auditiva (Inep, 2026b). A inclusão, portanto, não pode ser reduzida à matrícula ou à declaração formal de acessibilidade. Ela exige recursos pedagógicos, tecnologias assistivas, formação docente, desenho universal da aprendizagem e estruturas institucionais capazes de acompanhar estudantes ao longo de todo o percurso formativo.

A dimensão territorial é outro fator determinante na distribuição dessas oportunidades educacionais. O Sudeste concentra 44,2% das matrículas do ensino superior brasileiro, evidenciando a distribuição desigual das oportunidades educacionais no país (Semesp, 2026). Na educação básica, diferenças regionais aparecem também na infraestrutura tecnológica, como no acesso à internet banda larga nas escolas de ensino fundamental, que permanece limitado em alguns estados da Região Norte (Inep, 2026a).

O balanço desse panorama mostra que, embora a ampliação da diversidade seja uma conquista inegável, a superação das desigualdades ainda é um projeto inacabado. Para uma universidade federal multicampi, situada em uma região com forte diversidade social, produtiva e territorial, o cenário exige que o planejamento estratégico vá além da garantia de acesso, focando fortemente em políticas de permanência, conclusão e na mitigação de assimetrias persistentes.

Da educação básica ao ensino superior: permanência e conclusão

Na educação básica, os indicadores de rendimento mostram recuperação após os impactos da pandemia.

Em 2024, os anos iniciais do ensino fundamental alcançaram taxa de aprovação de 97,4%, enquanto o ensino médio registrou 91,7% (Inep, 2026a). Esses resultados indicam avanços na permanência escolar, mas não eliminam os efeitos acumulados de trajetórias desiguais.

A distorção idade-série permanece como um dos sinais mais claros dessa desigualdade. Ela atinge 10% dos estudantes do ensino fundamental e 15,9% dos matriculados no ensino médio, com incidência mais elevada entre estudantes do sexo masculino (Censo Escolar da Educação Básica, 2025). Na primeira série do ensino médio, a taxa chega a 22% entre os meninos, em comparação a 15,4% entre as meninas (Inep, 2026a). Esse atraso escolar não é apenas um indicador administrativo: ele expressa repetências, interrupções, dificuldades de aprendizagem e maior risco de evasão. Também afeta a formação do público potencial da educação superior, pois estudantes com percursos escolares mais frágeis tendem a enfrentar barreiras adicionais para ingressar e permanecer na universidade.

Em consonância com as tendências globais, no ensino superior, o desafio da permanência assume dimensão ainda mais crítica. Em 2024, a taxa de desistência na Educação a Distância alcançou 41,6%, percentual muito superior ao observado nos cursos presenciais, de 24,8% (Inep, 2026b; Semesp, 2026). A análise longitudinal indica que apenas 39% dos ingressantes concluem a graduação após dez anos, enquanto cerca de 60% abandonam seus cursos (Inep, 2026b; Semesp, 2026).

A experiência do Prouni, contudo, sugere que políticas de apoio podem fazer diferença: a taxa de conclusão entre bolsistas é de 58%, contra 36% entre estudantes não beneficiários (Semesp, 2026). Embora esse resultado se refira a um programa específico, ele reforça uma conclusão mais ampla: os estudantes não permanecem apenas porque ingressaram; permanecem quando há condições materiais, acadêmicas e institucionais para sustentar sua trajetória.

A consolidação de políticas de permanência precisa ser entendida não apenas como expansão de apoios, mas como um compromisso transversal da universidade com a formação integral e com a justiça educacional. Permanecer é também sentir-se parte de um projeto coletivo que valoriza a diversidade, reconhece diferentes trajetórias e oferece condições reais de sucesso acadêmico. Em vez de tratar a evasão como um problema isolado, é preciso compreendê-la como sinal de descompasso entre o modo de funcionamento institucional e as necessidades

concretas dos estudantes. Assim, a política de permanência deve atravessar todas as dimensões da vida universitária (pedagógica, curricular, administrativa e comunitária), orientando práticas que favoreçam vínculos, aprendizagens consistentes e trajetórias sustentáveis.

Ensino superior: educação a distância

Em 2024, a Educação a Distância (EAD) ultrapassou pela primeira vez o ensino presencial em número de matrículas, alcançando 50,7% dos estudantes de graduação do país (Inep, 2026b; Semesp, 2026). Entre 2014 e 2024, as matrículas nessa modalidade cresceram 286,7%, enquanto as presenciais recuaram 22,3% (Inep, 2026b). A expansão foi fortemente liderada pelo setor privado, que concentra 95,9% das matrículas a distância (Inep, 2026b). Esse crescimento ampliou as oportunidades de acesso, promovendo uma verdadeira reconfiguração social no perfil dos ingressantes. A diferença entre as modalidades explicita essa transformação: enquanto nos cursos presenciais 70,3% das matrículas estão concentradas em estudantes de até 24 anos, na EAD ocorre o inverso, com 67,3% dos matriculados tendo 25 anos ou mais (Inep, 2026b). A modalidade a distância tornou-se, portanto, uma das principais portas de entrada para adultos que precisam conciliar estudo, trabalho, deslocamentos e responsabilidades familiares.

Apesar de democratizar o acesso para esse novo perfil, a expansão acelerada da EAD trouxe dilemas de qualidade, acompanhamento acadêmico, interação pedagógica e concentração de mercado. A baixa ocupação das vagas reforça esses dilemas. Em 2024, foram disponibilizadas mais de 23,6 milhões de vagas no ensino superior, mas apenas 25,0% das novas foram preenchidas (Inep, 2026b). A diferença de ociosidade é expressiva: os cursos presenciais preencheram 42,4% de suas vagas novas, enquanto a EAD alcançou apenas 20,9% (Inep, 2026b). Esses dados sugerem que a simples multiplicação da oferta não garante democratização efetiva. Quando a expansão se apoia em um grande volume de vagas de baixa ocupação e alta evasão, o problema desloca-se da escassez formal de acesso para a capacidade real de atrair, engajar e formar estudantes.

A alta evasão da modalidade, a baixa ocupação de vagas e a elevada relação entre estudantes e docentes indicam que a escala não equivale necessariamente a qualidade formativa (Inep, 2026b; Semesp, 2026). O uso de tecnologias precisa estar associado a desenho pedagógico, interação, tutoria qualificada, acessibilidade, ava-

liação adequada, proteção de dados e acompanhamento contínuo dos estudantes. Para instituições públicas, a questão não é simplesmente aderir ou resistir ao ensino digital, mas definir em quais situações ele amplia o direito à educação e em quais pode fragilizar a formação.

As licenciaturas constituem um ponto sensível desse cenário. Em 2024, 68,5% das matrículas em cursos de licenciatura estavam na modalidade a distância e 67,7% dos estudantes estavam em instituições privadas (Inep, 2026b). Ao mesmo tempo, houve retração de 2,8% no número de ingressantes em licenciaturas entre 2023 e 2024 e queda de 11,5% no número de concluintes, o maior recuo entre os graus acadêmicos (Inep, 2026b). Essa combinação de baixa atratividade, forte concentração na EAD e redução de concluintes projeta riscos para a formação de professores e, consequentemente, para a qualidade futura da educação básica.

Para uma universidade pública com tradição em formação docente, pesquisa educacional e presença regional, esse quadro impõe responsabilidade estratégica. A formação de professores não pode ser tratada apenas como uma área acadêmica entre outras. Ela conecta educação básica, desenvolvimento regional, equidade social e sustentabilidade do próprio sistema educacional. O novo perfil estudantil exige currículos flexíveis, trajetórias formativas mais bem acompanhadas, uso qualificado de tecnologias, reconhecimento de experiências prévias e estratégias de apoio a estudantes que não vivem a universidade em tempo integral. Mas flexibilidade não deve significar precarização. O desafio é combinar abertura, qualidade, vínculo institucional e compromisso público.

Histórico orçamentário das IES federais

A análise do financiamento das instituições federais de ensino deve ser feita com cautela metodológica, pois o orçamento público pode ser lido a partir de diferentes recortes: orçamento total, despesas obrigatórias, despesas discricionárias, custeio, investimento, assistência estudantil, emendas parlamentares, valores autorizados, empenhados, liquidados e efetivamente pagos. Para um panorama nacional, o ponto mais relevante não é apenas identificar se houve crescimento nominal do orçamento, mas compreender se os recursos disponíveis para funcionamento, manutenção, assistência estudantil, infraestrutura, laboratórios, permanência e expansão acompanharam as necessidades reais das universidades federais e da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

No financiamento educacional mais amplo, o Brasil investiu R\$ 540 bilhões em educação em 2023, considerando as três esferas de governo, o que correspondeu a 4,9% do PIB (Todos Pela Educação, 2025). Desse total, o ensino superior respondeu por 14,6% dos gastos públicos em educação (Todos Pela Educação, 2025). Esses dados mostram que o financiamento da educação superior pública federal está inserido em uma disputa orçamentária mais ampla, na qual a educação básica concentra a maior parcela das despesas, enquanto universidades, institutos federais, agências de fomento e programas de assistência estudantil dependem fortemente da capacidade federal de sustentar despesas discricionárias e investimentos de médio e longo prazo.

No caso das universidades federais, os dados recentes indicam recomposição nominal relevante, mas ainda acompanhada de restrições no custeio e na execução. Segundo o Ministério da Educação, o orçamento das universidades federais passou de R\$ 66,9 bilhões em 2022 para R\$ 97,1 bilhões em 2026, crescimento nominal de 45,1% no período (Brasil/MEC, 2026c). Esse dado, porém, precisa ser interpretado com cuidado, pois o orçamento total inclui despesas obrigatórias, especialmente pessoal e encargos, que não se traduzem automaticamente em maior capacidade de manutenção, investimento e expansão acadêmica. Para o funcionamento cotidiano das instituições, as despesas discricionárias são particularmente sensíveis, pois financiam contratos terceirizados, energia, água, segurança, limpeza, manutenção predial, assistência estudantil, laboratórios, obras e aquisição de equipamentos.

A leitura da Andifes/FORPLAD reforça essa distinção. Para 2025, a apresentação sobre financiamento

das universidades federais indicava PLOA de R\$ 6,575 bilhões, LOA atual de R\$ 6,449 bilhões e LOA sem emendas RP2 de R\$ 6,337 bilhões, apontando necessidade de recomposição de aproximadamente R\$ 249,3 milhões para retornar ao patamar inicialmente previsto no PLOA (Andifes, 2025). A mesma fonte registra cortes em componentes relevantes, como o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que passou de R\$ 1,322 bilhão no PLOA 2025 para R\$ 1,260 bilhão na LOA 2025, diferença de R\$ 62,7 milhões (Andifes, 2025). Esses valores indicam que o debate orçamentário das universidades federais não se resume à variação do orçamento global, mas envolve a suficiência dos recursos diretamente vinculados à permanência estudantil e ao funcionamento institucional.

A restrição orçamentária torna-se ainda mais evidente quando se observa a evolução real dos recursos de custeio e investimento das universidades federais. Entre 2013 e 2023, os valores destinados ao custeio, que financiam despesas essenciais de funcionamento, como contratos, manutenção, energia, segurança, limpeza, materiais e serviços, apresentaram queda expressiva em termos reais. A redução foi ainda mais acentuada nos investimentos, que envolvem obras, infraestrutura, equipamentos e material permanente. Segundo Alcântara, Petean e Motta (2025), a média anual dos investimentos caiu de aproximadamente R\$ 5,54 bilhões no período de 2013 a 2016 para R\$ 1,13 bilhão no período de 2017 a 2023, enquanto o custeio médio passou de cerca de R\$ 14 bilhões para R\$ 10,1 bilhões nos mesmos períodos. Esse comportamento indica que, mesmo quando há recomposição nominal do orçamento total, a capacidade efetiva de manutenção, modernização e expansão das instituições pode permanecer limitada.

Universidades federais: queda real dos recursos de custeio e investimento (2013-2023)

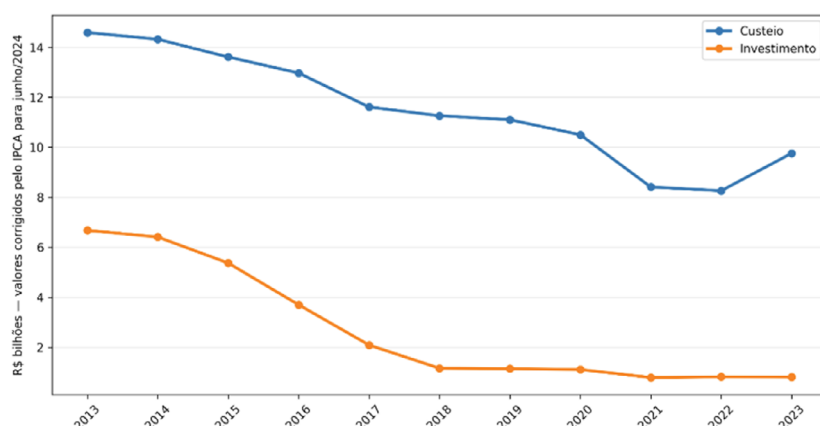


GRÁFICO 01 – EVOLUÇÃO REAL DOS RECURSOS DE CUSTEIO E INVESTIMENTO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS, INCLUINDO HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS, BRASIL, 2013-2023.

FONTE: ELABORADO COM BASE EM ALCÂNTARA, PETEAN E MOTTA (2025), A PARTIR DE DADOS DE BRASIL/SENADO FEDERAL E BRASIL-SIMEC. VALORES EM R\$ BILHÕES, CORRIGIDOS PELO IPCA PARA JUNHO DE 2024.

A leitura do gráfico reforça que o problema orçamentário das universidades federais não se resume ao valor global autorizado a cada ano. A queda dos investimentos limita a capacidade de expansão física, modernização de laboratórios, aquisição de equipamentos, manutenção de infraestrutura e adaptação dos campi a novas exigências acadêmicas, tecnológicas e ambientais. Já a compressão do custeio pressiona despesas permanentes de funcionamento, reduzindo a margem institucional para responder a demandas de permanência estudantil, inovação pedagógica, segurança, manutenção predial e continuidade de serviços essenciais. Para o planejamento institucional, esse dado é relevante porque mostra que a sustentabilidade das universidades federais depende não apenas do volume global de recursos, mas da preservação de rubricas discricionárias capazes de sustentar a qualidade acadêmica, a permanência estudantil, a infraestrutura de pesquisa e a continuidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A situação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica apresenta desafio semelhante. A rede é formada por 38 institutos federais, dois Cefets, o Colégio Pedro II, escolas técnicas vinculadas a universidades federais e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, com presença em centenas de municípios e forte papel na interiorização da educação pública, técnica, tecnológica e superior (Brasil/MEC, 2024). Em 2024, a Rede Federal contava com 685 unidades descentralizadas, presentes em 596 municípios, e atendia mais de 1,6 milhão de estudantes em cursos de qualificação profissional, técnicos, de graduação e pós-graduação (Brasil/MEC, 2024). Essa capilaridade amplia o impacto social da rede, mas também aumenta a pressão sobre custeio, pessoal, infraestrutura, assistência estudantil e manutenção dos campi.

As recomposições recentes indicam tentativa de recuperação parcial da capacidade de funcionamento das instituições federais. Em 2023, o governo federal anunciou R\$ 2,44 bilhões extras para universidades e institutos federais, dos quais 70% foram destinados à recomposição direta das instituições: aproximadamente R\$ 1,32 bilhão para universidades e R\$ 388 milhões para institutos federais (Brasil/MEC, 2023). Em 2026, nova recomposição integral do orçamento das instituições federais de ensino somou R\$ 977 milhões, sendo R\$ 332 milhões para custeio das universidades federais, R\$ 156 milhões para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e R\$ 230 milhões para bolsas da Capes voltadas a pesquisadores da educação profissional, tecnológica e superior (Brasil/SECOM, 2026). O mesmo balanço infor-

ma que as suplementações anuais resultaram em acréscimos de R\$ 1,7 bilhão em 2023, R\$ 734,2 milhões em 2024 e R\$ 400 milhões em 2025, com o objetivo de mitigar restrições orçamentárias e garantir a manutenção das atividades acadêmicas, administrativas e de assistência estudantil (Brasil/SECOM, 2026).

Apesar das recomposições, os dados institucionais indicam que a sustentabilidade orçamentária permanece como problema estrutural. Em 2025, o Conif afirmou que, para que a Rede Federal funcionasse em sua plenitude, sem dependência de emendas parlamentares, seria necessário um valor mínimo de R\$ 4,7 bilhões para consolidação e funcionamento das unidades existentes (Conif, 2025). A entidade também destacou os riscos de descontinuidade no pagamento de bolsas, de dificuldades na manutenção de campi, de atrasos em contratos essenciais, como energia, limpeza e segurança, e de suspensão de projetos pedagógicos caso não fossem adotadas medidas de recomposição orçamentária (Conif, 2025). Esses elementos mostram que a instabilidade não decorre apenas do volume final aprovado na LOA, mas também da previsibilidade, do cronograma de liberação, da recomposição inflacionária e da capacidade de planejar contratos, obras, assistência estudantil e investimentos.

No caso da UFSM, o Relatório de Gestão 2025 evidencia como as tendências nacionais de restrição e recomposição orçamentária se expressam no funcionamento concreto de uma universidade federal. Em 2025, o orçamento da instituição definido na Lei Orçamentária Anual totalizou R\$ 1.698.545.953,00, o que representou crescimento nominal de 13,6% em relação a 2024 (UFSM, 2026). Esse aumento, entretanto, não ocorreu de forma homogênea entre os grupos de despesa. As despesas com pessoal e encargos sociais cresceram 15,3%, enquanto o custeio obrigatório aumentou 11,1%. Já no orçamento discricionário, diretamente associado à margem de funcionamento e investimento institucional, o custeio cresceu apenas 3,9%, e os investimentos recuaram 27,6%, passando de R\$ 17,9 milhões em 2024 para R\$ 12,9 milhões em 2025 (UFSM, 2026).

Essa diferença reforça um ponto central para o planejamento institucional: a expansão nominal do orçamento total não significa, necessariamente, ampliação proporcional da capacidade de custear atividades acadêmicas, manter infraestrutura, modernizar laboratórios ou realizar novos investimentos. Na UFSM, assim como no conjunto das universidades federais, parte relevante do crescimento orçamentário está vinculada a despesas obrigatórias,

especialmente pessoal e encargos sociais, enquanto as rubricas discricionárias seguem mais sensíveis a limitações fiscais, recomposições parciais e oscilações anuais.

A execução das despesas discricionárias empenhadas pelas unidades executoras UFSM e HUSM também ajuda a compreender essa dinâmica. Em valores corrigidos pelo IPCA para preços de 2025, o custeio passou de aproximadamente R\$ 158,0 milhões em 2022 para R\$ 192,9 milhões em 2025, indicando recomposição real no período. Entretanto, essa recomposição não foi

linear: em 2024, o custeio equivalia a cerca de R\$ 200,0 milhões a preços de 2025, de modo que o valor de 2025 representa leve retração real em relação ao ano anterior. No caso dos investimentos, a restrição é mais evidente: os valores passaram de aproximadamente R\$ 24,1 milhões em 2022 para R\$ 18,2 milhões em 2025, queda real de cerca de 24,6% no período. A série mostra, portanto, que a recomposição do custeio não foi acompanhada por recuperação equivalente dos investimentos, cuja capacidade real permaneceu inferior à observada no início da série.

UFSM e HUSM: despesas discricionárias empenhadas a preços de 2025 (2022-2025)

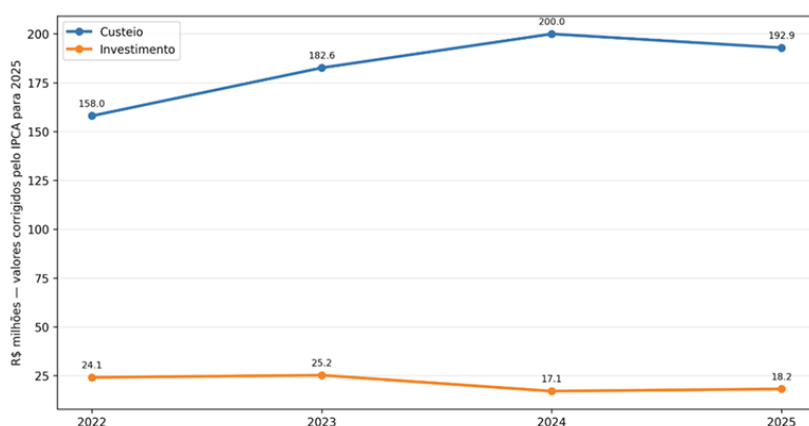


GRÁFICO 02 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DISCRICIONÁRIAS EMPENHADAS PELAS UNIDADES EXECUTORAS UFSM E HUSM, POR GRUPO DE DESPESA, 2022-2025, A PREÇOS DE 2025.

FONTE: ELABORADO COM BASE NO RELATÓRIO DE GESTÃO UFSM 2025. GRÁFICO 30, COM VALORES CORRIGIDOS PELO IPCA-ACUMULADO ANUAL (2023: 4,62%; 2024: 4,83%; 2025: 4,26%).

A leitura do gráfico reforça que a principal dificuldade orçamentária não está apenas no crescimento ou na redução nominal dos valores, mas na composição e no poder real de compra das despesas discricionárias. O custeio concentra a maior parte da execução e é essencial para manter o funcionamento cotidiano da universidade, incluindo contratos, manutenção, serviços, materiais, apoio administrativo e condições operacionais para ensino, pesquisa e extensão. Já os investimentos, embora representem parcela menor do orçamento, são decisivos para obras, modernização de laboratórios, aquisição de equipamentos, infraestrutura acadêmica e adaptação dos campi a novas demandas tecnológicas, ambientais e pedagógicas. A retração real dos investimentos limita a capacidade de renovação institucional e tende a gerar pressão acumulada sobre a infraestrutura.

A distribuição por ação orçamentária também confirma a predominância das despesas de funcionamento. Em 2025, as ações de funcionamento somaram R\$ 91,8

milhões, com crescimento nominal de 2,3% em relação a 2024. A assistência estudantil alcançou R\$ 32,3 milhões, com aumento nominal de 3,1%, enquanto modernização e reestruturação somaram R\$ 26,8 milhões, crescimento nominal de 3,5%. Por outro lado, a capacitação de servidores apresentou redução de 8,9%, e o conjunto de outras ações recuou 1,6% (UFSM, 2026). Esses dados indicam que, embora tenha havido recomposição em algumas frentes, a margem para expansão de políticas institucionais permanece limitada pela forte concentração de recursos no funcionamento cotidiano da universidade e pela fragilidade relativa dos investimentos.

O panorama orçamentário das IES federais revela, portanto, uma tensão permanente entre expansão, manutenção e qualidade. De um lado, universidades e institutos federais são chamados a ampliar acesso, interiorização, inclusão, permanência, inovação, pesquisa, extensão e formação de professores. De outro, sua capacidade de responder a essas demandas depende de

recursos estáveis, suficientes e previsíveis. Para o PDI da UFSM, essa leitura reforça que o planejamento institucional precisa considerar cenários de incerteza fiscal, acompanhar separadamente orçamento total, custeio, investimento e assistência estudantil, e priorizar ações capazes de sustentar a qualidade acadêmica mesmo em contextos de restrição. A resiliência institucional, nesse sentido, não significa apenas adaptar-se a cortes, mas construir mecanismos de governança, priorização e monitoramento que permitam preservar a função pública da universidade diante de oscilações orçamentárias.

INSERÇÃO TERRITORIAL DA UFSM

A dimensão regional diferencia o panorama nacional quando se pensa especificamente no PDI da UFSM. A universidade não atua em um território abstrato. Sua presença em Santa Maria, Cachoeira do Sul, Palmeira das Missões e Frederico Westphalen a coloca em interação direta com diferentes regiões, cadeias produtivas, demandas sociais e arranjos institucionais. Os planos estratégicos dos COREDEs analisados apontam convergências importantes para o horizonte de 2030: agroindustrialização, inovação, infraestrutura logística e digital, saúde regionalizada, qualificação da educação, sustentabilidade ambiental, permanência dos jovens e fortalecimento da governança.

No COREDE Central, a visão de futuro projeta a região como referência nacional em empreendedorismo inovador, logística e agrotecnologia. O plano destaca a necessidade de fortalecer as vocações regionais ligadas à produção agropecuária, aos serviços de educação superior e saúde, à agroindustrialização, ao turismo regional e à transferência de tecnologia entre universidades e empresas, com apoio a ambientes de inovação, incubação e empreendedorismo de base tecnológica (COREDE Central, 2023). Para a UFSM, isso reforça a importância de articular pesquisa aplicada, inovação, extensão tecnológica, formação empreendedora e cooperação com municípios, empresas, cooperativas e organizações sociais.

O COREDE Jacuí-Centro projeta-se como polo agroindustrial de excelência, com ênfase em agroindústria familiar, Arranjos Produtivos Locais, turismo, melhoria da infraestrutura escolar, elevação do IDEB, redução do analfabetismo, qualificação da saúde regional e fortalecimento da gestão pública. A proposta de uma Central Regional de Projetos sinaliza a necessidade de capacidade técnica para elaboração, captação de recursos e mo-

nitramento de iniciativas estratégicas (COREDE Jacuí-Centro, 2023). Nesse contexto, a presença universitária pode contribuir por meio de formação de gestores, projetos de extensão, pesquisa aplicada, apoio à inovação produtiva e cooperação interinstitucional.

No COREDE Rio da Várzea, as prioridades incluem infraestrutura, conectividade, energia rural, saneamento, implantação de hospital regional, formação continuada de professores, oferta de cursos técnicos e superiores alinhados às vocações econômicas, agroindustrialização do leite, da erva-mate e de outras cadeias produtivas, sucessão familiar rural e fortalecimento da governança regional (COREDE Rio da Várzea, 2023). Essas demandas apontam para uma agenda universitária fortemente conectada à saúde, educação, agronegócio, inovação, empreendedorismo e permanência juvenil no território.

No Médio Alto Uruguai, o planejamento regional enfatiza a modernização das cadeias de grãos, leite, avicultura e suinocultura, a agregação de valor por meio da agroindustrialização, o estímulo ao empreendedorismo jovem, o turismo, a duplicação da BR-386, a universalização da internet de alta velocidade, a ampliação da oferta energética, o fortalecimento dos hospitais regionais e a qualificação da educação e da gestão pública (COREDE Médio Alto Uruguai, 2023). Também se destaca a proposta de criação de um Fundo Regional de Desenvolvimento, associada à necessidade de ampliar a capacidade de atração de investimentos públicos e privados.

A leitura conjunta desses planos permite identificar uma agenda regional compartilhada. As regiões demandam instituições capazes de formar pessoas qualificadas, produzir conhecimento aplicado, apoiar a inovação, fortalecer cadeias produtivas, qualificar serviços públicos, enfrentar desafios ambientais e melhorar a governança. Para a UFSM, isso significa que a interiorização e a presença multicampi não devem ser avaliadas apenas pela existência física de unidades, mas por sua capacidade de gerar efeitos territoriais. O PDI pode explicitar como cursos, pesquisas, programas de extensão, hospitais, laboratórios, incubadoras, parques tecnológicos e políticas estudantis se conectam às estratégias regionais.

A sustentabilidade também se torna dimensão estruturante da missão universitária. Os planos regionais analisados destacam saneamento, recursos hídricos, gestão de resíduos, energia, adaptação climática, irrigação, preservação ambiental e desenvolvimento agroindustrial sustentável como prioridades territoriais (COREDE Cen-

tral, 2017; COREDE Jacuí-Centro, 2023; COREDE Rio da Várzea, 2023; COREDE Médio Alto Uruguai, 2023). Essas agendas dialogam com pesquisa aplicada, extensão, inovação, formação profissional e gestão dos próprios campi. A universidade contemporânea pode atuar como laboratório vivo para soluções territoriais, articulando estudantes, pesquisadores, gestores públicos, setor produtivo e comunidades.

Essa abordagem também evita uma visão instrumental estreita da universidade. Alinhar-se ao território não significa subordinar a formação superior apenas às demandas econômicas imediatas. Significa reconhecer problemas públicos concretos e mobilizar conhecimento científico, tecnológico, social, cultural e pedagógico para enfrentá-los. Em regiões marcadas por desafios de sucessão rural, envelhecimento populacional, desigualdades de infraestrutura, carências em saúde, pressões ambientais e necessidade de agregação de valor produtivo, a universidade pública pode atuar como instituição de mediação entre desenvolvimento econômico, inclusão social e sustentabilidade.

IMPLICAÇÕES E QUESTÕES ORIENTADORAS PARA O PDI

O futuro da educação superior no Brasil será condicionado por três tensões principais: ampliar o acesso sem comprometer a qualidade, flexibilizar trajetórias sem precarizar a formação e responder às demandas territoriais sem reduzir a universidade a uma agência de curto prazo. Os dados nacionais mostram que a expansão quantitativa, por si só, não resolve os problemas centrais do sistema. Há mais vagas, mais diversidade discente e mais modalidades de oferta, mas persistem baixa participação dos jovens no ensino superior, altas taxas de evasão, desigualdades regionais, dificuldades de conclusão e riscos na formação de professores.

A leitura das Declarações da CRES 2018 e da CRES+5 (2024) reforça que a educação superior deve ser reconhecida como direito humano universal e bem público social, cuja oferta e sustentabilidade constituem responsabilidade plena dos Estados. Essa perspectiva exige políticas institucionais orientadas pela inclusão, pela gratuidade, pela permanência e pela graduação de grupos historicamente marginalizados. A UFSM, ao construir seu novo PDI, pode alinhar-se a essa orientação regional de reafirmação da educação superior como pilar democrático e instrumento de emancipação social.

Sem hierarquizar valor ou prioridade, a primeira implicação para a construção do documento é tratar acesso e permanência como dimensões inseparáveis. A universidade deve seguir ampliando oportunidades para estudantes de diferentes origens, mas precisa monitorar com rigor as trajetórias acadêmicas, a ocupação de vagas, a retenção, a evasão, a conclusão e os efeitos das políticas de assistência estudantil. A democratização só se realiza plenamente quando o estudante ingressa, aprende, pertence à instituição e conclui sua formação com qualidade.

A segunda implicação envolve a adaptação ao novo perfil estudantil. Parte crescente dos estudantes brasileiros trabalha, tem responsabilidades familiares, vem de trajetórias escolares desiguais ou busca requalificação ao longo da vida. Isso exige políticas acadêmicas mais flexíveis, mas não menos exigentes: reorganização de horários, aproveitamento de experiências formativas, apoio pedagógico, uso criterioso de tecnologias, currículos integradores e estratégias de acolhimento. A universidade precisa ser capaz de acolher trajetórias diversas sem reduzir a densidade intelectual, científica e cidadã da formação.

A terceira implicação refere-se à formação de professores. A retração dos ingressantes e concluintes nas licenciaturas, combinada à forte concentração desses cursos na EAD privada, torna a formação docente uma questão estratégica nacional (Inep, 2026b). Uma universidade federal com tradição educacional e inserção regional tem condições de liderar respostas qualificadas: fortalecimento das licenciaturas, articulação com redes de educação básica, formação continuada, residência pedagógica, inovação curricular, pesquisa educacional e valorização da carreira docente.

A quarta implicação relaciona-se à valorização e ao desenvolvimento das pessoas que constituem a comunidade universitária. A Declaração da CRES+5 (2024) reitera que a dignificação da profissão docente é fundamento para a qualidade e sustentabilidade do sistema educacional. Esse princípio inclui a garantia de condições de trabalho decentes, estabilidade, formação continuada e reconhecimento das dimensões humanas e pedagógicas do ensino. Para a UFSM, implica planejar ações de valorização e desenvolvimento docente, técnico e administrativo em sintonia com o propósito de construir comunidades acadêmicas sustentáveis e colaborativas.

No marco latino-americano, a CRES+5 (2024) destaca a centralidade da interculturalidade, da diversidade linguística e da descolonização do conhecimento.

Esses princípios expandem a função da universidade pública para além da transmissão técnica de saberes, convocando-a a dialogar com os sistemas de conhecimento de povos indígenas, afrodescendentes e comunidades locais. Assim, a UFSM pode conceber sua inserção territorial como um processo de coprodução de conhecimento, valorizando epistemologias plurais e reconhecendo a universidade como mediadora entre culturas e territórios.

A partir dessa perspectiva, a quinta implicação é territorial. Os planos regionais apontam demandas convergentes por inovação, agroindustrialização, saúde, conectividade, infraestrutura, sustentabilidade, turismo, governança e permanência dos jovens. O PDI pode transformar essas demandas em uma matriz de atuação integrada, conectando ensino, pesquisa, extensão, inovação e gestão. Isso exige mecanismos de escuta regional, indicadores de impacto territorial, cooperação com COREDEs e municípios, fortalecimento dos campi fora de sede e priorização de projetos capazes de responder a problemas concretos sem perder densidade acadêmica.

Nesse contexto, a sexta implicação refere-se à governança institucional e à autonomia responsável. Sistemas educacionais complexos exigem dados confiáveis, monitoramento, avaliação, participação social e capacidade de priorização. O PDI não deve ser apenas uma peça normativa ou declaratória; precisa funcionar como instrumento de coordenação entre ensino, pesquisa, extensão, inovação, assistência estudantil, gestão de pes-

soas, infraestrutura e inserção territorial. A UFSM será tanto mais relevante quanto maior for sua capacidade de transformar diagnóstico em decisão institucional.

A sétima implicação está associada à autonomia e à integração regional solidária. A CRES+5 (2024) recomenda, ainda, fortalecer a autonomia universitária e a integração regional solidária como pilares da governança democrática. Essa diretriz sugere que as universidades latino-americanas, ao mesmo tempo em que prestam contas com transparência, devem preservar sua liberdade acadêmica e institucional frente a controles orçamentários restritivos. Para a UFSM, isso significa estruturar seu modelo de gestão em torno da autonomia responsável, da cooperação interinstitucional e do diálogo com redes e espaços regionais, como o ENLACES e a futura Agência Regional de Conhecimento (ARCO).

Por fim, a oitava implicação é de natureza estratégica: o PDI deve evitar uma resposta meramente administrativa aos desafios educacionais. O diagnóstico nacional e regional aponta para uma universidade que precisará ser simultaneamente inclusiva, rigorosa, flexível, territorialmente comprometida, tecnologicamente qualificada e socialmente relevante. A questão estratégica não é apenas que cursos ofertar ou quantas vagas abrir, mas que universidade a UFSM pretende ser diante de um país educacionalmente desigual, de estudantes mais diversos e de regiões que demandam conhecimento, inovação, serviços públicos qualificados e desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

COREDE CENTRAL. **Atualização do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do COREDE Central para o período de 2022-2030**. Santa Maria: Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Central do Rio Grande do Sul, 2023. Disponível em: <https://consultapopular.rs.gov.br/upload/arquivos/202310/16170333-ped-2022-2030-corede-central.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2026.

COREDE JACUÍ-CENTRO. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do COREDE Jacuí-Centro 2022-2030**. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2023. Disponível em: <https://consultapopular.rs.gov.br/upload/arquivos/202311/24150709-ped-2022-2030-corede-jacui-centro.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2026.

COREDE MÉDIO ALTO URUGUAI. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do COREDE Médio Alto Uruguai 2022-2030**. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2023. Disponível em: <https://consultapopular.rs.gov.br/upload/arquivos/202310/16170756-ped-2022-2030-corede-medio-alto-uruguai.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2026.

COREDE RIO DA VÁRZEA. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do COREDE Rio da Várzea 2022-2030**. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2023. Disponível em: <https://consultapopular.rs.gov.br/upload/arquivos/202310/16172004-ped-2022-2030-corede-rio-da-varzea.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2026.

CRES+5. **Declaração da CRES+5**. Brasília: Confederação Regional de Educação Superior, 2024. Disponível em: https://cres2018mas5.org/wp-content/uploads/2024/04/Declaracao-CRES5_PT.pdf. Acesso em: 17 jul. 2026.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar da Educação Básica 2025: resumo técnico**. Brasília, DF: Inep, 2026a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_basica_2025.pdf. Acesso em: 25 jun. 2026.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da**

Educação Superior 2024: resumo técnico. Brasília, DF: Inep, 2026b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_superior/resumo_tecnico_do_censo_da_educacao_superior_2024.pdf. Acesso em: 25 jun. 2026.

ALCÂNTARA, Akeson Helder Rosa de; PETEAN, Gustavo Henrique; MOTTA, Maria Carolina Carvalho. **Efeitos do “teto de gastos” nas universidades brasileiras: alternativas e desafios**. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 19, e98215, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/download/98215/75433/437406>. Acesso em: 1 jul. 2026.

ANDIFES – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Financiamento das Universidades Federais**. Brasília, DF: Andifes/FORPLAD, 2025. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2025/05/Demetrius-David-da-Silva-UFV.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC anuncia R\$ 2,44 bilhões para universidades e institutos federais**. Brasília, DF: MEC, 2023. Disponível em: <https://portal.ifpe.edu.br/noticias/mec-anuncia-244-bilhoes-para-universidades-e-institutos-federais/>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC celebra 115 anos da Rede Federal**. Brasília, DF: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/setembro/mec-celebra-115-anos-da-rede-federal>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Universidades federais têm alta de 45,1% no orçamento desde 2022**. Brasília, DF: MEC, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2026/marco/universidades-federais-tem-alta-de-45-1-no-orcamento-desde-2022>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Governo do Brasil recompõe orçamento de instituições federais de ensino**. Brasília, DF: SECOM, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/01/governo-do-brasil-recompoe-orcamento-de-instituicoes-federais-de-ensino>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras

providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 1 jul. 2026.

CONIF – CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Governo federal anuncia recomposição do orçamento dos institutos federais e reedita decreto que limitava empenho.** Brasília, DF: Conif, 2025. Disponível em: <https://portal.conif.org.br/comunicacao/gerais/governo-federal-anuncia-recomposicao-do-orcamento-dos-institutos-federais-e-reedita-decreto-que-limitava-empenho>. Acesso em: 1 jul. 2026.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IPCA chega a 0,56% em dezembro e fecha o ano em 4,62%.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/38884-ipca-chega-a-0-56-em-dezembro-e-fecha-o-ano-em-4-62>. Acesso em: 1 jul. 2026.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IPCA vai a 0,52% em dezembro e fecha o ano em 4,83%.** Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/42414-ipca-vai-a-0-52-em-dezembro-e-fecha-o-ano-em-4-83>. Acesso em: 1 jul. 2026.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IPCA em dezembro vai a 0,33% e acumula 4,26% em 2025.** Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/45613-ipca-em-dezembro-vai-a-0-33-e-acumula-4-26-em-2025>. Acesso em: 1 jul. 2026.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Education at a Glance 2025: OECD Indicators.** Paris: OECD Publishing, 2025a. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2025_1c0d9c79-en/full-report.html. Acesso em: 10 jun. 2026.

OECD. **The Financial Sustainability of Higher Education: Insights from Policy in OECD Countries.** Paris: OECD Publishing, 2025b. Disponível em: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/the-financial-sustainability-of-higher-](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/the-financial-sustainability-of-higher-education_d0716f48/f544ccfe-en.pdf)

[education_d0716f48/f544ccfe-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/the-financial-sustainability-of-higher-education_d0716f48/f544ccfe-en.pdf). Acesso em: 10 jun. 2026.

ROBERT, Jenay et al. **2026 EDUCAUSE Horizon Report: Teaching and Learning Edition.** Boulder, CO: EDUCAUSE, 2026. Disponível em: <https://library.educause.edu/-/media/files/library/2026/5/2026hrteachinglearning.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2026.

SEMESP – INSTITUTO SEMESP. **Mapa do Ensino Superior no Brasil 2026.** São Paulo: Instituto Semesp, 2026. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2026/03/mapa-ensino-superior-brasil-2026.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2026.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2025.** São Paulo: Todos Pela Educação, 2025. Disponível em: <https://anuario.todospelaeducacao.org.br/2025/capitulo-9-financiamento.html>. Acesso em: 1 jul. 2026.

UNESCO. **Global Education Monitoring Report 2026: Access and equity – Countdown to 2030.** Paris: UNESCO, 2026. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000397618>. Acesso em: 10 jun. 2026.

UNESCO. **Higher education: Figures at a glance.** Paris: UNESCO, 2025. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000394112>. Acesso em: 10 jun. 2026.

UNESCO. **Thinking Higher and Beyond: Perspectives on the Futures of Higher Education to 2050.** Caracas: UNESCO, 2021. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377530>. Acesso em: 10 jun. 2026.

UNITED NATIONS. **World Population Prospects 2024: Summary of Results.** Nova York: United Nations, 2024. Disponível em: https://population.un.org/wpp/assets/Files/WPP2024_Summary-of-Results.pdf. Acesso em: 10 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Relatório de Gestão 2025.** Santa Maria: UFSM, 2025. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2026/04/RelatorioGestaoUFSM2025-1.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2026.

VAN DAMME, Dirk; ZAHNER, Doris (ed.). **Does Hi-**

gher Education Teach Students to Think Critically?

Paris: OECD Publishing, 2022. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/08/does-higher-education-teach-students-to-think-critically_e6638839/cc9fa6aa-en.pdf. Acesso em: 10 jun. 2026.

WEF – WORLD ECONOMIC FORUM. **Future of Jobs Report 2025**. Genebra: World Economic Forum, 2025. Dis-

ponível em: https://reports.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_Report_2025.pdf. Acesso em: 10 jun. 2026.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidance on policy and strategic actions for mental health and the education sector**. Genebra: World Health Organization, 2025. Disponível em: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/1ca5eada-ec2b-4f84-8ed4-dc-d8329eb794/content>. Acesso em: 10 jun. 2026.

EQUIPE

Comissão Executiva para elaboração do PDI 2028-2035

Presidente: Silvane Brand Fabrizio

Vice-presidente: Fernando Pires Barbosa

Carlo Alessandro Castellanelli

Diego Brenner dos Reis

Giana Lucca Kroth

Gustavo Scaramussa

Lorenzo Dotto

Lucas de Andrade

Luise Medina Cunha Castellanelli

Ricardo da Silva Barcelos

Silvana Bortoluzzi Balconi

Vinícius Jacques Garcia

Diagramação do documento

Nathale Cadaval Kraetzig