

Plano de Uso Público do Parque Estadual do Biribiri (MG): Gestão, Conservação e Engajamento Social

Raoni Araujo Ferreira¹
Bernardo Machado Gontijo²

Submissão em: 30 jun. 2026

Aceite em: 05 ago. 2026

Resumo: A visitação em unidades de conservação consolidou-se como estratégia de conservação e de aproximação entre sociedade e natureza, e seu ordenamento depende de instrumentos de planejamento construídos na articulação entre análise técnica e participação social. Este artigo tem por objetivo analisar o processo de elaboração do Plano de Uso Público (PUP) do Parque Estadual do Biribiri, em Diamantina (MG), conduzido entre 2024 e 2025 no âmbito do Programa COPAÍBAS — e não os resultados do plano em si. Trata-se de um estudo de caso qualitativo, apoiado em pesquisa documental, levantamento de campo, oficina participativa de planejamento e escuta dirigida a mulheres e atores locais, tendo o Índice de Atratividade Turística e o Rol de Oportunidades de Visitação como instrumentos analíticos. A análise distingue, ao longo do processo, o que resultou de análise técnica e o que emergiu da participação social, examinando-os à luz das noções de gestão, governança e engajamento social. Conclui-se que a articulação entre esses dois registros conferiu legitimidade ao plano, evidenciando ganhos de governança e desafios de implementação ligados à capacidade operacional, à regularização fundiária e à apropriação comunitária.

Palavras-chave: unidades de conservação, ecoturismo, visitação, governança, equidade de gênero.

Public Use Plan of the Biribiri State Park: Management, Conservation, and Social Engagement

Abstract: Visitation in protected areas has consolidated as a strategy for conservation and for bringing society closer to nature, and its regulation depends on planning instruments built at the interface between technical analysis and social participation. This article aims to analyze the process of preparing the Public Use Plan of Biribiri State Park, in Diamantina (MG), Brazil, carried out between 2024 and 2025 under the COPAÍBAS Program — rather than the plan's outputs themselves. It is a qualitative case study based on documentary research, a field survey, a participatory workshop, and targeted listening to women and local stakeholders, using the Tourist Attractiveness Index and the Range of Visitation Opportunities as analytical instruments. Throughout the process, the analysis distinguishes what resulted from technical analysis and what emerged from social participation, examining them in light of the notions of management, governance, and social engagement. It concludes that the articulation between these two registers lent legitimacy to the plan, revealing governance gains and implementation challenges related to operational capacity, land tenure regularization, and community ownership.

Keywords: protected areas, ecotourism, visitation, governance, gender equity.

¹ Doutorando em Geografia pelo Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais. Endereço eletrônico: raoni@plantuc.com.br. Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-1899-5339>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7293428170613481>.

² Professor Associado do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais. Endereço eletrônico: gontijob9@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5012-9652>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0882015654292509>.

Introdução

A visitação em áreas naturais, designada nas políticas brasileiras de conservação como uso público, vem se consolidando mundialmente como uma das principais estratégias para a conservação da biodiversidade e para a sensibilização da sociedade quanto à causa ambiental. Previsto pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC (Brasil, 2000), o uso público abrange o conjunto de usos permitidos no interior das unidades de conservação – turismo, recreação, educação ambiental e pesquisa científica –, sendo compreendido como uma das atividades-fim dessas áreas. É por meio da aproximação entre as pessoas e a natureza que se torna possível a compreensão da importância da conservação, tanto para a biodiversidade quanto para o conjunto da sociedade.

Cabe aqui indicar os conceitos que organizam este trabalho. Embora o termo “área protegida” seja de uso corrente na literatura internacional, adota-se aqui, preferencialmente, a categoria “unidade de conservação” (UC), tal como definida pelo SNUC (Brasil, 2000), por ser a expressão juridicamente precisa no contexto brasileiro. Nesse marco, o uso público corresponde ao aproveitamento recreativo, turístico, educativo e científico dos espaços e serviços das UCs, orientado pelos objetivos de cada unidade e regulado por normativos institucionais específicos, entre os quais a Portaria nº 289/2021 (ICMBio, 2021). Compreendido dessa forma, o uso público não é um fim em si, mas um instrumento de conservação e de conexão entre sociedade e natureza (ICMBio, 2018b, 2021).

O planejamento do uso público inscreve-se, por sua vez, no campo mais amplo da gestão e da governança de áreas protegidas. Enquanto a gestão remete às decisões e ações cotidianas do órgão responsável pela unidade, a governança diz respeito a quem detém autoridade, responsabilidade e poder de decisão – e a como esses atores se articulam. A literatura especializada distingue diferentes tipos e qualidades de governança, dos modelos centrados no Estado aos arranjos compartilhados e em rede, que envolvem múltiplos atores em diferentes escalas (Borrini-Feyerabend et al., 2013). Essa distinção é central para o presente estudo, pois permite ler a elaboração do Plano de Uso Público (PUP) não apenas como um exercício técnico, mas como um processo de construção de governança.

A esse quadro somam-se as noções de participação e controle social e de engajamento social, centrais para o título e para o argumento deste artigo. No campo da conservação brasileira, a participação social institucionaliza-se, sobretudo, por meio dos conselhos gestores das UCs, espaços de controle social previstos no SNUC (Brasil, 2000; Palmieri & Veríssimo, 2009). O engajamento social, por sua vez, extrapola a consulta formal e remete ao envolvimento ativo de comunidades, empreendedores e instituições tanto na construção quanto na execução das decisões, em diálogo com o debate sobre gestão participativa de unidades de conservação (Loureiro & Cunha, 2008). É na articulação — nem sempre isenta de tensões — entre esses registros, o técnico e o participativo, que este trabalho situa a análise do PUP do Biribiri.

Nas últimas décadas, contudo, a visitação em UCs deixou de se restringir ao mero contato com atrativos e à realização de atividades para se orientar pela oferta de experiências de qualidade e

transformadoras. Tendências contemporâneas indicam que a motivação de quem visita uma área protegida relaciona-se à oportunidade de vivenciar experiências singulares, em ambientes adequados, capazes de gerar benefícios pessoais, ambientais, econômicos, sociais e culturais (ICMBio, 2018b). Quanto maior a qualidade da experiência, maior a probabilidade de alcançar a sensibilização para a conservação, o que reforça a necessidade de instrumentos de planejamento que ordenem a visitação.

No Brasil, as UCs consolidaram-se como destinos turísticos relevantes, e o ordenamento de sua visitação tornou-se objeto crescente de interesse acadêmico e de gestão. Na Serra do Espinhaço – reconhecida como Reserva da Biosfera pela UNESCO –, a articulação entre patrimônio natural, patrimônio cultural e turismo confere particular complexidade ao planejamento da visitação, sobretudo quando as áreas protegidas se inserem em destinos turísticos consolidados, como Diamantina. Compreender como se constroem, na prática, os instrumentos de planejamento do uso público é, portanto, relevante tanto para a reflexão sobre o turismo em áreas protegidas quanto para o aprimoramento da gestão pública dessas áreas.

O principal instrumento de ordenamento da visitação no nível da unidade é o PUP, planejamento específico previsto no Plano de Manejo. O PUP é um documento técnico, de natureza programática e não normativa, que reúne estratégias, diretrizes e prioridades de gestão destinadas a incentivar o uso público devidamente orientado pelo manejo, aprimorar as experiências dos visitantes e diversificar as oportunidades de visitação. Sua elaboração tem sido pautada por orientações metodológicas que valorizam tanto a base técnica quanto a participação social (ICMBio, 2019).

O Parque Estadual do Biribiri (PEBI), unidade de proteção integral criada em 1998 e localizada no município de Diamantina, no Vale do Jequitinhonha mineiro, exemplifica os desafios desse ordenamento. Inserido na Cadeia do Espinhaço e integrante da Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço, o parque guarda expressivo patrimônio natural e cultural e recebeu, em 2023, cerca de 69 mil visitantes (IEF, 2023b). Apesar do fluxo significativo, a visitação ocorre de forma majoritariamente espontânea e desordenada, dada a multiplicidade de acessos e a limitada capacidade operacional da gestão, o que evidencia a urgência de um instrumento de planejamento.

O objetivo deste artigo é analisar o processo de elaboração do Plano de Uso Público do Parque Estadual do Biribiri, conduzido entre 2024 e 2025 no âmbito do Programa COPAÍBAS, desde o diagnóstico até a consolidação do documento final, examinando os instrumentos técnicos empregados, a dinâmica participativa adotada e a incorporação da perspectiva de equidade de gênero. Busca-se compreender de que modo a articulação entre análise técnica e construção coletiva contribuiu para os resultados alcançados e quais ganhos e desafios essa experiência revela para a gestão da visitação em áreas protegidas.

Este é um artigo científico estruturado a partir de um estudo de caso, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo e analítico. Mais do que relatar a vivência da elaboração do plano, busca-se problematizar e analisar criticamente o processo à luz de instrumentos técnicos e de referenciais sobre

gestão, conservação e engajamento social em unidades de conservação. A coleta de dados combinou pesquisa documental, levantamento de campo, oficina participativa de planejamento e momentos de escuta dirigida a mulheres e atores locais. Como instrumentos analíticos específicos, foram aplicados o Índice de Atratividade Turística (IAT) e o Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação (ROVUC), articulados a uma leitura sensível às relações de gênero e à acessibilidade.

A relevância da análise reside em três eixos complementares. O primeiro diz respeito ao processo participativo, que mobilizou gestores, comunidade, instituições de ensino, poder público e empreendedores do turismo na construção coletiva do plano. O segundo refere-se à aplicação de instrumentos técnicos – o IAT e o ROVUC – como ferramentas de diagnóstico e de organização das oportunidades de visitação. O terceiro relaciona-se à incorporação explícita da equidade de gênero, alinhada às boas práticas internacionais de governança de UCs (GIZ, 2022). Esses eixos não operam de forma isolada, mas se entrelaçam ao longo de todo o processo.

Para dar conta desse propósito, o artigo organiza-se em cinco seções, além desta introdução. A seção de metodologia detalha o tipo de pesquisa, os procedimentos de coleta e análise de dados e o recorte territorial. A seção de discussão reconstitui o processo de elaboração do PUP, do diagnóstico à oficina de planejamento. A seção de resultados apresenta os produtos finais do plano, os ganhos para o parque e os desafios de implementação. Por fim, as considerações finais recuperam os objetivos da pesquisa e pontuam o alcance e os limites do estudo.

Metodologia

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza aplicada e finalidade descritiva e analítica, organizada metodologicamente como um estudo de caso sobre o processo de elaboração do PUP do PEBI. A escolha do estudo de caso justifica-se pela necessidade de compreender, em profundidade e em seu contexto real, um fenômeno contemporâneo – o planejamento participativo da visitação – sobre o qual a fronteira entre o objeto e o contexto não é nitidamente delimitada. O recorte espacial corresponde ao território do PEBI e à sua zona de amortecimento, no município de Diamantina, Minas Gerais, abrangendo ainda o entorno imediato relevante para a dinâmica turística, sobretudo a sede municipal e o distrito de Mendanha.

O processo seguiu as Orientações Metodológicas para Elaboração de Planos de Uso Público em Unidades de Conservação - PLANTUC (ICMBio, 2019), que estruturam o trabalho em etapas sucessivas de diagnóstico, planejamento participativo e consolidação. A condução técnica coube à PLANTUC Projetos Socioambientais, com supervisão do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF/MG) e apoio do Programa COPAÍBAS – iniciativa executada pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) com recursos da Iniciativa Internacional da Noruega para Clima e Florestas (NICFI). O recorte temporal do estudo estende-se de maio de 2024, quando se realizou o

levantamento de campo, a março de 2025, data de conclusão do documento final. A cronologia das etapas, com os respectivos períodos, atividades e produtos, é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1
Cronologia do processo de elaboração do PUP do PEBI

Etapa	Período	Atividades principais	Produto
1. Diagnóstico	1º sem. a ago./2024	Pesquisa documental; visita técnica de campo (20–24/05/2024); aplicação do IAT e do ROVUC; escuta de mulheres e de atores locais.	Diagnóstico do Uso Público (Produto 2)
2. Oficina participativa	29/08/2024 (8h–18h)	Validação do diagnóstico; construção da visão de futuro; priorização por setor; definição de diretrizes.	Relatoria da oficina (Produto 3)
3. Consolidação	Set./2024 a mar./2025	Sistematização das contribuições; redação; validação pela gestão e pelo IEF; apresentação ao Conselho Consultivo.	Plano de Uso Público (Produto 4)

Fonte: elaboração própria a partir de PLANTUC (2024a, 2024b, 2025).

A coleta de dados combinou fontes secundárias e primárias. A pesquisa documental contemplou o Plano de Manejo da unidade, relatórios de gestão, normativos institucionais e dados oficiais de visitação, demografia e oferta turística (IEF, 2023a). O levantamento primário consistiu em visita técnica realizada entre 20 e 24 de maio de 2024, durante a qual a equipe percorreu os principais atrativos do parque – cachoeiras, mirantes, trilhas, sítios arqueológicos e setores de escalada –, acompanhada por funcionários conhecedores do território, registrando condições de acesso, infraestrutura e estado de conservação.

Os instrumentos analíticos centrais foram o Índice de Atratividade Turística (IAT) e o Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação (ROVUC). O IAT, proposto por Viveiros de Castro e colaboradores (2017), classifica o estágio da oferta turística da unidade a partir do cruzamento de atributos físicos, sociais e de manejo dos ambientes interno e externo. Seus indicadores são pontuados em escala de cinco pontos, cujas médias compõem escores que posicionam a unidade em uma das classes de atratividade – primitiva, semiprimitiva, extensiva, intensiva e altamente intensiva. O ROVUC (ICMBio, 2018a), por sua vez, classifica os atrativos segundo a experiência de visitação ofertada, com base em atributos biofísicos, socioculturais e de manejo, orientando a diversificação das oportunidades e a definição da infraestrutura e do manejo necessários a cada classe de experiência.

A coleta em campo apoiou-se em fichas de caracterização de atrativos, mapas mentais, observação técnica direta e rodas de conversa com a equipe gestora, possibilitando classificar cada atrativo em sua condição atual e em uma condição potencial ou ideal de visitação. Posteriormente, em 29 de agosto de 2024, realizou-se a Oficina de Planejamento do Uso Público, em jornada única das 8h às 18h, em Diamantina, reunindo 47 participantes entre gestores, comunidade, universidades, poder público municipal e estadual, empreendedores do turismo e representantes de outras instituições. A oficina valeu-se de dinâmicas participativas – nuvem de palavras, chuva de ideias, trabalho em grupos

por setor e matrizes de priorização – para validar o diagnóstico, construir coletivamente a visão de futuro, hierarquizar atrativos e infraestruturas e definir diretrizes. Reconhece-se que a concentração das atividades em um único dia e o número expressivo de participantes impõem limites à profundidade da deliberação – aspecto retomado na discussão –, o que foi mitigado pelo trabalho em pequenos grupos e pela devolutiva posterior dos resultados.

Os instrumentos mobilizados na oficina merecem detalhamento. Para a priorização de atrativos e infraestruturas, os grupos trabalharam com fichas de análise por setor, mapas de setorização e uma matriz que cruza o impacto e a viabilidade das ações e investimentos. Para a construção da visão de futuro, combinaram-se a técnica da nuvem de palavras – alimentada pela dinâmica “Um Sonho por um Sonho” – e a análise dos objetivos, do propósito, das declarações de significância e dos valores fundamentais registrados no Plano de Manejo, articulando elementos internos (desejos locais) e externos (tendências do turismo). A diversidade de gênero foi assegurada na composição dos grupos, alternando-se composições femininas, masculinas e mistas, de modo a permitir a comparação entre as perspectivas.

A incorporação da perspectiva de equidade de gênero constituiu premissa metodológica transversal, em alinhamento aos princípios de equidade na governança de unidades de conservação (GIZ, 2022) e à compreensão da equidade como busca de igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres (EIGE, 2016). Para tanto, realizou-se a oficina “Promovendo a Participação Feminina na Unidade de Conservação”, organizada em cinco dinâmicas – Teia de Confiança, Roda de Conversa, Mapa da Empatia, Proposição de Ações e “Um Sonho por um Sonho” –, destinada a uma escuta ativa das vivências das mulheres na gestão e na visitação. A definição de gênero como categoria relacional, atravessada por relações de poder (Zanello & Costa e Silva, 2012), orientou a leitura das desigualdades materiais e simbólicas observadas em campo. De modo complementar, avaliou-se a acessibilidade universal da unidade por observação direta e entrevistas informais com a equipe técnica.

A análise dos dados adotou procedimentos de análise de conteúdo de base qualitativa (Bardin, 2011), organizando o material coletado em categorias relativas ao perfil da visitação, à infraestrutura, às oportunidades de experiência, às expectativas dos atores e às diretrizes de gestão. A triangulação entre dados documentais, observações de campo e contribuições da oficina não cumpriu apenas uma função de validação metodológica: ao submeter as leituras técnicas ao escrutínio dos atores locais e ao incorporar suas contribuições ao produto final, conferiu caráter efetivamente participativo à construção do conhecimento, em sintonia com o debate sobre gestão participativa de UCs (Loureiro & Cunha, 2008). Quanto aos cuidados éticos, ressalta-se que as atividades foram conduzidas mediante mobilização prévia e consentida dos participantes, com garantia de anonimato nas dinâmicas que assim o exigiram e devolutiva dos resultados à comunidade e ao Conselho Consultivo da unidade.

Discussão: o processo de elaboração do Plano de Uso Público

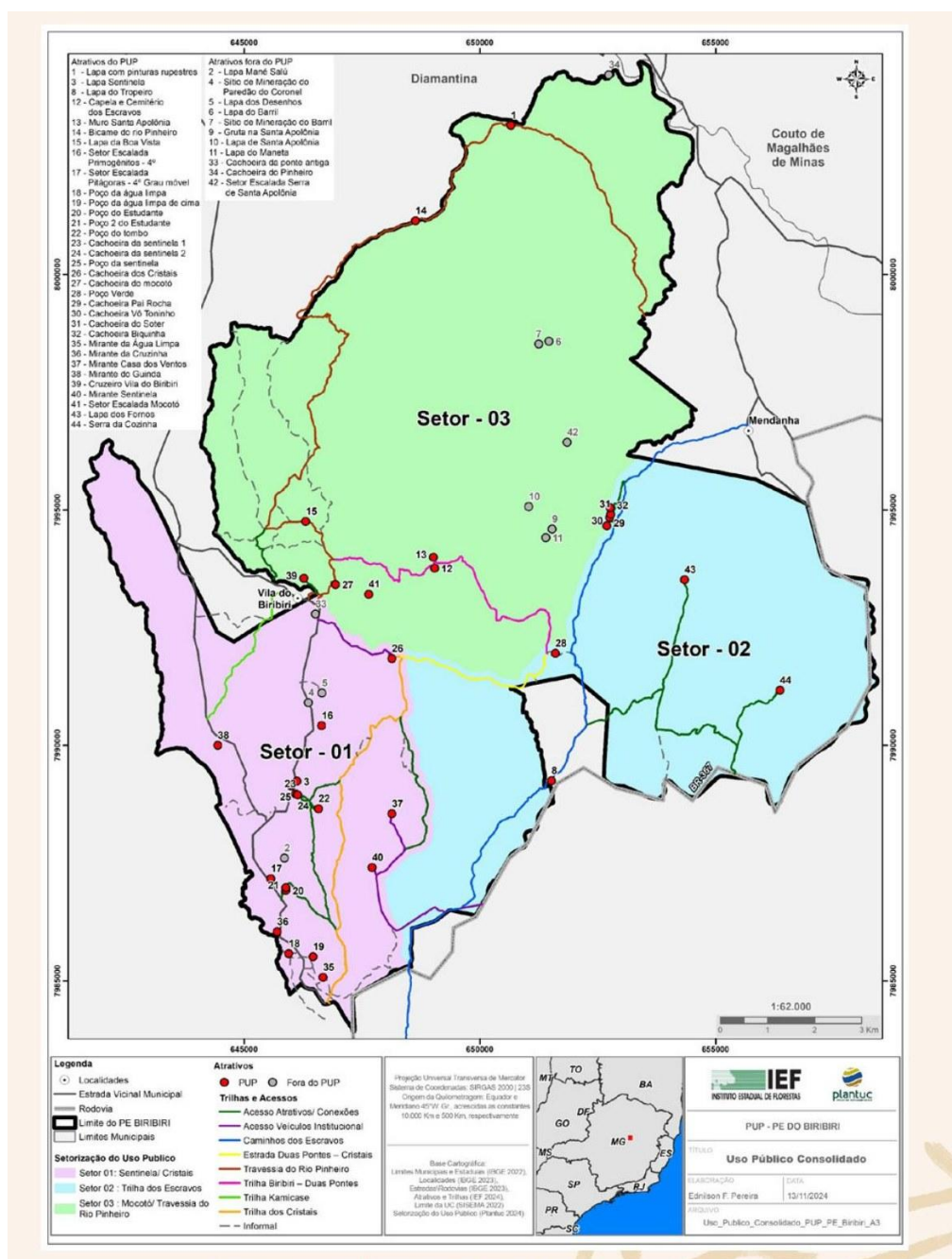
O processo de elaboração do PUP do PEBI estruturou-se em três grandes momentos encadeados – diagnóstico, oficina participativa de planejamento e consolidação do documento final –, todos atravessados pela articulação entre análise técnica e escuta social. Essa arquitetura metodológica buscou assegurar que o plano traduzisse simultaneamente o conhecimento especializado da equipe e o conhecimento territorial dos atores locais, evitando que o documento se reduzisse a um exercício técnico desconectado da realidade da unidade.

O diagnóstico do uso público

O diagnóstico do uso público, consolidado em agosto de 2024, partiu do reconhecimento de campo e da coleta sistemática de dados secundários e primários. A visita técnica permitiu percorrer grande parte dos atrativos em uso e com potencial de uso, identificando potencialidades e fragilidades, sobretudo no que tange à infraestrutura. Já no diagnóstico evidenciou-se que a visitação no PEBI é predominantemente regional e espontânea: moradores de Diamantina e da região utilizam o parque como área de lazer gratuita, com destaque para o banho em cachoeiras, ao lado de praticantes de *mountain bike* e escalada e de grupos escolares em atividades de educação ambiental. A localização do parque, sua inserção no município de Diamantina e a distribuição espacial de seus atrativos pelos três setores estratégicos podem ser visualizadas na Figura 1.

Figura 1

Mapa de localização e setorização do Parque Estadual do Biribiri, com os três setores e respectivos atrativos



Fonte: PLANTUC, 2025.

A aplicação do Índice de Atratividade Turística posicionou o PEBI na classe de Atratividade Extensiva, com média geral de 3,3, resultado da combinação entre uma atratividade interna extensiva e uma atratividade externa primitiva (Tabela 2). O escore reflete uma paisagem que combina atributos naturais e culturais de relevância regional, com potencial para ampliar os fluxos de visitação caso a unidade concilie seus elementos naturais e socioculturais. O ambiente externo mostrou-se favorável, dada a proximidade da área urbana de Diamantina – destino turístico consolidado e Patrimônio

Mundial – e sua oferta de hospedagem e alimentação, que supre, em parte, a ausência desses serviços no interior do parque (IEF, 2023a; Viveiros de Castro et al., 2017).

Tabela 2
Resultado do Índice de Atratividade Turística (IAT) do PEBI

Dimensão de análise	Classificação
IAT interno (atributos físicos, sociais e de manejo)	Atratividade Extensiva
IAT externo (entorno e contexto socioeconômico)	Atratividade Primitiva
IAT final (média geral 3,3)	Atratividade Extensiva

Fonte: PLANTUC, 2024a.

Complementarmente, o ROVUC subsidiou a leitura dos atrativos segundo as experiências de visitação ofertadas. A análise conjunta entre equipe técnica e gestores conduziu à definição de três setores estratégicos, organizados a partir da localização geográfica, dos tipos de uso e da rede de acessos e trilhas, aos quais se associaram diferentes classes de experiência (Tabela 3): o Setor 1 – Sentinela/Cristais, ao sul, onde a visitação está consolidada e se concentra o maior fluxo; o Setor 2 – Caminho dos Escravos, a oeste, parcialmente consolidado e articulado a um percurso histórico da Estrada Real; e o Setor 3 – Mocotó/Travessia do Rio Pinheiro, ao norte, de uso incipiente, porém com elevado potencial para trilhas de longo curso e escalada. A espacialização das classes de experiência atribuídas a cada atrativo é apresentada na Figura 2.

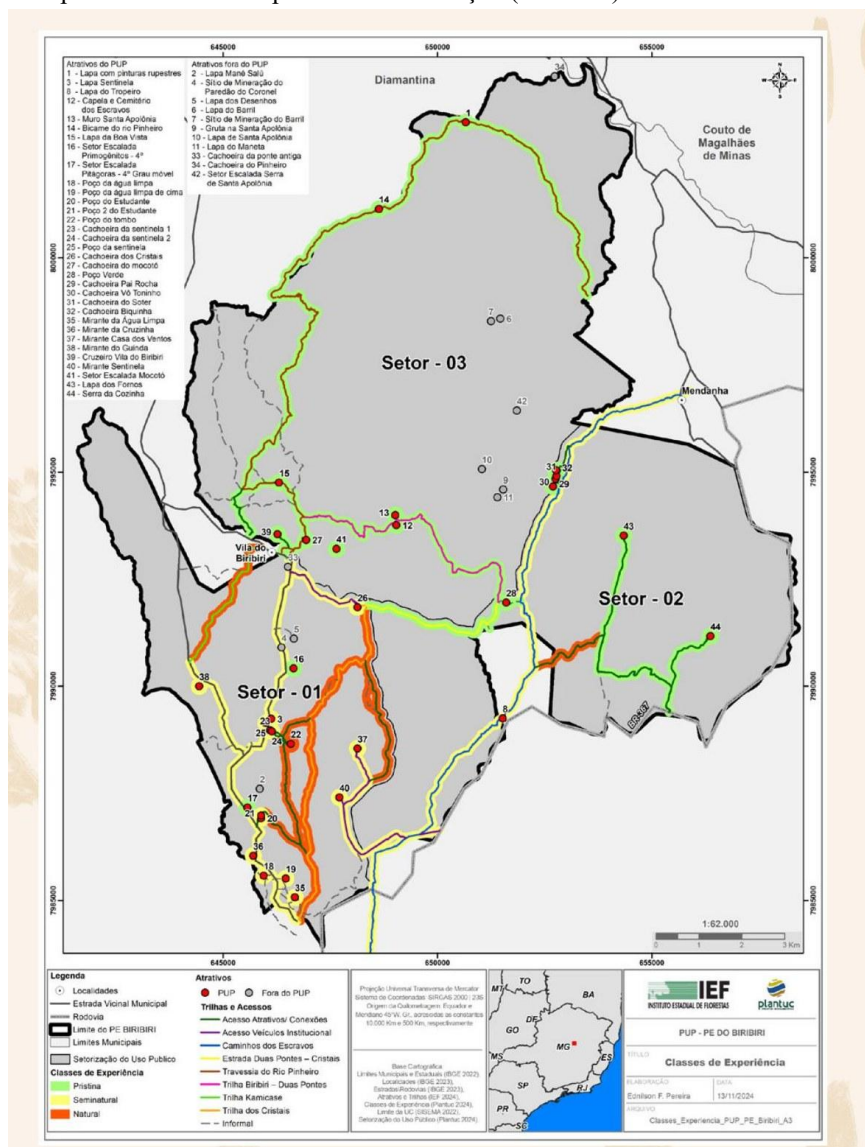
Um esclarecimento conceitual é necessário para a leitura dessas classes. O ROVUC não classifica os atrativos apenas por seu uso atual, mas pela experiência de visitação que se deseja ofertar em cada um – do prístino, de baixo contato e mínima intervenção, ao ruralizado, de forte presença humana. Por isso, um atrativo intensamente visitado, como a Cachoeira Sentinela, pode receber classificação distinta de um setor de escalada isolado, e um mesmo setor pode abrigar classes diferentes conforme a vocação de cada ponto. A classificação, portanto, é menos um retrato do presente e mais uma diretriz de manejo: indica o caráter da experiência a ser preservado ou construído, orientando o nível de infraestrutura e de intervenção admissível (ICMBio, 2018a).

Tabela 3
Setores estratégicos, número de atrativos e classes de experiência (ROVUC)

Setor	Localização	Atrativos	Classes ROVUC
Setor 1 – Sentinela/Cristais	Porção sul	15	Prístina, Natural, Seminatural
Setor 2 – Caminho dos Escravos	Porção oeste	10	Prístina, Natural, Seminatural, Ruralizado
Setor 3 – Mocotó/Travessia do Rio Pinheiro	Porção norte	11	Prístina, Natural

Fonte: PLANTUC, 2024a.

Figura 2
Mapa das classes de experiência de visitação (ROVUC) dos atrativos do PEBI



Fonte: PLANTUC, 2025.

O diagnóstico de infraestrutura percorreu, setor a setor, os atrativos abertos e potenciais, registrando desde a portaria e os estacionamentos do Setor 1 até as cachoeiras e os sítios arqueológicos dos demais setores. O levantamento revelou um quadro recorrente de insuficiência: ausência de instalações sanitárias, sinalização limitada, carência de manejo e manutenção das trilhas (ICMBio, 2011), inexistência de áreas de apoio e de controle efetivo de acesso. A multiplicidade de entradas – formais e informais – apareceu como o principal entrave à gestão, à fiscalização e ao monitoramento do fluxo de visitantes, sugerindo que o número real de visitantes supera o registro oficial.

Detalhada por setores, essa leitura tornou-se a base territorial de todo o planejamento subsequente: o Setor 1, consolidado, concentra a portaria e os principais balneários – Sentinela e Cristais –, ainda carentes de apoio compatível com o grande público; o Setor 2 articula o histórico

Caminho dos Escravos, com intervenções realizadas em parceria com a Prefeitura de Diamantina; e o Setor 3, mais primitivo, reúne o maior potencial para trilhas de longo curso, pernoite e escalada.

Duas dimensões – equidade de gênero e acessibilidade – foram deliberadamente destacadas no processo, e cabe explicitar por quê. Não se trata de temas escolhidos ao acaso: a equidade de gênero é premissa do Programa COPAÍBAS e responde ao reduzido protagonismo feminino historicamente observado na gestão e na visitação dessas áreas, enquanto a acessibilidade traduz o compromisso com a democratização do acesso à natureza. A perspectiva de equidade de gênero foi, assim, tratada como premissa, e não como tema acessório. A oficina “Promovendo a Participação Feminina na Unidade de Conservação” revelou que as mulheres associam a visitação a questões de segurança – nem sempre verbalizadas –, à precariedade das condições sanitárias e à ausência de locais adequados para troca de roupa e para o cuidado com os filhos. O reconhecimento de que essas áreas constituem campo de trabalho predominantemente masculino, com reduzida presença feminina e funções frequentemente restritas a atividades administrativas, reforçou a necessidade de incorporar a equidade tanto na governança quanto na experiência de visitação (GIZ, 2022; Zanello & Costa e Silva, 2012).

O diagnóstico de acessibilidade, por sua vez, constatou a inexistência de infraestrutura e de ações voltadas à acessibilidade universal: trilhas com superfícies irregulares e declives acentuados, ausência de sinalização tátil, instalações sanitárias não adaptadas e ausência de capacitação da equipe. Verificou-se, inclusive, que a única cadeira Juliatti disponível na unidade jamais havia sido utilizada, por falta de treinamento. Esse achado dialoga com a realidade das unidades estaduais mineiras, ainda carentes de um programa abrangente de acessibilidade, em contraste com iniciativas já existentes em parques federais (ICMBio, 2018b) e com os compromissos assumidos internacionalmente quanto aos direitos das pessoas com deficiência (ONU, 2006). Convém, ainda assim, uma ressalva: a ampliação do uso público e da inclusão social não deve ser mobilizada como argumento para fragilizar os objetivos de conservação da unidade, mas compreendida como compatível com eles, desde que subordinada às capacidades de suporte dos ambientes e ao zoneamento definido no Plano de Manejo.

Os resultados do diagnóstico foram sintetizados em uma Matriz FOFA (Tabela 4), que organiza forças, fraquezas, oportunidades e ameaças do uso público e serviu de base para a definição dos objetivos estratégicos do plano, discutidos adiante.

Tabela 4

Síntese da Matriz FOFA do uso público do PEBI

Categoria	Principais elementos
Forças	Potencial hídrico e abundância de áreas de banho; diversidade de trilhas; beleza cênica; riqueza de temas interpretativos (arqueologia, cultura, sempre-vivas, Serra do Espinhaço).
Fraquezas	Multiplicidade de acessos; ausência de portaria e de controle/monitoramento da visitação; carência de infraestrutura de apoio; falta de pesquisas de perfil e de satisfação.
Oportunidades	Integração ao Mosaico do Espinhaço e à Estrada Real; proximidade da Vila Biribiri; parcerias com a UFVJM e o IFMG; potencial do distrito de Mendanha.
Ameaças	Poluição dos cursos d'água do entorno (Ribeirão das Pedras e Rio Pinheiro); expansão urbana de Diamantina; presença de animais domésticos; incêndios e garimpo ilegal no entorno.

Fonte: PLANTUC, 2024a.

A oficina de planejamento participativo

O segundo momento – a Oficina de Planejamento, realizada em 29 de agosto de 2024 – converteu o diagnóstico em deliberação coletiva. A mobilização, conduzida em conjunto pela equipe técnica e pela gestão, priorizou os atores mais envolvidos com a unidade e assegurou diversidade de gênero entre os 47 participantes. A programação articulou a apresentação do diagnóstico, o levantamento de expectativas sobre o envolvimento comunitário, a construção da visão de futuro, a priorização de atrativos e infraestruturas por setor e a definição de diretrizes, organizadas em dinâmicas de grupo que alternaram composições femininas, masculinas e mistas (Figura 3).

Figura 3

Participantes da Oficina de Planejamento do Uso Público do PEBI em trabalho de grupo



Fonte: PLANTUC, 2024b.

A programação articulou momentos de nivelamento técnico e de deliberação coletiva, sintetizados na Tabela 5, e mobilizou uma composição diversa de atores, apresentada na Tabela 6. A organização em pequenos grupos – ora femininos, masculinos ou mistos – buscou equilibrar a assimetria entre um público numeroso e o tempo disponível, favorecendo a manifestação de perspectivas distintas.

Tabela 5
Programação da Oficina de Planejamento do Uso Público: atividades e objetivos

Período	Atividade	Objetivo / dinâmica
Manhã	Contextualização e apresentação do diagnóstico (IAT e ROVUC)	Nivelar informações e validar o diagnóstico técnico
Manhã	Expectativas sobre o envolvimento comunitário	Levantar percepções em grupos (mulheres, homens e mistos)
Manhã	Construção da visão de futuro	Combinar sonhos, valores do Plano de Manejo e tendências do turismo
Tarde	Análise e priorização por setor	Hierarquizar atrativos e infraestruturas (6 grupos por setor)
Tarde	Definição de diretrizes	Priorizar diretrizes em três eixos (gestão, serviços e monitoramento)

Fonte: elaboração própria a partir de PLANTUC (2024b).

Tabela 6
Composição dos participantes da Oficina de Planejamento do Uso Público

Segmento	Representações
Gestão pública ambiental	IEF/MG (gestão do PEBI, supervisão regional e setor de concessão); Parque Nacional das Sempre-Vivas; INEA (RJ)
Ensino e pesquisa	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Poder público municipal	Prefeitura de Diamantina (Secretaria de Desenvolvimento)
Turismo e condução	Receptivos, condutores e operadores locais (ecoturismo, voo livre e corrida em trilhas)
Controle externo e fomento	Ministério Público de Minas Gerais e BNDES (estudo de concessão)

Fonte: elaboração própria a partir de PLANTUC (2024b).

Nota: a formação dos grupos assegurou diversidade de gênero (grupos femininos, masculinos e mistos).

As dinâmicas evidenciaram clivagens significativas nas expectativas: a totalidade dos grupos compostos apenas por mulheres priorizou a geração de renda para a comunidade local, ao passo que a totalidade dos grupos mistos enfatizou o pertencimento e a sensibilização sobre a importância do parque. Esse contraste, longe de ser secundário, qualificou a visão de futuro e reforçou a pertinência da escuta dirigida. A discussão sobre o processo de concessão, então em fase de estudo de viabilidade com o BNDES, foi um dos pontos mais sensíveis, suscitando demandas por transparência, formação prévia dos atores e participação efetiva nas decisões.

A construção da visão de futuro combinou elementos internos – sonhos e expectativas dos participantes, objetivos, propósito e valores fundamentais do Plano de Manejo – e elementos externos, como as macrotendências do turismo, entre elas o envelhecimento populacional e a busca por experiências autênticas. A partir de uma frase-base submetida à plenária, foram propostos ajustes que

destacaram a integração com Diamantina, a substituição de “preservado” por “conservado”, a ênfase na conexão com os elementos históricos e culturais e o compromisso explícito com a comunidade, resultando em uma visão validada coletivamente.

Ainda na oficina, os participantes debateram as diretrizes para a gestão do uso público, organizadas em três grandes eixos – diretrizes gerais (incluindo gênero e acessibilidade), diretrizes para atividades e serviços e diretrizes para o monitoramento. Inspiradas em documentos como as Diretrizes para Visitação em Unidades de Conservação (MMA, 2006) e em planos de uso público de unidades semelhantes, as propostas foram lidas, priorizadas e complementadas pelos grupos. Esse procedimento garantiu que o documento final refletisse não apenas a análise técnica, mas também os valores e as prioridades acordados coletivamente entre os atores.

Gestão e governança no processo de elaboração

Para além de seus produtos técnicos, o processo de elaboração do PUP pode ser lido como um exercício de governança. A condução do trabalho mobilizou uma rede de atores situados em diferentes escalas – o Programa COPAÍBAS, articulado internacionalmente entre o FUNBIO e o governo norueguês; o IEF/MG, órgão gestor estadual; a Prefeitura de Diamantina e a Secretaria de Cultura, no nível municipal; as universidades UFVJM e IFMG; e o conjunto de empreendedores do turismo e moradores do entorno. Essa configuração aproxima a experiência do PEBI dos arranjos de governança compartilhada e em rede descritos na literatura sobre áreas protegidas, nos quais a autoridade e a responsabilidade não se confinam ao órgão ambiental, mas se distribuem por múltiplos níveis e setores (Borrini-Feyerabend et al., 2013).

Essa perspectiva foi explicitada já na concepção metodológica do plano, ancorada na premissa, cara ao ROVUC, de que não cabe exclusivamente ao gestor ofertar a experiência de visitação. Ao contrário, a responsabilidade pela qualidade e pela diversidade do uso público é compreendida como compartilhada entre a gestão da unidade, os empreendedores do entorno, o poder público municipal e a comunidade. Essa redistribuição de responsabilidades, debatida abertamente na oficina, reposiciona a governança da visitação de um eixo estadocêntrico para um arranjo cooperativo, no qual a apropriação local é condição de efetividade – sobretudo diante de uma equipe gestora reduzida frente à dimensão do território.

A dimensão participativa do processo dialoga com os instrumentos de controle social previstos no SNUC (Brasil, 2000). A previsão de apresentação do plano ao Conselho Consultivo da unidade e a mobilização ampla de atores na oficina inscrevem-se em uma lógica de governança participativa, na qual as decisões sobre o uso público são submetidas ao escrutínio coletivo. A própria escolha de uma oficina de caráter deliberativo, e não meramente consultivo, sinaliza um deslocamento em direção a formas mais densas de participação na gestão da área protegida.

Um dos pontos de maior tensão na governança emergiu na discussão sobre a concessão de serviços, então em fase de estudo de viabilidade conduzido com o BNDES no âmbito do Programa de Concessão em Parques Estaduais. As manifestações dos participantes revelaram ansiedades quanto ao futuro do parque e demandas por transparência, formação prévia e participação efetiva nas decisões. O episódio evidencia uma questão central da governança contemporânea de áreas protegidas: como conciliar a delegação de serviços à iniciativa privada com a garantia de benefícios às comunidades locais e com a legitimidade social do processo.

A concessão, contudo, não foi a única fonte de tensão. O processo, longe de um consenso linear, comportou interesses e visões divergentes que é preciso registrar. Entre eles, a disputa em torno de linguagens e memórias – como a proposta de renomear o “Caminho dos Escravos” para “Trilha dos Escravizados”, remetida a debate posterior –; a preocupação de proprietários rurais com o acesso a atrativos situados em áreas ainda não regularizadas; a tensão entre a lógica da conservação e as expectativas de geração de renda; e as diferenças, já mencionadas, entre as prioridades de mulheres e de grupos mistos. Reconhecer essas tensões, em vez de dissolvê-las em um relato harmônico, é condição para uma leitura crítica da governança: elas não invalidam o processo participativo, mas revelam que a construção de consensos é sempre provisória e atravessada por relações de poder.

A perspectiva de gênero, por sua vez, mostrou-se indissociável da governança, e não apenas da experiência de visitação. O diagnóstico evidenciou a sub-representação feminina no quadro operacional da unidade e a concentração das mulheres em funções administrativas, o que restringe sua participação nos espaços de decisão. Incorporar a equidade de gênero à governança implica, portanto, atuar sobre a composição das equipes, sobre os processos decisórios e sobre a cultura institucional, em alinhamento aos princípios de equidade na governança de unidades de conservação (GIZ, 2022).

Por fim, a regularização fundiária revelou-se um condicionante estrutural da governança territorial do parque. A existência de propriedades não regularizadas no interior da unidade, cujos titulares por vezes restringem o acesso a atrativos, fragiliza a capacidade de a gestão ordenar a visitação e ilustra os limites do controle estatal sobre o território protegido. Esse entrave, recorrente nas UCs brasileiras, condiciona diretamente as possibilidades de implementação das propostas do plano e demanda articulação que extrapola o escopo do uso público.

O terceiro momento consistiu na consolidação do documento. As contribuições da oficina foram organizadas e incorporadas ao PUP em articulação contínua entre a consultoria e a equipe da unidade, seguida de validação pela gestão e pela coordenação do IEF. O documento final, concluído em março de 2025, foi estruturado para posterior diagramação, difusão por canais institucionais e apresentação ao Conselho Consultivo, encerrando um ciclo que partiu da observação técnica em campo e culminou em um instrumento legitimado socialmente.

Resultados: o Plano de Uso Público, ganhos e desafios

O principal resultado do processo foi a entrega do Plano de Uso Público do Parque Estadual do Biribiri, concluído em março de 2025 como produto final do projeto apoiado pelo Programa COPAÍBAS. O documento consolidou, em um instrumento programático e não normativo, a análise do cenário atual e potencial da visitação, articulando aspectos ambientais, sociais, turísticos e territoriais, e estabeleceu um conjunto de diretrizes e procedimentos para orientar a gestão do uso público em conformidade com o Plano de Manejo e com os normativos institucionais de referência (ICMBio, 2019).

Antes de descrever os produtos do plano, importa distinguir explicitamente o que neles resultou da análise técnica e o que emergiu da participação social – distinção que atravessa todo o PUP e que a Tabela 7 sistematiza. Essa separação analítica não implica hierarquia entre os dois registros; ao contrário, o argumento central deste artigo é que sua articulação é o que confere consistência e legitimidade ao documento. O diagnóstico, o IAT, a classificação ROVUC e as estimativas de custo constituem o núcleo técnico; a validação, a priorização, a visão de futuro e o acolhimento de demandas específicas constituem o núcleo participativo; e cada produto do plano combina, em proporções variáveis, esses dois núcleos.

Tabela 7
Origem dos elementos do PUP: análise técnica e participação social

Elemento do PUP	Análise técnica	Participação social
Diagnóstico e IAT	Levantamento de campo e dados secundários; cálculo do índice	Validação na oficina
Setorização e ROVUC	Definição com a gestão; classificação dos atrativos	Priorização de atrativos por setor
Visão de futuro	Base no Plano de Manejo (objetivos e valores)	Construída e validada coletivamente
Infraestrutura (PII)	Estimativa de custos, impacto e viabilidade	Hierarquização pelos grupos
Diretrizes	Referenciais normativos (MMA, 2006; Plano de Manejo)	Priorizadas e complementadas pelos grupos
Equidade de gênero	Premissa do COPAÍBAS; escuta técnica	Oficina com mulheres; diretrizes debatidas

O PUP definiu cinco objetivos estratégicos para a unidade, sintetizados na Tabela 8: diversificar as oportunidades de visitação, ampliando a geração de negócios e renda, preferencialmente para o entorno; aprimorar as experiências dos visitantes; reduzir as pressões sobre os recursos naturais e a biodiversidade; promover o ordenamento das atividades de visitação; e estimular o engajamento dos atores locais. Esses objetivos traduzem, no plano da gestão, a tensão produtiva entre conservação e uso que orienta a função social das unidades de proteção integral (Brasil, 2000).

Tabela 8. Objetivos estratégicos do Plano de Uso Público do PEBI

Objetivos estratégicos
1. Diversificar as oportunidades de visitação, ampliando a geração de negócios e renda, preferencialmente para o entorno.
2. Aprimorar as experiências dos visitantes.
3. Reduzir as pressões sobre os recursos naturais e a biodiversidade.
4. Promover o ordenamento das atividades de visitação.
5. Estimular um maior engajamento dos atores locais.

Fonte: PLANTUC, 2025.

A visão de futuro consolidada – que projeta o PEBI como um parque integrado ao contexto turístico de Diamantina, voltado ao ecoturismo, às expedições científicas e aos esportes de aventura e comprometido com a geração de renda para a comunidade – constitui, em si, um resultado: por ter sido construída e validada em plenária, expressa um pacto coletivo sobre o futuro desejado para a unidade, e não uma diretriz imposta de fora.

No plano territorial, a setorização em três setores e a classificação dos atrativos pelo ROVUC (Tabela 3) ofereceram a base organizada para o planejamento da visitação, orientando o nível de intervenção e de manejo adequado a cada porção do parque, conforme sua vocação e estado de conservação.

A oficina permitiu hierarquizar coletivamente os atrativos prioritários, selecionando-se 11 deles como destaques da unidade, com suas respectivas necessidades de intervenção. A priorização apoiou-se em uma matriz que pondera impacto e viabilidade das ações e investimentos, evitando a pretensão inviável de estruturar simultaneamente os trinta e seis atrativos mapeados. Atividades como escalada, observação de vida silvestre e corrida em trilhas foram explicitamente incorporadas ao rol de experiências a serem trabalhadas, ampliando o cardápio de visitação.

O plano incorporou um Programa de Implantação de Infraestrutura (PII), estruturado como conjunto de propostas referenciais e orientativas – não compulsórias – acompanhadas de hierarquização de intervenções, levantamento de benefícios e estimativa de custos. Essa arquitetura constitui uma matriz decisória que auxilia a gestão a alocar recursos e a definir o que implantar no curto, médio e longo prazo, conforme a realidade operacional da unidade. O PII contempla, ainda, a previsão de um Programa de Acessibilidade, abrangendo capacitação da equipe e oferta de serviços e experiências acessíveis, para além das adaptações físicas.

Entre os resultados de maior alcance está o conjunto de diretrizes para a gestão da visitação, organizado em cinco eixos (Tabela 9): gestão geral, qualificação dos serviços de apoio, diversificação das atividades, monitoramento da visitação e equidade de gênero. As diretrizes de gênero merecem destaque por sua singularidade: preveem a busca de equilíbrio de gênero no quadro operacional, o letramento de gênero para toda a equipe, a criação de redes de serviços que viabilizem a visitação segura de mulheres, o acolhimento de demandas relacionadas à maternidade e a promoção de lideranças femininas, em consonância com as boas práticas de governança (GIZ, 2022; EIGE, 2016).

Tabela 9
Eixos de diretrizes para a gestão do uso público do PEBI

Eixo	Foco principal
Gestão geral da visitação	Acesso democrático, mínima intervenção e reversibilidade, segurança do visitante e ordenamento das atividades.
Qualificação dos serviços de apoio	Cadastro e capacitação de condutores, fortalecimento de parcerias e fomento ao ecoturismo.
Diversificação das atividades	Ampliação e aprimoramento das experiências e criação de roteiros de visitação.
Monitoramento da visitação	Técnicas de manejo, monitoramento participativo e revisão periódica dos instrumentos.
Equidade de gênero	Equilíbrio de gênero no quadro, letramento de gênero, visitação segura de mulheres e promoção de lideranças femininas.

Fonte: PLANTUC, 2025.

As diretrizes gerais, por sua vez, reafirmam princípios como a promoção democrática da visitação, com acesso de todos os segmentos sociais; a mínima intervenção nos ambientes naturais, privilegiando estruturas reversíveis; a segurança do visitante; o estímulo a modelos que valorizem a comunidade local; e a sensibilização de visitantes, moradores e prestadores de serviço por meio da interpretação ambiental (MMA, 2006; ICMBio, 2018b). Esse arcabouço fornece à gestão um repertório de orientação para a tomada de decisão cotidiana, sem o caráter impositivo de normas, em coerência com a natureza programática do plano.

Os ganhos para o parque, decorrentes desse processo, são tanto de natureza instrumental quanto de natureza política. Do ponto de vista instrumental, o PEBI passou a dispor de um diagnóstico atualizado, de uma base cartográfica organizada por setores, de uma classificação de oportunidades de visitação e de um conjunto de diretrizes e prioridades de investimento. Do ponto de vista político, o processo participativo fortaleceu a relação entre a gestão e os atores locais, aproximou universidades, poder público e empreendedores do turismo e legitimou socialmente as decisões, criando condições mais favoráveis à futura implementação.

Um ganho de natureza inclusiva merece registro à parte: a previsão de um Programa de Acessibilidade projeta o PEBI para além das adaptações físicas, incorporando a capacitação da equipe, a oferta de experiências sensoriais e inclusivas e o uso efetivo de dispositivos como a cadeira Julietti, até então subutilizada. Cabe esclarecer sua origem: o programa decorreu, sobretudo, da análise técnica – a partir da lacuna identificada no diagnóstico e da premissa de acessibilidade do Programa COPAÍBAS –, ainda que suas prioridades dialoguem com as demandas manifestadas na oficina. Trata-se de resposta a compromissos relativos aos direitos das pessoas com deficiência (ONU, 2006), cuja efetivação dependerá de investimentos e de continuidade institucional.

O PUP como instrumento de gestão e governança

Os resultados do plano também podem ser apreciados sob a ótica da gestão e da governança. O PUP foi concebido não como um documento isolado, mas como peça de um portfólio de

instrumentos complementares de gestão do uso público – que pode incluir projetos interpretativos, protocolos de segurança, planos de manejo de trilhas e modelos de delegação de serviços. Essa arquitetura confere ao plano um caráter de instrumento estruturante, capaz de orientar e articular ações futuras, ao mesmo tempo em que preserva a flexibilidade necessária à sua adaptação ao longo do tempo, em coerência com sua natureza programática e não normativa.

Entre os subsídios de governança oferecidos pelo plano, destaca-se o mapeamento das modalidades de delegação de serviços de apoio à visitação. O documento sistematiza alternativas como a concessão de uso, a concessão administrativa no formato de parceria público-privada, a autorização e a permissão de uso, o contrato de gestão com organizações sociais e os termos de colaboração e de fomento com organizações da sociedade civil, cada qual com seu marco legal específico (Brasil, 1995, 1998, 2004). Esse repertório amplia o leque de arranjos possíveis para a oferta de serviços, permitindo à gestão escolher modelos adequados à realidade da unidade e ao perfil de cada atrativo.

No caso do PEBI, a delegação de serviços insere-se no contexto do estudo de viabilidade de concessão conduzido no âmbito do Programa de Concessão em Parques Estaduais, com apoio do BNDES. O plano adota, nesse ponto, uma postura deliberadamente cautelosa: é específico quanto à temática do uso público, mas generalista quanto às recomendações sobre concessão, reservando a decisão final à equipe gestora. Essa opção preserva a autonomia da governança pública diante de um processo cujos desdobramentos ainda eram incertos no momento de elaboração do documento e cuja condução, como reiterado na oficina, deve passar pelo Conselho Consultivo e por consulta às comunidades.

Os ganhos de governança manifestam-se, ainda, na articulação multinível que o processo consolidou. A manutenção das estradas vicinais e a sinalização do Caminho dos Escravos, realizadas em parceria com a Prefeitura de Diamantina; o apoio à pesquisa científica, em cooperação com as universidades locais; e os investimentos viabilizados pelo Programa COPAÍBAS ao longo de cerca de cinco anos exemplificam como a governança em rede pode ampliar a capacidade de uma gestão operacionalmente limitada. O plano formaliza e potencializa essas articulações, conferindo-lhes direção estratégica e reduzindo a dependência de iniciativas isoladas.

A governança do monitoramento e a gestão adaptativa constituem outro resultado relevante. As diretrizes preveem a adoção de técnicas de manejo e de procedimentos de monitoramento da visitação, inclusive participativo, bem como a revisão periódica dos instrumentos de planejamento. Ao prever sua própria atualização – orientada por um ciclo de revisão de cerca de cinco anos –, o plano assume a natureza de um instrumento vivo, sujeito a aprendizado e ajuste contínuos, em coerência com a lógica da gestão adaptativa de áreas protegidas (ICMBio, 2011, 2019).

A institucionalização da equidade de gênero na governança figura entre as contribuições mais inovadoras do plano. Ao incorporar diretrizes específicas – o equilíbrio de gênero no quadro

operacional, o letramento de gênero para toda a equipe, a criação de grupos de afinidade e o reconhecimento público do compromisso com a equidade –, o documento transcende a dimensão da visitação e incide sobre a própria estrutura de gestão. Trata-se de um avanço que, embora dependente de implementação efetiva, inscreve a perspectiva de gênero no centro da governança da unidade (GIZ, 2022; EIGE, 2016).

Esses ganhos, contudo, convivem com desafios de governança de difícil equacionamento. A continuidade institucional é talvez o mais crítico: a efetividade do plano depende de estabilidade nas equipes, de previsibilidade orçamentária e da manutenção dos compromissos firmados, condições nem sempre asseguradas na administração pública. A dependência de recursos externos, como os do Programa COPAÍBAS, de duração finita, reforça a necessidade de internalizar capacidades e de diversificar fontes de financiamento, sob pena de descontinuidade das ações planejadas.

Os desafios de implementação, em síntese, são expressivos e foram reconhecidos ao longo do próprio processo. O mais imediato é a limitada capacidade operacional da unidade – uma equipe reduzida para administrar dezessete mil hectares –, que torna inviável executar isoladamente o conjunto de ações previstas e reforça a centralidade das parcerias e da apropriação comunitária. A multiplicidade de acessos não controlados, somada a pendências de regularização fundiária que ainda afetam o acesso a alguns atrativos, permanece como obstáculo ao ordenamento da visitação – embora seja justo reconhecer que boa parte do território já se encontra regularizada, o que circunscreve o problema a áreas específicas.

Soma-se a esses entraves o cenário de incerteza associado ao processo de concessão de serviços, em fase de estudo de viabilidade, que gerou expectativas e ansiedades entre os atores locais e demandou da gestão um compromisso explícito com a transparência e a participação. A poluição dos cursos d'água do entorno – com registro de impropriedade para banho em trechos do Ribeirão das Pedras – e a pressão da expansão urbana de Diamantina constituem ameaças adicionais que extrapolam os limites da unidade e exigem articulação intersetorial.

Diante desse quadro, os resultados do PUP devem ser lidos menos como um ponto de chegada e mais como um ponto de partida qualificado. O plano oferece à gestão um repertório técnico e político para orientar decisões, mas sua efetividade dependerá da continuidade do engajamento dos atores, da mobilização de recursos, da resolução das pendências fundiárias e da capacidade de converter diretrizes em ações concretas, monitoradas e periodicamente revisadas, conforme prevê o próprio documento.

Considerações finais

Este artigo teve por objetivo analisar o processo de elaboração do Plano de Uso Público do Parque Estadual do Biribiri, examinando os instrumentos técnicos empregados, a dinâmica

participativa adotada e a incorporação da perspectiva de equidade de gênero. Retomando a pergunta que orientou o estudo – de que modo a articulação entre análise técnica e construção coletiva contribuiu para os resultados alcançados –, a reconstituição do processo permite responder que essa articulação foi precisamente o que conferiu legitimidade e densidade ao plano: os instrumentos técnicos ofereceram a base analítica, a participação social a validou e a redirecionou, e a Tabela 7 tornou visível como cada produto do PUP combinou esses dois registros. Longe de se anularem, gestão técnica e engajamento social mostraram-se mutuamente dependentes.

Quanto ao primeiro eixo de análise – o processo participativo –, conclui-se que a combinação entre diagnóstico técnico, oficina de planejamento e escuta dirigida foi capaz de mobilizar uma diversidade significativa de atores e de converter o conhecimento territorial em decisões sobre setorização, visão de futuro, prioridades e diretrizes. A participação não funcionou como etapa protocolar, mas como mecanismo efetivo de qualificação das escolhas e de fortalecimento da governança da unidade.

Em relação ao segundo eixo – os instrumentos técnicos –, o Índice de Atratividade Turística e o Rol de Oportunidades de Visitação mostraram-se complementares e produtivos. O IAT ofereceu um retrato do estágio da oferta turística e de seu potencial, enquanto o ROVUC permitiu classificar os atrativos por experiência e orientar a diversificação das oportunidades e o manejo. A aplicação conjunta dessas ferramentas, em diálogo com a percepção dos gestores e da comunidade, evitou que o planejamento se reduzisse a um exercício abstrato.

No que tange ao terceiro eixo – a equidade de gênero –, a experiência do PEBI sugere que a incorporação dessa perspectiva como premissa, e não como apêndice, é viável e fértil. A escuta das mulheres revelou dimensões da visitação habitualmente invisibilizadas, como a segurança e o cuidado, e resultou em diretrizes específicas no documento final. Esse achado reforça o argumento de que a governança de áreas protegidas se beneficia de leituras sensíveis às relações de poder que atravessam o uso público.

Os resultados também indicam que os principais ganhos do processo residem tanto nos produtos técnicos – diagnóstico, cartografia setorizada, classificação de oportunidades, diretrizes e programa de infraestrutura – quanto no capital social construído ao longo do percurso, expresso no fortalecimento das relações entre gestão, comunidade e instituições. Esses dois planos, técnico e político, mostraram-se indissociáveis para a efetividade do planejamento da visitação.

Os limites de implementação, por sua vez, não decorrem prioritariamente da qualidade do plano, mas de condições estruturais que o extrapolam: a reduzida capacidade operacional da unidade, as pendências de regularização fundiária, a multiplicidade de acessos não controlados, as incertezas do processo de concessão e as pressões ambientais oriundas do entorno. Reconhecer esses limites é condição para uma leitura realista do alcance do instrumento e para o direcionamento de esforços futuros.

Como toda pesquisa, este estudo apresenta limitações que devem ser explicitadas. Por tratar-se de um estudo de caso único, suas conclusões não são diretamente generalizáveis, ainda que ofereçam subsídios transferíveis para contextos semelhantes. Ademais, o recorte temporal encerra-se na conclusão do documento, de modo que a efetiva implementação do plano e seus desdobramentos permanecem como objeto a ser investigado em pesquisas posteriores, idealmente de caráter longitudinal.

Sugere-se, nesse sentido, que estudos futuros acompanhem a execução do Plano de Uso Público do PEBI, avaliem a efetividade das diretrizes – em especial as de equidade de gênero e acessibilidade –, monitorem o perfil e a satisfação dos visitantes e analisem os eventuais efeitos de um processo de concessão sobre a comunidade do entorno. Tais investigações contribuiriam para consolidar um corpo de conhecimento sobre o planejamento participativo da visitação em unidades de conservação no Brasil, do qual a experiência do Biribiri constitui um caso ilustrativo e promissor.

Referências

- Agência Alemã de Cooperação Internacional. GIZ (2022). *Aplicação de princípios de equidade na governança e na gestão de unidades de conservação no Brasil*. SNUC/LifeWeb.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A., & Sandwith, T. (2013). *Governance of protected areas: From understanding to action* (Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20). IUCN.
- Brasil (1995). *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm
- Brasil (1998). *Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998*. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm
- Brasil (2000). *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm
- Brasil (2004). *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/11079.htm
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. ICMBio (2011). *Roteiro metodológico para manejo de impactos da visitação com enfoque na experiência do visitante e na proteção dos recursos naturais e culturais*. ICMBio.
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. ICMBio (2018a). *Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação – ROVUC* (A. Crema & P. E. P. Faria, Orgs.). ICMBio.
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. ICMBio (2018b). *Boas práticas na gestão de unidades de conservação*, 3 ed. Ministério do Meio Ambiente.
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. ICMBio (2019). *Orientações metodológicas para elaboração de planos de uso público em unidades de conservação*. ICMBio.
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. ICMBio (2021). *Portaria nº 289, de 3 de maio de 2021*. Estabelece diretrizes e procedimentos para o planejamento e a estruturação da visitação nas unidades de conservação federais. https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/criacao-de-unidades-de-conservacao/legislacao/portaria_289_de_3_de_mairo_de_2021_planejamento.pdf
- Instituto Estadual de Florestas. IEF (2023a). *Plano de manejo do Parque Estadual do Biribiri*. IEF.

- Instituto Estadual de Florestas. IEF (2023b). *Relatório anual de gestão do Parque Estadual do Biribiri – 2023*. IEF.
- Instituto Europeu para a Igualdade de Género. EIGE (2016). *Equidade entre géneros*. https://eige.europa.eu/taxonomy/term/1262?language_content_entity=pt
- Loureiro, C. F. B., & Cunha, C. C. (2008). Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: Elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. *Ambiente & Sociedade*, 11(2), 237-253.
- Ministério do Meio Ambiente. MMA (2006). *Diretrizes para visitação em unidades de conservação*. MMA.
- Organização das Nações Unidas. ONU (2006). *Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência*. ONU.
- Palmieri, R., & Veríssimo, A. (2009). *Conselhos de unidades de conservação: Guia sobre sua criação e seu funcionamento*. Imaflora; Imazon.
- PLANTUC (2024a). *Diagnóstico do uso público – Parque Estadual do Biribiri (Produto 2)*. PLANTUC/FUNBIO/IEF.
- PLANTUC (2024b). *Oficina de planejamento do uso público – Parque Estadual do Biribiri (Produto 3)*. PLANTUC/FUNBIO/IEF.
- PLANTUC (2025). *Plano de uso público do Parque Estadual do Biribiri (Produto 4)*. PLANTUC/FUNBIO/IEF.
- Viveiros de Castro, E., Souza, T. V. S. B., & Thapa, B. (2017). *Índice de Atratividade Turística das Unidades de Conservação brasileiras*. PAPP/ICMBio.
- Zanello, V., & Costa e Silva, R. M. (2012). Saúde mental, gênero e violência estrutural. *Revista Bioética*, 20(2), 267–279.

Esse artigo apresenta resultados parciais de qualificação de doutorado em Geografia, realizado no Programa de Pós-graduação em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais.

