



# A REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NA TRÍPLICE FRONTEIRA: UMA ANÁLISE INICIAL SOB A PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA

*Ana Gabriela Manica Brod<sup>1</sup>; Jamur Johnas Marchi<sup>2</sup>.*

<sup>1</sup>Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento. UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana; agm.brod2023@unila.edu.br.

<sup>2</sup>Professor orientador; Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento. UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana; jamur.marchi@unila.edu.br.

## RESUMO

Em espaços transfronteiriços, como a região entre Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina), a violência doméstica contra a mulher constitui um problema público compartilhado que exige políticas adaptadas. Este trabalho apresenta resultados iniciais de um mapeamento de stakeholders da rede de enfrentamento local, sob a ótica da governança colaborativa. A pesquisa, de natureza qualitativa e descritiva, utilizou levantamento documental em fontes públicas realizado entre julho e outubro de 2025. Os resultados identificaram 11 organizações-chave com diferentes esferas de atuação (municipal, estadual/provincial e federal). Conclui-se que, embora haja uma estrutura institucional diversificada, a ausência de mecanismos formais de integração transfronteiriça ressalta a necessidade de fortalecer práticas de cooperação informal para uma resposta mais eficaz.

**Palavras-chave:** Governança Colaborativa. Violência Doméstica. Tríplice Fronteira. Stakeholders.

## 1 INTRODUÇÃO

A Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina é caracterizada por uma intensa dinâmica de integração sociopolítica e econômica. Nesse cenário, problemas públicos como a violência doméstica contra a mulher não se restringem às barreiras nacionais, exigindo que as redes de proteção se adaptem às particularidades do território.

A violência doméstica contra as mulheres é um fenômeno social complexo, atravessado por determinantes históricos, culturais e institucionais, que se reflete diretamente na sociedade contemporânea. A discussão sobre igualdade de gênero, embora não seja nova, continua sendo urgente: no Brasil, dez mulheres são assassinadas por dia, conforme revela o Atlas da Violência (2025). O Brasil tem se destacado negativamente em estatísticas de crimes de ódio motivados por gênero. Segundo o Anuário de Segurança Pública de 2023, todos os indicadores de violência doméstica apresentaram crescimento no último ano, incluindo o maior número de estupros da história, além de 899.485 chamadas ao número 190, canal emergencial de atendimento policial.

A violência doméstica é uma grave violação dos direitos humanos que afeta, de maneira desproporcional, mulheres em todo o Brasil - vide artigo 6º da Lei nº 11.340/2006. Ela se



manifesta de diversas formas: física, psicológica, moral, sexual e patrimonial e compromete a segurança, dignidade e autonomia das vítimas. No estado do Paraná, os dados apontam índices preocupantes de ocorrências relacionadas à violência doméstica, evidenciando a necessidade de políticas públicas eficazes e de espaços de acolhimento especializados: foram mais de 90 mil boletins de ocorrência de violência contra a mulher e 30 mil de violência doméstica registrados entre janeiro e maio de 2024 (Mikos, 2024).

No entanto, observa-se uma lacuna de dados sistematizados que identifiquem os atores envolvidos nessa rede nos três países. Este estudo, parte de uma pesquisa de mestrado (PPGPPD/UNILA), busca responder: "quem são os stakeholders no enfrentamento à violência doméstica na tríplice fronteira?". O objetivo é realizar um mapeamento preliminar das organizações para fundamentar análises futuras sobre governança colaborativa transfronteiriça.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O trabalho ancora-se no conceito de Governança Colaborativa, que Amsler (2016, p. 702-703) define como a integração de gestão, política e direito para a solução de problemas complexos. Em regiões de fronteira, essa governança ganha camadas de complexidade devido às diferentes legislações e culturas administrativas. Complementarmente, utiliza-se a Teoria dos Stakeholders. Nesse cenário, a escolha dos instrumentos e o desenho das políticas dependem da inserção dos atores em redes e comunidades relacionadas a políticas públicas específicas (Capella, 2018, p. 98).

Segundo Sousa, Ferreira e Poueri (2022, p. 3), stakeholders são grupos ou indivíduos que impactam ou são impactados por políticas públicas, e sua coordenação é vital para o sucesso da rede. A cooperação, mesmo que informal, é apontada por Villanueva, Kidokoro e Seta (2023, p. 108) como um pilar essencial quando os mecanismos formais de integração internacional ainda são incipientes.

A rede de enfrentamento é mais ampla que a rede de atendimento. Ela compreende além da rede de atendimento os demais serviços, instituições, movimentos sociais, conselhos de direitos que se articulam em prol da erradicação da violência contra a mulher; que concebem a questão da violência contra a mulher como multidimensional e complexa (Mello, 2019, p. 17).

Sob a ótica da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP), essa configuração reflete o desafio do arranjo institucional, definido por Bucci (2023, p. 20) como o 'conjunto de regras que define o desenho de uma política pública, distribuindo competências, atribuições e



responsabilidades'. No cenário da Tríplice Fronteira, o mapeamento indica que, embora as funções de prevenção e punição estejam presentes nos três países, o arranjo jurídico-institucional atual não prevê mecanismos formais de coordenação transfronteiriça.

Do ponto de vista territorial, a proposta se insere na agenda do desenvolvimento sustentável e da integração regional latino-americana. Como aponta Marchi (2022, p. 65), as regiões de fronteira demandam arranjos de governança específicos, que ultrapassem os limites administrativos e reconheçam os fluxos e interações sociais que se estabelecem no cotidiano das populações.

A análise do mapeamento reflete que a estrutura de atendimento na Tríplice Fronteira ainda está muito atrelada às hierarquias administrativas nacionais de cada país, o que dificulta o fluxo de atendimento transfronteiriço. Essa limitação corrobora a tese de que “a complexidade das políticas públicas contemporâneas exige uma capacidade de coordenação que vai além da hierarquia tradicional, demandando arranjos que articulem diferentes esferas governamentais e atores sociais em torno de objetivos comuns” (Bucci, 2023, p. 14).

### **3 METODOLOGIA**

A pesquisa possui caráter qualitativo, com objetivos exploratórios e descritivos. O procedimento técnico consistiu no mapeamento de atores por meio de pesquisa documental em fontes públicas (sites oficiais, portais de transparência e diretórios governamentais). O levantamento foi realizado entre julho e outubro de 2025, focando nos municípios de Foz do Iguaçu (BR), Ciudad del Este (PY) e Puerto Iguazú (AR). As organizações foram classificadas por cidade, função principal e esfera de atuação administrativa.

O tratamento dos dados seguiu os passos analíticos fundamentais da pesquisa qualitativa, que consistem em segmentação, qualificação e individualização das relações (Cardano, 2017, p. 22). A legitimidade do alcance dos resultados obtidos no mapeamento dos atores na Tríplice Fronteira sustenta-se na teoria da argumentação, que atua como suporte para a aceitabilidade das premissas em contextos de informações de caráter conjectural (Cardano, 2017, p. 12, 16).

O procedimento técnico adotado foi o mapeamento de atores da rede de enfrentamento, operacionalizado por pesquisa documental em fontes públicas disponíveis, realizado no período de julho a outubro de 2025, que constitui parte da proposta de dissertação do Mestrado no



Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD). De modo que os resultados estão consolidados no Quadro 1.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Segundo Villanueva, Kidokoro e Seta (2023, p. 100), a governança em regiões de fronteira deve ser compreendida como um processo em permanente construção, marcado por disputas de poder, sobreposições de territorialidades e assimetrias entre atores com diferentes capacidades de “uso” e “controle” sobre o território. Isso se manifesta em práticas como xenofobia, nacionalismo institucionalizado e desconfiança recíproca entre agentes dos diferentes lados da fronteira, dificultando respostas conjuntas a problemas compartilhados (2023, p. 103). Em relação à proteção das mulheres, esses entraves podem se traduzir, por exemplo, na inexistência de protocolos binacionais para atendimento de vítimas de violência doméstica ou na falta de reconhecimento mútuo de documentos legais emitidos em países vizinhos, é nesse espaço que a fronteira transparece suas particularidades (Neri, 2019, p. 141).

Abaixo apresenta-se a sistematização de dados levantados, que consiste em analisar a operacionalização das políticas públicas voltadas à proteção das mulheres em situação de violência na tríplice fronteira (Mello, 2022, p. 27). Para isso, será apresentado o levantamento das instituições operantes na rede de enfrentamento dos três municípios:

**Quadro 1 – Organizações Identificadas**

Cidade (País)	Organizações	Tipo de Organização e Principal Função	Esfera de Atuação
Foz do Iguaçu (Brasil)	Secretaria Municipal da Mulher (SMDHRC)	Formulação e coordenação de políticas públicas municipais.	Municipal
	Centro de Referência e Atendimento à Mulher (CRAM)	Atendimento psicossocial e encaminhamento para vítimas.	Municipal
	Delegacia da Mulher (PCPR)	Investigação criminal e registro de denúncias.	Estadual
	Juizado de Violência Doméstica e Familiar	Julgamento de casos e emissão de	Estadual



	Contra a Mulher (TJPR)	medidas protetivas.	
	Procuradoria da Mulher	Órgão da Câmara Municipal.	Municipal
Ciudad del Este (Paraguai)	Secretaría de la Mujer	Coordenação de ações e projetos municipais.	Municipal
	Centro Ciudad Mujer	Atenção integral e prevenção.	Federal
	Centro Regional de las Mujeres (Ministerio de la Mujer)	Atenção especializada a vítimas de violência.	Federal
	Unidad Especializada de Violencia Familiar y de Género (Fiscalía)	Investigação e Persecução Penal de Crimes de Violência Familiar.	Federal
Puerto Iguazú (Argentina)	Dirección de la Mujer y la Familia	Contenção e atuação em problemáticas de violência de gênero e intrafamiliares.	Municipal
	Comisaría de la Mujer (Policía de Misiones)	Investigação criminal e registro de denúncias.	Provincial

Fonte: elaboração própria (2025).

O mapeamento institucional, conforme detalhado acima, identificou um total de onze organizações ativas na rede de enfrentamento à violência doméstica nos três municípios da tríplice fronteira, com uma distribuição de responsabilidades marcada pela diversidade de esferas governamentais.

Os resultados estão consolidados no Quadro 1. Conforme o Quadro 1, foram identificadas cinco organizações na cidade de Foz do Iguaçu, das quais três são de esfera municipal e duas são de âmbito estadual. Em Puerto Iguazú, as duas instituições mapeadas se dividem igualmente, sendo uma de esfera municipal e uma provincial (equivalente à estadual). Já em Ciudad del Este, das quatro organizações listadas, uma é municipal, ao passo que a maioria (três) corresponde a órgãos de esfera federal. O mapeamento revelou uma estrutura institucional diversificada, com distintas funções de atendimento, prevenção e persecução penal.

A análise revela que o Paraguai apresenta uma estrutura mais centralizada no governo



federal, enquanto o Brasil e a Argentina dividem responsabilidades entre o nível municipal e o estadual/provincial. Notou-se uma diversidade funcional robusta (prevenção, assistência e punição), porém, a governança ainda é fragmentada territorialmente. O potencial de colaboração reside no compartilhamento de capacidades e na criação de fluxos de encaminhamento transfronteiriços informais, essenciais para mulheres em trânsito entre as cidades .

Percebe-se que: “Cada município da federação apresenta uma configuração diferente desses equipamentos, tanto da rede de atendimento quanto da rede de enfrentamento, podendo conter diversos dos equipamentos mencionados ou quase nenhum.” (Mello, 2019, p. 17).

A despeito da robustez institucional identificada no mapeamento, a eficácia da rede de enfrentamento é comprometida por falhas na integração sistêmica. Conforme observado por Neri (2019, p. 153), a existência isolada de serviços não garante proteção, pois: “as instituições, órgãos e serviços por vezes não se conversam, o que acaba direta ou indiretamente colocando a mulher que já está em uma situação vilipendiada em uma situação de revitimização”. Essa desarticulação corrobora os achados desta pesquisa ao evidenciar que, na ausência de protocolos de governança colaborativa, a rede opera como um conjunto de entes fragmentados, forçando a vítima a percorrer fluxos redundantes e desgastantes.

## 5 CONCLUSÃO

Os resultados iniciais confirmam que a rede de enfrentamento existe, mas opera de forma isolada dentro de suas jurisdições nacionais. O mapeamento dos stakeholders é o primeiro passo para a construção de uma governança colaborativa que ignore a "barreira" da fronteira em prol da proteção da vida. Futuras etapas da pesquisa devem focar na análise do nível de interação real entre esses atores e na identificação de gargalos legais que dificultam a cooperação mútua.

Os resultados corroboram a premissa de que a robustez das estruturas físicas e jurídicas não assegura, per se, a eficácia protetiva. A desarticulação comunicativa e a ausência de fluxos interinstitucionais (Neri, 2019) configuram um cenário de baixa convergência sistêmica. Sob a ótica da governança colaborativa, esta lacuna é crítica, pois submete a mulher em situação de vulnerabilidade a processos de revitimização institucional, onde a fragmentação do atendimento impõe barreiras adicionais ao acesso à justiça e à segurança integral.



Adicionalmente, as assimetrias observadas entre a centralização administrativa paraguaia e a descentralização nos modelos brasileiro e argentino surgem como variáveis intervenientes que dificultam a harmonização das respostas locais. Na ausência de mecanismos formais de integração, a rede sustenta-se em práticas de cooperação informal. Contudo, do ponto de vista científico e da gestão pública, tais práticas carecem de segurança jurídica e de perenidade institucional, sendo insuficientes para dar conta da complexidade da dinâmica criminal e social em zonas de fronteira.

Em suma, a transição para um modelo de governança colaborativa transfronteiriça é imperativa. Estudos futuros devem debruçar-se sobre a construção de indicadores de desempenho integrados e na proposição de um modelo de gestão que unifique os fluxos de atendimento. A proteção dos direitos humanos das mulheres nesta região exige que a fronteira deixe de ser interpretada como um limite de atuação e passe a ser compreendida como um espaço de governança compartilhada e convergente.

## REFERÊNCIAS

- CARDANO, Mario. **Manual de pesquisa qualitativa**: a contribuição da teoria da argumentação. Tradução: Elisabeth da Rosa Conill. Petrópolis: Vozes, 2017.
- CLUNE, William H. Law as a resource for policy change: a comment on Huber. In: WEIMER, David L. (org.). **Handbook of public policy analysis**. London: Routledge, 2021. p. 131–137.
- MARCHI, Jamur Johnas. Organizações transfronteiriças e a governança para o desenvolvimento sustentável de regiões de fronteira. In: **Organizações transfronteiriças e a governança para o desenvolvimento sustentável de regiões de fronteira**. Foz do Iguaçu: EdUNILA, 2022. p. 61–86.
- MELLO, Rafaela Zago de. **Rede de atendimento à mulher em situação de violência em Foz do Iguaçu - PR**: diagnóstico e estratégias de fortalecimento. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) — Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/60552>. Acesso em: 25 fev. 2026.
- MIKOS, Ana Luzia. **Estatísticas da violência contra a mulher reforçam importância da Semana Agosto Lilás**. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2024. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/estatisticas-da-violencia-contr-a-mulher-reforc-am-importancia-da-semana-agosto-lilas>. Acesso em: 25 fev. 2026.
- NERI, Filipe Silva. Política de atenção à mulher em situação de violência: um estudo exploratório em Ciudad del Este e Foz do Iguaçu. **Revista MERCOSUR de Políticas Sociais**, [S. l.], v. 3, p. 138-155, dez. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.28917/ism.2019-v3-131>. Acesso em: 25 fev. 2026.