INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ORGANIZAÇÕES DE GOVERNANÇA TRANSFRONTEIRIÇAS NA TRÍPLICE FRONTEIRA (BRASIL, PARAGUAI E ARGENTINA): CARACTERIZAÇÕES INICIAIS

FRANCIELY LETICIA BRITEZ DA SILVA

Foz do Iguaçu
2025

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ORGANIZAÇÕES DE GOVERNANÇA TRANSFRONTEIRIÇAS NA TRÍPLICE FRONTEIRA (BRASIL, PARAGUAI E ARGENTINA): CARACTERIZAÇÕES INICIAIS

FRANCIELY LETICIA BRITEZ DA SILVA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Jamur Johnas Marchi

Foz do Iguaçu
2025

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

FRANCIELY LETICIA BRITEZ DA SILVA

ORGANIZAÇÕES DE GOVERNANÇA TRANSFRONTEIRIÇAS NA TRÍPLICE FRONTEIRA (BRASIL, PARAGUAI E ARGENTINA): CARACTERIZAÇÕES INICIAIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

_____
Orientador: Prof. Dr. Jamur Johnas Marchi
UNILA

_____
Prof. Dra. Luiza Araujo Damboriarena
UNILA

_____
Prof. Dra. Gladys Amelia Vélez Benito
UNILA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Dedico este trabalho a minha família e a todas as pessoas que me apoiaram e fizeram parte da minha caminhada até aqui.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus por tantas oportunidades, em especial por concluir uma etapa importante da minha vida em uma universidade federal, com acesso à educação pública, gratuita e de qualidade.

A minha família, que me apoiou em todos os momentos e situações e acreditaram no meu potencial, especialmente minha mãe Cinthia e meu padrasto Edgar.

Aos meus amigos, pelo incentivo e compreensão nas minhas ausências.

Ao meu namorado, Eduardo, pela presença, apoio e incentivo nos momentos desafiadores, tornando este percurso mais leve.

Aos amigos que a UNILA me proporcionou, obrigada por fazerem parte desse processo com muitos momentos compartilhados, ensinamentos e risadas.

A todos os meus professores que fizeram parte da minha trajetória até aqui.

Ao meu professor orientador Jamur, que aceitou esse desafio com paciência e conhecimento.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

“A vida é feita de poucas certezas e muitos dar-se um jeito”

Guimarães Rosa

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

RESUMO

O presente estudo analisa as formas organizacionais de governança transfronteiriça existentes na Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, região marcada por intensos fluxos econômicos, sociais e culturais, mas também por desafios institucionais decorrentes das diferenças legais e administrativas entre os três países. O objetivo central da pesquisa consistiu em identificar e classificar as organizações transfronteiriças presentes na região, sendo escolhidas três organizações: GT Itaipu Saúde, CODETRI e Comando Tripartite, examinando suas características estruturais, graus de institucionalização e orientações, a partir do modelo analítico proposto por Zumbusch e Scherer (2015). A investigação adotou abordagem qualitativa, descritiva e exploratória, fundamentada em pesquisa documental e análise de relatórios institucionais, documentos oficiais, artigos científicos e materiais produzidos pelas próprias organizações. Os resultados demonstram que as organizações analisadas apresentam arranjos institucionais distintos. Conclui-se que a região abriga arranjos organizacionais diversos, cujo grau de institucionalização, composição e escopo temático podem influenciar diretamente a capacidade de coordenação e a efetividade da governança transfronteiriça. Além da adaptação estratégica, onde diferentes desenhos organizacionais coexistem para superar barreiras burocráticas e responder às especificidades de cada setor, seja na saúde, no desenvolvimento regional ou na segurança pública. Além disso, o estudo mostra que, apesar de haver avanços significativos, persistem desafios relacionados à compatibilidade normativa, continuidade institucional e fortalecimento das estruturas de cooperação.

Palavras-chave: Governança transfronteiriça; Organizações Transfronteiriças; Tríplice Fronteira; cooperação transfronteiriça

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

RESUMEN

El presente estudio analiza las formas organizacionales de gobernanza transfronteriza existentes en la Triple Frontera entre Brasil, Paraguay y Argentina, una región marcada por intensos flujos económicos, sociales y culturales, pero también por desafíos institucionales derivados de las diferencias legales y administrativas entre los tres países. El objetivo central de la investigación consistió en identificar y clasificar las organizaciones transfronterizas presentes en la región, seleccionándose tres organizaciones: GT Itaipu Salud, CODETRI y el Comando Tripartito, examinando sus características estructurales, grados de institucionalización y orientaciones, a partir del modelo analítico propuesto por Zumbusch y Scherer (2015). La investigación adoptó un enfoque cualitativo, descriptivo y exploratorio, fundamentado en la investigación documental y el análisis de informes institucionales, documentos oficiales, artículos científicos y materiales producidos por las propias organizaciones. Los resultados demuestran que las organizaciones analizadas presentan arreglos institucionales distintos. Se concluye que la región alberga diversos arreglos organizacionales, cuyo grado de institucionalización, composición y alcance temático pueden influir directamente en la capacidad de coordinación y en la efectividad de la gobernanza transfronteriza. Se observa, además, una adaptación estratégica donde diferentes diseños organizacionales coexisten para superar barreras burocráticas y responder a las especificidades de cada sector, ya sea en la salud, el desarrollo regional o la seguridad pública. Adicionalmente, el estudio muestra que, a pesar de haber avances significativos, persisten desafíos relacionados con la compatibilidad normativa, la continuidad institucional y el fortalecimiento de las estructuras de cooperación.

Palabras clave: Gobernanza transfronteriza; Organizaciones Transfronterizas; Triple Frontera; cooperación transfronteriza

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

ABSTRACT

This study analyzes the organizational forms of cross-border governance existing in the Triple Frontier between Brazil, Paraguay, and Argentina, a region marked by intense economic, social, and cultural flows, but also by institutional challenges stemming from legal and administrative differences among the three countries. The central objective of the research was to identify and classify the cross-border organizations present in the region, with three organizations selected: GT Itaipu Saúde, CODETRI, and the Tripartite Command. The study examines their structural characteristics, degrees of institutionalization, and orientations, based on the analytical model proposed by Zumbusch and Scherer (2015). The investigation adopted a qualitative, descriptive, and exploratory approach, founded on documentary research and the analysis of institutional reports, official documents, scientific articles, and materials produced by the organizations themselves. The results demonstrate that the analyzed organizations present distinct institutional arrangements. It is concluded that the region harbors diverse organizational arrangements, whose degree of institutionalization, composition, and thematic scope can directly influence coordination capacity and the effectiveness of cross-border governance. Furthermore, a strategic adaptation is observed, where different organizational designs coexist to overcome bureaucratic barriers and respond to the specificities of each sector, whether in health, regional development, or public security. Moreover, the study shows that, despite significant advances, challenges persist regarding normative compatibility, institutional continuity, and the strengthening of cooperation structures.

Keywords: Cross-border governance; Cross-border Organizations; Triple Frontier; Cross-border cooperation

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Matriz heurísta das organizações transfronteiriça 56

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Institucionalização forte versus fraca 31
Quadro 2 – Orientação territorial versus funcional 32
Quadro 3 – Relação de documentos analisados 34
Quadro 4 – Classificação do GT Itaipu Saúde conforme a Dimensão Orientação... 40
Quadro 5 – Classificação do GT Saúde conforme a Dimensão Institucionalização 41
Quadro 6 – Classificação do CODETRI conforme a Dimensão Orientação 44
Quadro 7 – Classificação do CODETRI conforme a Dimensão Institucionalização 46
Quadro 8 – Classificação do Comando Tripartite conforme a Dimensão Orientação..... 50
Quadro 9 – Classificação do Comando Tripartite conforme a Dimensão Institucionalização 51

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIFI	Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu
CDE	Ciudad del Este
CODEFOZ	Conselho de Desenvolvimento de Foz do Iguaçu
CODEFRAN	Conselho de Desenvolvimento de Presidente Franco
CODELESTE	Conselho de Desenvolvimento de Ciudad del Este
CODESPI	Conselho de Desenvolvimento de Puerto Iguazu
CODETRI	Conselho de Desenvolvimento Trinacional
CT	Comando Tripartite

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12
1.1 PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO 15
1.2 OBJETIVOS 16
1.2.1 Objetivo Geral 16
1.2.2 Objetivos Específicos 16
1.3 JUSTIFICATIVA 17
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO 18

2 REFERENCIAL TEÓRICO 19
2.1 COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA 19
2.2 GOVERNANÇA TRANSFRONTEIRIÇA 23
2.3 ORGANIZAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS 26

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 29
3.1 TRATAMENTO DOS DADOS 32
3.2 ANÁLISE DOS DADOS 32

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS 33
4.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA TRÍPLICE FRONTEIRA 33
4.1.2 Foz do Iguaçu 33
4.1.3 Ciudad del Este 34
4.1.4 Puerto Iguazú 35
4.2 CARACTERIZAÇÃO DAS FORMAS ORGANIZACIONAIS TRANSFRONTEIRIÇAS 37
4.2.1 GT Itaipu-Saúde 37
4.2.2 Codetri 42
4.2.3 Comando Tripartite 47
4.3 SÍNTESE DOS RESULTADOS 52

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 57

REFERÊNCIAS 60

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

1 INTRODUÇÃO

As regiões de fronteira configuram espaços de intensas dinâmicas sociais, políticas e econômicas, nos quais coexistem desafios estruturais e oportunidades de integração e vem se tornando objeto de estudo sob diferentes abordagens e disciplinas, sobretudo quando vistos sob a ótica da governança transfronteiriça, entendida como a articulação entre atores estatais e não estatais em torno de arranjos institucionais capazes de gerir interdependências e promover o desenvolvimento sustentável (KR ÜGERet al., 2024).

Nesse contexto, Perkmann (2003) define a cooperação transfronteiriça como “um conjunto de práticas institucionais que visa a coordenação de políticas públicas entre unidades subnacionais localizadas em diferentes Estados”. Segundo Zumbusch e Scherer (2015), “os sistemas de governança transfronteiriços enfrentam múltiplos desafios de governança que exigem um certo grau de institucionalização ou soluções mais informais” isso porque as atividades realizadas em conjunto nas regiões de fronteira têm como propósito reduzir os obstáculos criados pelas divisões nacionais e, ao mesmo tempo, atender às necessidades de integração em áreas como transporte, comércio, meio ambiente e diferentes setores de políticas públicas. Ou seja, buscam equilibrar formas formais e informais de governança. (ZUMBUSCH; SCHERER, 2015).

Dessa forma, a cooperação transfronteiriça intensificou-se e gerou possivelmente novas formas organizacionais. Um dos exemplos mais reconhecidos ocorrem nos países europeus, como as chamadas Euroregiões, onde há arranjos institucionais estáveis que permitem coordenar políticas públicas, fomentar a mobilidade e compartilhar infraestrutura entre municípios e regiões de países vizinhos.

No que tange à governança transfronteiriça, é fundamental destacar sua

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

relação com a cooperação transfronteiriça. Enquanto a cooperação pode ser compreendida como uma prática específica ou pontual, a governança transfronteiriça caracteriza-se como um processo contínuo de coordenação entre atores locais (sociedade civil, setor público e setor privado) voltado ao desenvolvimento e sustentado por iniciativas de cooperação entre territórios fronteiriços.

Nesse sentido, as organizações transfronteiriças constituem elemento fundamental da dimensão institucional da governança em regiões de fronteira. Essas organizações podem assumir diferentes formatos institucionais, como comitês de fronteira, conselhos binacionais, consórcios intermunicipais, agências de desenvolvimento regional ou eurorregiões e têm como propósito central superar as barreiras impostas pelas fronteiras nacionais, promovendo a articulação de soluções compartilhadas (ZUMBUSH; SCHERER, 2015).

No contexto da América Latina, existem algumas formas organizacionais que surgiram das iniciativas de cooperação transfronteiriça. Como exemplo, a criação do Conselho do Desenvolvimento da Região Trinacional do Iguaçu (CODETRI), na tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, composta pelas cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú que debatem ações para promover a integração turística e o desenvolvimento econômico trinacional.

Ao todo, o Brasil possui nove tríplices fronteiras, porém a que tem maior expressividade é entre Brasil, Paraguai e Argentina em razão do seu grande potencial comercial, atrativos turísticos e urbanização, e um exemplo dessa dinâmica econômica e social que se diferencia de outras regiões do Brasil (POLON *apud* AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

Apesar de ser uma região onde a população das três nacionalidades pode

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

compartilhar o mesmo território nos principais pontos turísticos e comerciais das três cidades, ou seja, da integração cotidiana, as estruturas institucionais, leis e interesses diferentes, tende a se tornar complexa a realização de ações e políticas públicas na região transfronteiriça (AVELAR; SCHNEIDER, 2019). Sabendo que essas práticas podem ocorrer tanto em nível formal, por meio de programas e acordos institucionais, quanto em nível informal, a partir das interações cotidianas entre comunidades locais, organizações civis e agentes econômicos (GONZALEZ GOMEZ; GUALDA, 2014), por se tratar de uma localidade que está atrelada às normas de cada país, as ações conjuntas demandam vontade política e capacidade técnica em que os acordos sejam benéficos a todos os envolvidos.

Partindo desse pressuposto, Sohn & Giffinger (2015) apontam que a governança transfronteiriça representa “a institucionalização progressiva das interações transfronteiriças, integrando múltiplos atores e escalas em um sistema de gestão territorial compartilhado”. Ela parece ter como desafio conciliar interesses locais e externos, assumindo como principal função a formulação de estratégias integradas que articulem atores públicos e privados, o Estado e diferentes níveis de governo visando a melhoria dos resultados, tendo um “papel importante de criar base para mobilizar os interesses e recursos regionais por meio das fronteiras” (GREYCK, 2021 *apud* FURTADO, 2022).

Entendendo organizações transfronteiriças como entidades criadas para institucionalizar a cooperação entre regiões situadas em lados opostos de fronteiras nacionais (PERKMANN, 2007), o presente estudo tem como foco analisar as formas organizacionais de cooperação transfronteiriça na região de fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, situados os municípios de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.

A região da Tríplice Fronteira estrutura-se como uma metrópole transfronteiriça integrada, na qual Foz do Iguaçu consolidou-se historicamente a partir de

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

uma Colônia Militar instituída para defesa e povoamento. Seu desenvolvimento foi acelerado por marcos de infraestrutura, como a Ponte da Amizade e a Usina de Itaipu, embora o fim das obras desta última tenha desencadeado desafios sociais, como desemprego e crescimento desordenado (POLON apud AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

Em contrapartida, Ciudad del Este, fundada estrategicamente em 1957 para a colonização do leste paraguaio (VANGUARDIA, 2025), tornou-se o município mais populoso da região, com mais de 325 mil moradores (WOJCIECHOWSKI, 2024). A cidade firmou-se como um dos maiores centros comerciais globais e destaca-se por sua intensa multiculturalidade (CARDIN apud AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

Já Puerto Iguazú, na Argentina, manteve sua trajetória atrelada à exploração turística e ambiental, impulsionada pela criação do Parque Nacional em 1902. Considerada a menor cidade do trio, sua economia sustenta-se fundamentalmente na hotelaria, gastronomia e atrativos naturais, preservando sua identidade histórica ligada às Cataratas (PUERTO IGUAZU).

A tríplice fronteira, portanto, é uma região de complexas dinâmicas sociais e econômicas, compartilhando um mesmo território, apesar de cada país possuir a sua delimitação territorial, criando um espaço geográfico. De acordo com Santos (1985), o espaço constitui-se como resultado da forma de organização da sociedade, sendo compreendido como reflexo da sociedade global. É composto por diferentes elementos como as pessoas, instituições, empresas, as infraestruturas, cada qual desempenhando uma função específica na conformação do espaço social e a cada momento histórico, assumem novas posições dentro do sistema espacial.

1.1 PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO

O problema de investigação refere-se aquilo que se deseja explicar a partir

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

do trabalho do investigador, a questão norteadora que delimita e orienta a investigação científica (LAKATOS; MARCONI, 2010). Com isso, propôs-se realizar um estudo sobre três formas organizacionais sobre as quais tais iniciativas de cooperação se estruturam e se integram, sendo elas: GT Saúde, CODETRI e Comando Tripartite. O problema de investigação está evidenciado na seguinte pergunta:

Que formas ou tipos de organizações transfronteiriças existem atualmente na região da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina no âmbito de iniciativas de cooperação e governança transfronteiriça?

A partir da definição, delimitou-se os seguintes objetivos para direcionar o estudo.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Caracterizar três organizações transfronteiriças que existem atualmente na região da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina (GT Saúde, CODETRI, Comando Tripartite) no âmbito de iniciativas de cooperação e governança transfronteiriça.

1.2.2 Objetivos Específicos

a) Caracterizar as três diferentes formas organizacionais de governança transfronteiriça escolhidas presentes na região fronteiriça entre Brasil, Paraguai e Argentina;

b) Descrever as características (tempo, estrutura, participantes/atores, normas) destas e caracterizar as redes de atores públicos, privados e da sociedade civil envolvidos nas iniciativas de cooperação que moldam estruturas de governança transfronteiriça;

c) Classificar as formas organizacionais de governança transfronteiriça da região conforme as categorias de Zambush e Scherer (2015).

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

1.3 JUSTIFICATIVA

As regiões de fronteira constituem um espaço geográfico marcado por dinâmicas peculiares que se diferenciam das demais localidades do território, e “sua proliferação na década de 1980 elevou a importância do estudo de fronteiras e regiões fronteiriças sob diferentes abordagens e disciplinas” (HOUTUM, 2000 *apud* VILLANUEVA; SETA, 2021). Nesse sentido, a tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina é um exemplo de região marcada por intensos fluxos de pessoas, mercadorias e capitais, além de expressiva diversidade cultural. Essa região, que articula a integração cotidiana e barreiras institucionais, apresenta tanto oportunidades de desenvolvimento quanto desafios de coordenação política e social. Nesse contexto, a análise das iniciativas de cooperação transfronteiriça torna-se relevante, uma vez que permite compreender como diferentes atores estatais e não estatais buscam superar os desafios compartilhados e construir mecanismos de governança capazes de promover políticas públicas e ações que beneficiem os três países.

Nos últimos anos, a noção de governança consolidou-se como um conceito central no campo da política e da gestão pública, passando a ser amplamente empregada também nas pesquisas voltadas para os estudos transfronteiriços (HALL, 2011 apud FURTADO, 2022). Assim sendo, o estudo pode contribuir para o avanço das discussões sobre governança transfronteiriça na América Latina, um tema ainda incipiente quando comparado à literatura europeia. Além disso, ao investigar a tríplice fronteira, o trabalho oferece subsídios teóricos para compreensão de como se estruturam as formas de organização social, institucional e econômica em um espaço marcado por diferenças legais, políticas e administrativas.

Outrossim, no âmbito social e político, a pesquisa pode contribuir com a necessidade de identificar caminhos que fortaleçam a cooperação regional e que ampliem a efetividade das políticas públicas na região, visto que é necessário a presença de

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

investimentos em infraestrutura, vontade política em elaborar leis, regulamentos e normas específicas para a região e políticas públicas consistentes (AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho consta com o capítulo um, sendo a parte introdutória. O segundo capítulo aborda o referencial teórico, contextualizando com temas sobre governança transfronteiriça, cooperação regional, integração e fronteiras, seguido da listagem das iniciativas de cooperação na região. O terceiro capítulo inclui o procedimento metodológico que constituirá a investigação, com o método estudo, como se realizará a coleta, tratamento e análise dos dados.

O resultado da investigação será o quarto capítulo, com detalhes do objeto de estudo, as características das estruturas que fomentam a governança transfronteiriça, suas características e mecanismos e os fatores que promovem ou dificultam a consolidação de ações conjuntas. No quinto e último capítulo, apresenta-se as considerações finais, bem como as limitações durante a pesquisa e sugestões para trabalhos futuros.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, apresenta-se os principais conceitos para encaminhar a investigação. Inicialmente, parte-se de uma contextualização sobre fronteiras, cooperação, governança transfronteiriça, organizações transfronteiriças, para posteriormente apresentar as principais iniciativas de cooperação transfronteiriça, finalizando com a análise sobre suas características e estruturas.

2.1 COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA

O estudo das fronteiras apresenta trajetórias distintas entre a Europa e a América Latina, sendo essa mais recente, enquanto a cooperação transfronteiriça tem sido amplamente analisada em países europeus, refletindo contextos históricos, políticos e institucionais específicos de cada região.

Primeiramente, as fronteiras foram historicamente compreendidas como entidades fixas e estáveis, responsáveis por delimitar os territórios estatais e garantir a soberania nacional. Essa visão, vinculada ao chamado “nacionalismo metodológico”, reforçou a ideia de que o Estado-nação seria a forma legítima e natural de organização política, com suas fronteiras funcionando como limites absolutos da territorialidade (PAASI, 2007).

Entretanto, a partir dos processos de globalização e da intensificação dos fluxos econômicos, culturais e informacionais, emergem novos debates que problematizam essa concepção estática. Segundo Paasi (2007), as fronteiras não devem ser reduzidas a meras linhas no mapa, mas entendidas como processos sociais complexos, constantemente produzidos e reproduzidos por meio de práticas discursivas, instituições, narrativas históricas e políticas de identidade.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

No estudo das territorialidades contemporâneas, portanto, a fronteira deve ser compreendida não apenas como uma linha que separa Estados, mas como um espaço socialmente construído, dotado de múltiplas dimensões. Segundo Kralich, Benedetti e Salizzi (2012), a fronteira constitui um conjunto de lugares ou uma faixa espacial que pode ser fixa ou móvel, de largura variável e localizada em ambos os lados do limite internacional. Diferentemente do limite, este entendido como uma linha de demarcação, a fronteira expressa a territorialidade, revelando relações e conflitos de poder derivados do controle de áreas específicas.

Nesse sentido, as fronteiras podem ser instituídas de forma deliberada pelos Estados ou podem emergir de movimentos sociais não planejados, sempre que exista a intenção de cruzar um limite estabelecido. O que confere significado à fronteira é a mobilidade de pessoas e bens através do limite, na medida em que esta possa afetar, real ou potencialmente, os interesses de quem exerce o controle territorial (Kralich; Benedetti; Salizzi, 2012, p. 115-116). Dessa forma, ou a fronteira deve ser vista como um espaço dinâmico, e não como uma categoria estática ou meramente cartográfica. Trata-se de um espaço onde se condensam tensões, negociações e estratégias de reprodução social, sendo, ao mesmo tempo, barreira e ponte entre sociedades (KRALICH; BENEDETTI, SALIZZI, 2012).

Desse modo, a região de fronteira de Foz do Iguaçu, mesmo com a delimitação territorial de cada país, configura-se um espaço geográfico compartilhado. Um espaço que é marcado pela cultura, condições econômicas, sociais e históricas semelhantes entre os países da fronteira, o que implica também no enfrentamento de desafios comuns (FILIPPIM et al., 2014 *apud* SILVEIRA, 2019). Os problemas fronteiriços são negligenciados com frequência diante das questões de ordem nacional; entretanto, mesmo marcadas por conflitos, as áreas de fronteira configuram-se como espaços que

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

possibilitam oportunidades de cooperação voltadas ao desenvolvimento (FILIPPIM et al., 2014).

Diante desse contexto, as regiões de fronteiras manifestam-se tanto desafios quanto oportunidades de cooperação, envolvendo novos atores, tanto governamentais quanto não governamentais, e promovendo a gestão do desenvolvimento através de uma governança em rede, visando solucionar problemas complexos em um território determinado (ALCANIZ, 2008 *apud* CHAPARRO, 2021). Nesse sentido, a literatura aborda diferentes conceitos relacionados à cooperação transfronteiriça. Segundo Silva (2015, p. 93):

> A cooperação em si pode ser entendida como uma postura que leva a um conjunto de iniciativas que envolvam pelo menos dois parceiros distintos na prossecução de objetivos comuns, implicando um trabalhar conjunto. Aplicado a um contexto fronteiriço, a cooperação transfronteiriça torna a fronteira um local (e motivo) de encontro entre estes parceiros, sejam entidades e/ou grupos regionais ou locais, para conjuntamente procurar desenvolver territórios envolventes e adjacentes desta linha administrativa, e daí a pertinência da contextualização do desenvolvimento regional.

Isso significa que a cooperação transfronteiriça possibilita a participação ativa de diversos atores, tanto públicos quanto privados, com o objetivo de formar uma rede e alcançar resultados nos territórios de fronteira.

O conceito de cooperação transfronteiriça também é compreendido pelo Conselho da Europa (2003, p. 6, *apud* SILVA, 2015, p. 93) da seguinte maneira:

> A cooperação bilateral, trilateral ou multilateral entre autarquias locais e regionais (podendo ainda envolver atores da esfera semipública ou privada) de regiões limítrofes, ou separadas por mar e que tem por principal objetivo a integração de regiões separadas por fronteiras nacionais que enfrentam problemas comuns e que carecem de soluções comuns.

Assim sendo, pode-se compreender a partir dos dois conceitos apresentados, a relevância da cooperação transfronteiriça para superar os problemas comuns, envolvendo diferentes atores e condições que possibilitam, de maneira

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

colaborativa, o enfrentamento dessas questões. Além disso, de acordo com Medeiros (2011 *apud* SILVA, 2015*),* trata-se também de um contexto que busca reduzir as diferenças administrativas e jurídicas (consideradas um dos maiores obstáculos à própria cooperação) entre os Estados-membros, promovendo estruturas de funcionamento mais transversais.

Segundo Zumbusch e Scherer (2015), “as cooperações transfronteiriças podem apresentar enormes diferenças de escala, desde cooperações eurregionais de áreas diretamente vizinhas ou de cidades-regiões transfronteiriças, de um lado, até grandes cooperações de caráter mais transnacional”, ou seja, pode ser entendida como um processo que varia desde a articulação de iniciativas locais entre territórios vizinhos até a formação de grandes arranjos internacionais. Essa variedade de dimensões evidencia a necessidade de considerar as particularidades de cada território e a capacidade de articulação dos atores envolvidos, já que cada nível de cooperação exige estruturas institucionais e estratégias próprias para alcançar resultados consistentes.

Embora também se utilize com frequência o termo cooperação transfronteiriça, ele também se aproxima do conceito de governança transfronteiriça. Segundo Silva (2015, p. 97) “é natural que no contexto globalizado surjam e cresçam as formas de governança transnacionais, nomeadamente transfronteiriças”. Não obstante, Perkmann (2003) define a cooperação transfronteiriça como “um conjunto de práticas institucionais que visa a coordenação de políticas públicas entre unidades subnacionais localizadas em diferentes Estados”. Ou seja, a cooperação transfronteiriça refere-se a interações voluntárias entre atores situados em diferentes lados de uma fronteira internacional com o objetivo de resolver problemas comuns, promover o desenvolvimento regional, facilitar o intercâmbio e fortalecer relações de boa vizinhança.

Ao tratar da governança, torna-se essencial evidenciar a relação entre ela

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

e a cooperação transfronteiriça. Enquanto esta pode ser vista como uma prática pontual, a governança transfronteiriça refere-se a um processo contínuo de coordenação local (envolvendo sociedade civil, setor público e setor privado) orientado ao desenvolvimento e sustentado por iniciativas de cooperação transfronteiriça. Na próxima seção, serão discutidos os conceitos de governança em termos gerais, bem como a governança transfronteiriça.

2.2 GOVERNANÇA TRANSFRONTEIRIÇA

O conceito de governança é flexível e possui vários aspectos, o que permite diferentes formas de análise. É usado em diversos setores da sociedade e pode variar conforme a perspectiva adotada.

A palavra governança tem origem em um termo grego que significa direção, referindo-se ao ato de conduzir a sociedade e a economia em direção a objetivos coletivos, um processo que envolve a definição de metas e a escolha dos meios adequados para alcançá-las (PETERS, 2013). No cenário contemporâneo, marcado por problemas complexos e interdependentes, a governança é vista como um instrumento indispensável para coordenar ações. A governança pode ser compreendida como a capacidade do Estado de governar, isto é, sua aptidão para gerir recursos econômicos e sociais, implementar políticas públicas e assegurar sua continuidade e efetividade (DOMINGUES FILHO, 2004).

Sob essa perspectiva, Savage e Osborne (2011 *apud* FURTADO, 2022) destacam que há diferentes formas de governança, as quais podem ser compreendidas como um conjunto de redes voltadas à condução da sociedade e da economia na busca por interesses comuns. Como por exemplo, a governança pública, que segundo Martins e Marini (2014) “é capacidade de governo; é governar em rede de forma colaborativa; é governar orientado para resultados; todos estes elementos juntos para gerar valor público

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

sustentável”.

No contexto fronteiriço, o avanço dos estudos sobre governança nas áreas de fronteira representou uma oportunidade para ampliar a eficiência, promover arranjos institucionais mais adequados às regiões transfronteiriças, além de aproximar teoria e prática (VILLANUEVA; SETA, 2021). Dessa forma, a governança é aqui delimitada no contexto territorial, também conhecida por governança territorial. De acordo com Dallabrida (2011 *apud* SILVEIRA, 2019) esta concepção engloba as “iniciativas ou ações que expressam à capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos autores sociais, econômicos e institucionais”. Além disso, envolve processos de exercício da autoridade que abrangem diferentes atores territoriais, mobilizando o capital social, intelectual, político e econômico existente no território, com o objetivo de promover um desenvolvimento que busque a coesão em múltiplos níveis, incluindo a participação ativa da população local (MEDEIROS, 2011 *apud* DA SILVA, 2015).

Sob essa perspectiva, a governança territorial refere-se à capacidade de articular e coordenar atores, instituições e recursos em um determinado território, com vistas a promover o desenvolvimento de forma integrada e sustentável. Ela se apoia em dois pilares principais: de um lado, o desenvolvimento regional, que busca reduzir desigualdades e fortalecer as potencialidades locais; de outro, os arranjos organizacionais, que estruturam a cooperação entre atores públicos, privados e da sociedade civil (DALLABRIDA, 2011 *apud* SILVEIRA, 2019).

Sabendo que há diferentes tipos de governança que podem ser compreendidos como redes de articulação voltadas a conduzir a sociedade e a economia na busca de interesses coletivos (SAVAGE; OSBORNE, 2011), no contexto das regiões

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

fronteiriças, o conceito da governança transfronteiriça surgiu da criação de espaços de interação entre regiões vizinhas e do desenvolvimento de mecanismos próprios de gestão nas áreas de fronteira (MIKHAILOVA, 2014 *apud* FURTADO, 2024). Partindo disso, Krüger et al (2020) aponta que, assim como ocorre com o termo governança, a governança transfronteiriça apresenta múltiplas concepções e distintos aportes teóricos provenientes de diversas áreas de análise.

Nessa perspectiva, Sohn & Giffinger (2015) apontam que a governança transfronteiriça representa "a institucionalização progressiva das interações transfronteiriças, integrando múltiplos atores e escalas em um sistema de gestão territorial compartilhado". Pois refere-se à construção de arranjos institucionais, formais ou informais, que regulam e organizam a cooperação entre diferentes níveis de governo e outros atores em áreas de fronteira, frequentemente com apoio de estruturas supranacionais.

De acordo com Villanueva, Kidokoro e Seta (2023), a governança transfronteiriça pode ser entendida como um processo dinâmico de coordenação entre múltiplos atores, e se estrutura a partir de princípios como experiência compartilhada, construção do Estado-nação, diferenças de escala e relações de poder, desdobrando-se em processos contínuos de produção de conhecimento, articulação de redes, tomada de decisão, implementação e avaliação, contribuindo para a integração e o desenvolvimento regional.

Segundo o conceito trazido por Zumbusch e Scherer (2015), trata-se de um conjunto de instituições de cooperação transfronteiriça, estruturadas de maneira diversa entre múltiplos atores (sobretudo em nível subnacional), com a finalidade de enfrentar os desafios decorrentes da existência de uma fronteira nacional compartilhada. Em termos gerais, a governança transfronteiriça é vista como a necessidade de alinhar políticas e

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

administrar interdependências entre fronteiras para alcançar melhores resultados (KRUGER *et al,* 2020 *apud* FURTADO, 2022). Nesse contexto, tendo o entendimento que a governança transfronteiriça pode ser compreendida como um sistema de coordenação política, institucional e social que busca articular diferentes atores em regiões que ultrapassam fronteiras nacionais, existem as organizações transfronteiriças que constituem os principais instrumentos por meio dos quais essa governança se materializa, pois são elas que estruturam, implementam e operacionalizam os processos cooperativos. Sobre as organizações transfronteiriças será apresentada no ponto seguinte.

2.3 ORGANIZAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS

As organizações transfronteiriças são parte essencial da dimensão institucional da governança em áreas de fronteira. Elas podem apresentar formas variadas de formatos institucionais, como comitês de fronteira, conselhos binacionais, consórcios intermunicipais, agências de desenvolvimento regional ou eurorregiões, e têm como principal função superar as limitações impostas pelas fronteiras nacionais para articular soluções conjuntas (ZUMBUSH; SCHERER, 2015). Portanto, desempenham papel estratégico na articulação de atores, recursos e políticas entre países vizinhos.

De acordo com Perkmann (2007), as organizações transfronteiriças são “entidades criadas para institucionalizar a cooperação entre regiões situadas em lados opostos de fronteiras nacionais, frequentemente com apoio da União Europeia ou outros atores supranacionais”. Pois são entidades formais criadas para operar em contextos de fronteira, com o objetivo de facilitar, implementar ou coordenar ações e projetos de cooperação entre territórios localizados em diferentes países.

Dessa maneira, de acordo com Zambush e Scherer (2015), as

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

organizações transfronteiriças não devem ser entendidas apenas como estruturas administrativas, mas como instrumentos de governança sustentável, pois viabilizam processos de participação, negociação e tomada de decisão conjunta entre múltiplos atores. Além disso, são fundamentais para garantir continuidade institucional em contextos em que a alternância política ou as diferenças de escala poderiam fragilizar a cooperação.

Essas estruturas organizacionais tendem a se constituir em resposta aos problemas comuns que emergem nas regiões de fronteira, considerando a complexidade inerente de cada território. Zambush e Scherer (2015) para melhor compreender as organizações transfronteiriças, analisaram a partir de duas dimensões principais: o grau de institucionalização (forte ou fraca) e a orientação das iniciativas (territorial ou funcional). Quando a institucionalização é forte, observa-se a existência de uma base jurídica formal, estatuto legal, financiamento próprio e órgãos de decisão estruturados, o que garante maior estabilidade e continuidade às ações a longo prazo. Em contrapartida, a institucionalização fraca caracteriza-se por arranjos mais informais e flexíveis, que dependem fortemente da vontade política e tendem a ser mais frágeis, pois possuem estrutura organizacional mais simples, perspectiva de curto ou médio prazo e com pouco envolvimento político (ZAMBUSCH; SCHERER, 2015 *apud* MARCHI, 2022). São apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Institucionalização forte versus fraca.

	FORTE	**FRACO**
Composição	representantes fechados e definidos	aberto, flexível
Forma jurídica	estatuto jurídico definido (direito público)	arranjos de rede flexíveis (direito privado)
Estrutura organizacional	existência de diversos órgãos, de forma complexa	Estrutura simples, complexidade modesta
Tomada de decisão	votação majoritária	consenso, votos unânimes
Caráter das decisões	caráter vinculativo, obrigatório	não vinculativo, sem obrigação
Envolvimento político	especialização política e setorial	vários especialistas, administração
Perspectiva temporal	perspectiva de longo prazo	perspectiva de curto ou médio prazo

Fonte: ZAMBUSCH & SCHERER, 2015.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Quanto ao tipo de orientação, as estruturas organizacionais com orientação territorial, predominam interações de cima para baixo e a atuação de atores públicos, sendo capazes de lidar com múltiplas tarefas e agendas amplas dentro de seu território bem delimitado. Por outro lado, as organizações com orientação funcional tendem, em ideias condições, a adotar uma forma de organização mais aberta e flexível. Atores de diferentes origens e setores interagem horizontalmente, guiados por interdependências e interesses funcionais, em uma configuração variável. Nesses casos, são as interdependências funcionais (e não as fronteiras administrativas, setoriais ou geográficas) que orientam o foco das cooperações transfronteiriças (ZAMBUSCH; SCHERER, 2015). Como é visto no Quadro 2.

Quadro 2 - Orientação territorial versus funcional.

	Orientação territorial	**Orientação funcional**
Padrão estrutural de interação	Vertical, hierárquico	Horizontal, baseado em rede
Forma jurídica	Principalmente atores públicos	Integração de atores privados ou sociais, de especialistas temáticos
Tipo de atores/membros	existência de diversos órgãos, de forma complexa	Estrutura simples, complexidade modesta
Escopo temático	Amplo, com diversas tarefas	Estreito, foco em uma tarefa específica
Escala geográfica	Limites congruentes e estáveis (idênticos às entidades administrativas)	Limites difusos e variáveis dependendo da questão específica

Fonte: ZAMBUSCH & SCHERER, 2015.

Em síntese, neste capítulo foram apresentados os conceitos que orientam o presente trabalho de pesquisa, iniciando-se pelas fronteiras e cooperação fronteiriça, seguindo pelas características e estruturas da governança, e finalizando com as organizações transfronteiriças. No capítulo seguinte, será apresentada a seção metodológica da pesquisa.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo como objetivo analisar que formas ou tipos de organizações transfronteiriças existem atualmente na região da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina no âmbito de iniciativas de cooperação e governança transfronteiriça, este estudo adotou uma abordagem descritiva e exploratória. Segundo Sampieri (2014), estudos descritivos têm como objetivo identificar e detalhar as principais propriedades e características de um fenômeno, além de descrever tendências observadas em um grupo ou população. Assim como estudos exploratórios são utilizados quando o objetivo é investigar um tema pouco estudado ou inovador, permitindo uma aproximação inicial e a compreensão preliminar do fenômeno, considerando suas múltiplas dimensões e promovendo um levantamento preliminar de informações relevantes para a análise.

Em suma, a pesquisa desenvolvida apresenta caráter exploratório e descritivo, pois permite compreender em profundidade o objeto de estudo, identificando suas principais características. Esse tipo de abordagem também possibilita relacionar os dados coletados no trabalho de campo com as teorias discutidas no Capítulo 2, favorecendo a análise crítica e o alcance dos objetivos estabelecidos na investigação.

Quanto ao tipo de pesquisa, optou-se, portanto, por uma abordagem qualitativa. De acordo com Sampieri (2014), a abordagem qualitativa busca principalmente a ampliação e diversificação dos dados e das informações, permitindo uma compreensão mais aprofundada e detalhada do fenômeno estudado. No presente estudo, essa abordagem possibilita investigar interações e processos de governança e como ocorre entre diferentes atores transfronteiriços além de analisar quais formas ou tipos de organizações transfronteiriças existem atualmente na região da Tríplice Fronteira no âmbito das iniciativas de cooperação. A investigação será através de revisões de documentos

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

institucionais, relatórios oficiais, artigos científicos e materiais produzidos por organizações atuantes na área, a fim de identificar padrões de atuação, objetivos comuns e dinâmicas de coordenação entre os diferentes agentes. De igual modo, a pesquisa qualitativa permite interpretar o contexto social e político no qual essas organizações estão inseridas, contribuindo para uma análise contextualizada dos mecanismos de governança transfronteiriça presentes na região. A relação dos documentos analisados é descrita no Quadro 3.

Quadro 3. Relação de documentos analisados.

Organização Transfronteiriça	Documento	Tipo de documento	Data	Origem/Forma de obtenção
GT Itaipu Saúde	1	Regimento Interno	2021	Site GT Saúde
	2	Site GT	2025	Site GT Saúde
CODETRI	3	Notícia “Ecossistema de Inovação Trinacional é oficializado”	2024	Site CODEFOZ
	4	Notícia “Codetri forma câmara técnica trinacional para unir forças na defesa do consumidor”	2025	Site CODEFOZ
	5	Notícia “CODETRI reunirá autoridades na fronteira para debater abertura da Ponte da Integração”	2024	Site CODEFOZ
	6	Notícia “Planejamento Estratégico fortalece integração fronteiriça”	2024	Site CODEFOZ
	7	Notícia “CODETRI avança na institucionalização com aprovação de termo para conselhos e regimento”	2025	Site CODEFOZ
	8	Notícia “Conselho de desenvolvimento das Três Fronteiras elege nova diretoria”	2023	Site CODEFOZ
	9	Trabalho de Conclusão de Curso “Capacidad de Gobernanza Transfronteriza: el caso del Consejo de Desarrollo Trinacional"	2021	Biblioteca Digital UNILA
	10	Capítulo de livro	2022	Pesquisas online

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

		"Organizações transfronteiriças e a governança para o desenvolvimento sustentável de regiões de fronteira"		
Comando Tripartite	11	Notícia "Brasil firma novo acordo de cooperação policial com Argentina e Paraguai para reforçar segurança na Tríplice Fronteira"	2025	Site GOV
	12	Artigo acadêmico "A importância do comando Tripartite de Cooperação Policial para a região de fronteira: caso do Paraguai e Brasil"	2024	Pesquisas online
	13	Dissertação "As cooperações policiais internacionais em fronteiras, do local ao global: o comando tripartite na tríplice fronteira de Argentina, Brasil e Paraguai."	2019	Biblioteca Digital Unioeste
	14	Notícia "PF sedia encontro do Comando Tripartite em Foz do Iguaçu/PR"	2023	Site GOV
	15	Notícia "Workshop de Inteligência da Tríplice Fronteira fortalece cooperação entre Brasil, Paraguai e Argentina no combate ao crime organizado"	2023	Site GOV
	16	Dissertação "Cooperação Policial na Tríplice Fronteira: o Comando Tripartite e a Governança Securitária"	2025	Biblioteca Digital UNILA

Fonte: elaboração própria.

Foram selecionadas, por conveniência, três organizações para a realização do estudo, a saber, o GT Saúde, CODETRI e Comando Tripartite.

De acordo com Marconi e Lakatos (2003), os procedimentos metodológicos de uma pesquisa qualitativa exigem a utilização de técnicas que possibilitem a coleta e análise detalhada das informações, favorecendo a interpretação e a compreensão do fenômeno estudado. Dessa forma, a coleta de dados será realizada por meio de pesquisa

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

documental e bibliográfica, englobando fontes primárias e secundárias que abordem a temática da cooperação e da governança transfronteiriça.

3.1 TRATAMENTO DOS DADOS

O tratamento dos dados foi realizado a partir da tipologia proposta por Zumbusch e Scherer (2015), que apresenta uma matriz analítica composta por duas dimensões centrais consideradas influentes nos fatores de sucesso da governança transfronteiriça: a orientação principal da organização, classificada como territorial ou funcional, e o grau de institucionalização, variando entre forte ou fraco. Após o levantamento e organização do material documental, os dados foram categorizados segundo essas duas dimensões, permitindo identificar a lógica que predomina nas estruturas organizacionais analisadas. Esse procedimento possibilitou classificar cada organização transfronteiriça conforme seu tipo de orientação e seu nível de institucionalização, oferecendo uma comparação de padrões organizacionais a fim de compreender como diferentes arranjos contribuem para a governança na região estudada.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados foi conduzida de forma qualitativa, buscando interpretar como as combinações entre orientação organizacional e grau de institucionalização influenciam o funcionamento das iniciativas de cooperação transfronteiriça. Seguindo a abordagem de estudo de caso proposta por Yin (2015), os resultados empíricos foram analisados em diálogo com o referencial teórico, possibilitando a identificação de especificidades, convergências e divergências presentes no contexto da Tríplice Fronteira. Em conformidade com Marconi e Lakatos (2003), a análise envolveu a interpretação crítica das categorias formadas, relacionando-as às dinâmicas de governança, aos mecanismos institucionais existentes e atores envolvidos.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo contextualiza e caracteriza os municípios da tríplice fronteira estudada e depois serão descritos e analisados os principais tipos de arranjos transfronteiriços, de modo a orientar a elaboração da tabela classificatória segundo a matriz heurística de Zumbusch & Scherer (2015). Esse referencial permite identificar distintos graus de institucionalização e orientações de cooperação.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA TRÍPLICE FRONTEIRA

4.1.2 Foz do Iguaçu

De acordo com o relatório “Foz do Iguaçu em Números”, elaborado pela ACIFI em parceria com a CEPPE BRASIL, Foz do Iguaçu é o principal centro urbano em um raio de 50 km da Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. A região forma uma metrópole transfronteiriça composta por 11 municípios (5 paraguaios, 2 argentinos e 4 brasileiros). O município possui cerca de 290 mil habitantes (Censo 2022), ocupando a 7ª posição no Paraná e a 1ª na microrregião de Foz do Iguaçu. Reconhecida por sua diversidade cultural e pelos atrativos turísticos internacionais, a cidade se destaca como o principal polo turístico e econômico do oeste paranaense.

Foz do Iguaçu configurava-se como uma Colônia Militar até 1910, instituída em 1889. Em 1914, foi elevada à categoria de município e, em 1918, passou a ser oficialmente denominada Foz do Iguaçu. A criação da Colônia Militar atendeu a interesses voltados ao desenvolvimento comercial, industrial e político da região, além de incentivar seu povoamento e a integração com outras áreas do Paraná e do Brasil. Outro propósito fundamental consistia em assegurar a proteção da fronteira frente a possíveis invasões de paraguaios e argentinos no período (POLON *apud* AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

Alguns fatores que contribuíram para o desenvolvimento da região foram a criação do Parque Nacional do Iguaçu, com sua história iniciada em 1916, com a passagem

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Alberto Santos Dumont (ACIFI); a construção da Ponte Internacional da Amizade (Brasil e Paraguai) em 1965 junto com a BR-277, que liga Foz do Iguaçu a Curitiba e ao litoral em 1969, acelerando o desenvolvimento da cidade e o comércio, especialmente com a cidade paraguaia de Puerto Presidente Strossner, atual Ciudad del Este; a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu iniciada em 1974, atraindo milhares de pessoas para a região (ACIFI). A título de comparação, de acordo com os dados de “Foz do Iguaçu em números”, em 1960 havia 28.080 habitantes, em 1970, 33.970 e em 1980, 136.320 habitantes, significando um crescimento de 385% do contingente populacional da cidade. Com a finalização das obras da usina, a cidade registrou um elevado índice de desemprego (cerca de 15 mil pessoas em 1984), o que desencadeou profundos problemas sociais, como o aumento da criminalidade e do subemprego, a expansão de moradias precárias, a carência de planejamento urbano e a elevação da mortalidade infantil (POLON *apud* AVELAR; SCHNEIDER, 2019).

Segundo Catta (2002 *apud* AVELAR; SCHNEIDER, 2019, p. 182), embora Foz do Iguaçu tenha investido no desenvolvimento de atrativos turísticos, redes hoteleiras e demais serviços voltados à recepção de visitantes, o principal fator de atração continuou sendo as compras realizadas no Paraguai. Na década de 1990, esse comércio fronteiriço foi marcado pela intensa presença dos chamados “sacoleiros”, indivíduos que adquiriam mercadorias em pequenas quantidades para revenda em suas cidades de origem.

4.1.3 Ciudad del Este

O município de Ciudad del Este, conhecida também como CDE, foi fundado em 1957 com o nome Puerto Flor de Lis, depois chamada de Puerto Presidente Strossner em 1958 homenageando até então o presidente Alfredo Stroessner (HECHOS..., 2008). Em 1989, com o fim da ditadura de Stroessner, recebeu a denominação atual, “um nome que reflete a localização geográfica da cidade no extremo leste do país” (tradução própria,

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

HECHOS..., 2008)

A cidade foi originada a partir de um plano de desenvolvimento promovido pelo Estado paraguaio, cujo propósito era estimular a colonização e o povoamento da região, bem como explorar sua posição estratégica junto à fronteira com o Brasil e a Argentina (VANGUARDIA, 2025). Com isso, Ciudad del Este atualmente constitui a segunda cidade mais importante do Paraguai, depois da capital Assunção (POLON, 2014 *apud* AVELAR; SCHEIDER, 2019). Além disso, é o município mais populoso do interior do Paraguai e da região trinacional de fronteira, segundo o Instituto Nacional de Estatísticas (INE) do Paraguai, com 325.819 moradores (WOJCIECHOWSKI, 2024). O crescimento comercial, impulsionado pela abertura das fronteiras e a construção da usina de Itaipu contribuíram para o aumento populacional da cidade que hoje é um dos maiores centros comerciais do mundo (CARDIN, 2010 *apud* AVELAR; SCHEIDER, 2019). Além do comércio internacional, a cidade se destaca por sua zona franca, infraestrutura de transporte em expansão, como a nova ponte sobre o rio Paraná inaugurada em 2022, e projetos de revitalização urbana. (ASUNCIÓN TIMES, 2024).

A cidade também se caracteriza por sua diversidade cultural, convivendo com diversas comunidades internacionais, comunidades de imigrantes provenientes da Ásia e do Oriente Médio, sendo considerada a cidade mais cosmopolita do país e sede da Mesquita Al Khaulafa Al Rashdeen, a maior do Paraguai, que abriga cerca de 7 mil fiéis islâmicos. Essa pluralidade cultural reflete na gastronomia, nas tradições locais e comércio, fazendo com que seja uma das cidades mais multiculturais do país e região (VANGUARDIA, 2025).

4.1.4 Puerto Iguazú

Puerto Iguazu é uma cidade da província de Misiones, localizada no

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

extremo nordeste da Argentina. Segundo Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), o município de Puerto Iguazú contava com 82.227 habitantes em 2010, considerada a menor cidade da Tríplice Fronteira. O município está localizado na província de Misiones, a mais populosa do Nordeste argentino (INDEC, 2022), a cerca de 17 quilômetros de Foz do Iguaçu (Brasil), estando separada desta pelo Rio Iguaçu e conectada por meio da Ponte Internacional Tancredo Neves, inaugurada em 1985 (EL TERRITORIO, 2024). A cidade também faz divisa com o município paraguaio de Presidente Franco, do outro lado do Rio Paraná, compondo um importante corredor transfronteiriço de integração econômica e turística.

A história na região do Iguaçu começou em 1541, quando o explorador espanhol Álvar Núñez Cabeza chegou às Cataratas pela primeira vez, onde região permaneceu habitada apenas por comunidades indígenas até o final do século XIX. A partir de 1881, com a venda das terras onde hoje se encontra a cidade, iniciaram-se expedições científicas e os primeiros esforços de exploração turística. Entre os pioneiros, destacou-se Victoria Aguirre, que em 1901 doou recursos para a abertura do caminho até as cataratas, ato considerado marco simbólico da fundação do povoado (PUERTO IGUAZU).

No início do século XX, a criação do Parque Nacional Iguazú, em 1902, fortaleceu a proteção ambiental e impulsionou o turismo como motor de desenvolvimento local. Nas décadas seguintes, o povoado, inicialmente denominado Puerto Aguirre, passou por mudanças de nome, chegando a ser chamado Eva Perón em 1951, até consolidar definitivamente sua identidade como Puerto Iguazú após a queda do peronismo. O crescimento urbano ganhou força a partir de 1948, quando a venda de terras estimulou a expansão populacional e consolidou sua estrutura urbana (PUERTO IGUAZU).

Atualmente, Puerto Iguazú tem no turismo seu principal motor econômico, com a hotelaria e o comércio como principais fontes de emprego. Segundo o INDEC (2025),

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Iguazú apareceu como a cidade mais visitada da metade norte do país, com 62.422 argentinos e estrangeiros, fechando o mês com ocupação média de 56,9% em julho de 2025 (WOJCIECHOWSKI, 2025). A cidade reúne uma ampla rede hoteleira, comércio dinâmico e diversos atrativos ligados à natureza e à cultura local, museus, parques naturais, centros de artesanato e o Duty Free Shop, um shopping center próximo à Ponte Internacional. Além disso, abriga também atividades industriais, como a mineração e a produção de pedras preciosas e rochas ornamentais, compondo um cenário econômico e diversificado (PUERTO IGUAZU). No centro da cidade, há diversos restaurantes, cassinos, bares, lojas de roupas, discotecas, entre outros.

4.2 CARACTERIZAÇÃO DAS FORMAS ORGANIZACIONAIS TRANSFRONTEIRIÇAS

4.2.1 GT Itaipu-Saúde

O Grupo de Trabalho para Integração das Ações de Saúde na Área de Influência da Itaipu - GT Saúde, foi criado em 2003 pela ITAIPU Binacional, com o objetivo de ajudar no fortalecimento de políticas públicas de saúde na região de fronteira entre os Brasil, Paraguai e Argentina através de ações voluntárias na cooperação e integração entre os países (Documento 2). Segundo a organização, o GT Saúde “busca ser reconhecido como um agente multiplicador de conhecimentos e experiências e um articulador da cooperação e integração dos serviços e ações de saúde, com o objetivo de contribuir para a melhoria da saúde pública e da qualidade de vida da população da tríplice fronteira.”

O Grupo opera sob dois princípios centrais: a cooperação, vista como essencial para entender a realidade regional e desenvolver ações conjuntas, e o respeito aos sistemas nacionais de saúde de cada país, atuando sempre em caráter complementar (Documento 1). De acordo com o Regimento Interno do GT Saúde, o GT Itaipu Saúde é composto por quatro instâncias principais:

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

1) Coordenação: exercida pelos dois Diretores-Gerais da ITAIPU Binacional, onde suas principais competências incluem representar a ITAIPU dentro do GT, convocar e coordenar as reuniões, tomar as ações necessárias para que as decisões aprovadas pelo grupo sejam colocadas em prática, propor alterações no Regimento Interno e zelar pelo seu cumprimento.

2) Colegiado de Membros: é o órgão de decisão plena e conclusiva do GT. É composto por 15 representantes indicados pela ITAIPU, fundações de saúde e instâncias públicas de saúde, sendo 5 brasileiros, 5 paraguaios e 5 argentinos. Cada membro titular tem direito a um voto. Este colegiado aprova projetos, ações e pode criar Comissões Técnicas. As decisões são tomadas por maioria de votos dos presentes na Reunião Plenária[1].

3) Comissões Técnicas: são formadas por técnicos e especialistas para trabalhar em temas prioritários. Têm caráter temporal e são responsáveis por desenvolver propostas, ações e projetos que serão submetidos à aprovação do Colegiado de Membros.

4) Equipe Executiva: composta por profissionais indicados pelos coordenadores. Ela é responsável por dar suporte à coordenação, gerenciar a comunicação entre os membros, organizar reuniões e eventos e apoiar o trabalho das Comissões Técnicas.

O modelo de Zumbusch & Scherer (2015) analisa organizações de governança transfronteiriça em duas dimensões principais: a. Orientação, se a organização atua para cooperação territorial (ampla, multissetorial, focada no desenvolvimento integrado de uma região) ou funcional (restrita, focada em um único setor ou tarefa específica); e b. Institucionalização, se a organização transfronteiriça possui grau de institucionalização forte (estrutura complexa, regras definidas, membros fixos, decisões por

1

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

maioria) ou fraca (rede informal, estrutura simples, membros flexíveis, decisões por consenso). O Quadro 4 apresenta um exercício de classificação do GT Itaipu Saúde para a dimensão Orientação, a partir de evidências encontrada nos dados coletados na pesquisa.

Quadro 4. Classificação do GT Itaipu Saúde conforme a Dimensão Orientação

Critério	Orientação territorial	Orientação funcional
Padrão estrutural de interação	Vertical, hierárquico	
Tipo de atores/membros	Predomina atores públicos	
Âmbito temático		Estreito, com foco em uma tarefa específica
Escala geográfica	Limites congruentes e estáveis	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

Observa-se, no Quadro 4 que o GT Saúde se configura como uma organização de governança transfronteiriça de natureza híbrida, pois embora sua finalidade seja estritamente funcional, sua estrutura operacional e composição se alinham predominantemente às características da Orientação Territorial. Primeiramente, sobre o “âmbito temático”, a teoria define a orientação funcional como aquela de escopo "estreito", concentrada em "uma tarefa específica", em oposição às agendas amplas da orientação territorial. O GT Saúde se enquadra nessa definição funcional, uma vez que o próprio Regimento delimita sua atuação exclusivamente ao setor de saúde, estabelecendo como finalidades “contribuir para o fortalecimento das políticas públicas de saúde” e “apoiar as ações de saúde e bem-estar”, indicando que o grupo não atua em agendas amplas de desenvolvimento regional.

No entanto, todos os outros critérios estruturais do GT Saúde correspondem à definição de Orientação Territorial. Segundo a teoria, o padrão estrutural de interação na orientação territorial é marcado por ser "vertical e hierárquico", ao contrário das redes horizontais funcionais. O GT Saúde reproduz essa hierarquia: a Coordenação é exercida pelos Diretores da Itaipu, ocupando a liderança, enquanto o Colegiado atua como

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

“órgão de decisão plena” (Documento 1), deixando as Comissões Técnicas em posição subordinada para atuar apenas conforme demandas superiores.

A teoria também estabelece que a orientação territorial é composta "principalmente por atores públicos", enquanto a funcional integra atores privados e especialistas sociais. O GT Saúde alinha-se à tipologia territorial nesse quesito, pois seu núcleo decisório (Colegiado) é formado estritamente por indicados da ITAIPU e de "instâncias públicas de saúde" (Documento 1), predominando atores públicos na composição do GT.

Por fim, quanto à escala geográfica, a literatura define que organizações territoriais possuem "limites congruentes e estáveis", idênticos às entidades administrativas, em contraste com os "limites difusos" que variam conforme o problema na orientação funcional. No GT Saúde predomina a lógica territorial ao fixar sua área de atuação na região da Tríplice Fronteira e área de influência da Itaipu, estabelecendo um perímetro fixo independentemente do problema tratado. Assim, o GT Itaipu Saúde tende a aplicar uma estrutura de governança territorial (hierárquica, pública e fixa) para executar uma missão funcional.

Quadro 5. Classificação do GT Itaipu Saúde conforme a Dimensão Institucionalização.

Critério	Forte	Fraco
Associação	Representantes fechados e definidos	
Forma Jurídica	Estatuto jurídico definido (Regimento Interno)	
Estrutura organizacional	Complexa	
Tomada de decisão	Votação majoritária	
Caráter das decisões	Caráter vinculativo, obrigatório	
Envolvimento Político	Experiência política e setorial	
Perspectiva Temporal	Perspectiva de longo prazo	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

De acordo com os dados obtidos no Documento 1, a análise revela uma

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

organização que se alinha com a definição de Institucionalização Forte em todos os sete critérios estabelecidos de Zumbusch & Scherer (2015). A estrutura do GT não se assemelha a um arranjo de rede flexível, mas sim a uma entidade formal, complexa e com regras processuais claras.

No que tange à associação, a teoria postula que a institucionalização forte se caracteriza por ser "fechada" e possuir "representantes definidos". O GT Saúde pode se enquadrar nessa definição teórica, pois seus membros não são flutuantes, mas sim estipulados em um número fixo de quinze representantes indicados. Quanto à forma legal, a literatura contrasta "arranjos de rede soltos" (institucionalização predominantemente fraca) com organizações de "status legal definido" (institucionalização forte). O GT Saúde demonstra essa robustez institucional através da existência de um Regimento Interno aprovado formalmente pela Diretoria Executiva da Itaipu (Documento 1), o que configura o estatuto jurídico definido exigido pela tipologia forte.

Sobre a estrutura organizacional, Zumbusch e Scherer (2015) associam a força institucional à "existência de vários corpos" e à complexidade interna, em oposição a estruturas simples. O GT insere-se nesse contexto, a ao operar através de quatro instâncias distintas e articuladas (Coordenação, Colegiado de Membros, Comissões Técnicas e Equipe Executiva), evidenciando a complexidade estrutural prevista no modelo. No critério de tomada de decisão, a teoria indica que organizações com institucionalização forte permitem decisões por "votação majoritária", superando a necessidade de consenso unânime das redes que tangem a institucionalização fraca. O GT Saúde adere a esse preceito teórico, conforme estabelecido no Regimento, que determina a votação pela maioria dos membros presentes.

O caráter das decisões na institucionalização forte é descrito como

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

"vinculativo e obrigatório". O GT reflete essa definição ao classificar o colegiado como órgão de "decisão plena e conclusiva", impondo à Coordenação (Itaipu) a obrigação formal de "propiciar a materialização" do que foi decidido, eliminando o caráter não-vinculante das cooperações informais. O envolvimento político é igualmente de caráter forte. Segundo o modelo, deve combinar "expertise política e setorial" para garantir o compromisso institucional. O GT Saúde materializa essa característica forte ao entregar sua Coordenação ao mais alto nível político-administrativo (os dois Diretores-Gerais da ITAIPU Binacional) garantindo a autoridade necessária para a governança.

Finalmente, enquanto a institucionalização que tende a ser fraca foca no curto prazo, a teoria define a forte pela "perspectiva de longo prazo". O GT Saúde confirma essa orientação temporal ao estabelecer objetivos programáticos e contínuos (como o fortalecimento de políticas públicas e qualidade de vida), sustentados por uma estrutura permanente, em vez de focar em projetos temporários isolados.

Em síntese, a análise dos dados do Documento 1, mostra que a organização não se comporta como uma rede flexível e variável (o modelo funcional puro). Em vez disso, ela utiliza a "força" da estrutura territorial (hierarquia, limites fixos, atores estatais e regras rígidas) para gerir um tema funcional (saúde), o que sugere um caso de “territorialização de uma função”.

4.2.2 Codetri

O Conselho de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental da Região Trinacional do Iguaçu (CODETRI) surgiu da integração de três conselhos municipais fronteiriços: o CODESPI, de Puerto Iguazú (Argentina); o CODEFOZ, de Foz do Iguaçu (Brasil); e o CODELESTE, de Ciudad del Este (Paraguai). Juntos, esses órgãos compõem uma instância trinacional voltada à promoção do desenvolvimento regional de forma

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

articulada e sustentável (Documento 10). De acordo com a carta de intenções assinada pelos três conselhos em 17 de maio de 2018, que formalizou a criação do CODETRI, o órgão se propõe a atuar como uma instância paradiplomática de caráter deliberativo e consultivo, apartidária e composta por voluntários dos três países. Sua finalidade é formular, promover e articular ações e políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável e integrado da região. O CODETRI busca fortalecer a cooperação entre as cidades fronteiriças e enfrentar desafios comuns, constituindo um canal relevante de articulação institucional entre Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad del Este (Documento 10).

Diante dos dados obtidos com base nos dados sobre o funcionamento e a organização do CODETRI a sua classificação segundo o Quadro 6 do framework de Zumbusch & Scherer (2015) resulta em um padrão organizacional híbrido, combinando características das duas orientações (territorial e funcional).

Quadro 6. Classificação do CODETRI conforme a Dimensão Orientação

Critério	Orientação territorial	Orientação funcional
Padrão estrutural de interação		Horizontal, baseado em rede
Tipo de atores/membros		Integração de atores privados e sociais (via conselhos locais)
Âmbito temático	Tarefas amplas e diversas	
Escala geográfica	Limites congruentes e estáveis (Região Trinacional do Iguaçu)	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

Referente ao padrão estrutural, a teoria estabelece que o modelo funcional se baseia em relações "horizontais e baseadas em rede", em contraste com a hierarquia vertical do modelo territorial. O CODETRI pode ser classificado nessa lógica funcional, pois opera como uma governança colegiada, combinando elementos de governança compartilhada entre conselhos nacionais e organismos articuladores (OARs) (Documento 10). Ao invés de uma cadeia de comando rígida, sua interação ocorre por meio de "câmaras

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

técnicas" deliberativas que reúnem atores de diferentes conselhos para fortalecer institucionalmente o grupo, conforme seu planejamento estratégico 2025-2026 (Documento 6).

Quanto ao tipo de atores e membros, a literatura de Zumbusch e Scherer (2015) define a orientação funcional pela "integração de atores privados ou sociais e especialistas temáticos", divergindo do modo estatal típico da orientação territorial. O CODETRI exemplifica esse caráter funcional, visto que seus representantes não são apenas governos, mas os conselhos de desenvolvimento das cidades, como Codefoz (Brasil), Codespi (Argentina), Codeleste e Codefran (Paraguai), além de envolver entidades privadas, universidades e startups. A criação da "Câmara Técnica Trinacional de Defesa e Proteção do Consumidor" e da Câmara de Inovação (CTI-EI) reforça essa característica de mobilizar a sociedade civil e o setor produtivo para fins específicos (Documento 3 e 4).

No entanto, ao analisar o âmbito temático, a organização não possui um foco estreito (lógica funcional), e tende à orientação territorial, definida pela teoria como aquela que abarca "tarefas amplas e diversas". Diferente de um grupo focado apenas em saúde, por exemplo, o CODETRI prioriza uma agenda generalista que inclui gestão institucional, inovação, turismo, saúde, compras e a abertura da Ponte da Integração, tratando também de harmonização regulatória (Documento 5). Essa multiplicidade de agendas confirma que o Conselho atua sobre a totalidade dos desafios da região, característica da governança territorial.

Conforme o critério da escala geográfica, O CODETRI se alinha a essa definição territorial ao fixar sua atuação na "região trinacional do Iguaçu", abrangendo especificamente os municípios de Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú, Ciudad del Este e Presidente Franco (Documento 6). Assim, a organização opera sobre um perímetro

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

administrativo claro e definido politicamente. O que se refere à formalização do Conselho, o Quadro 7 retrata sua classificação. A classificação do CODETRI segundo os critérios de institucionalização de Zumbusch & Scherer (2015) também revela um modelo híbrido, pois combina formalidade em seus objetivos e membros, com uma estrutura de execução flexível.

Quadro 7. Classificação do CODETRI conforme a Dimensão Institucionalização.

Critério	Forte	Fraco
Associação	Representantes fechados e definidos	
Forma Jurídica	Regimento e Termo de cooperação, porém ainda sem ter direito público	
Estrutura organizacional		Estrutura simples, complexidade modesta
Tomada de decisão		Consenso, votos unânimes
Caráter das decisões		Não vinculativo, sem obrigação
Envolvimento Político	Expertise política e setorial	
Perspectiva Temporal	Perspectiva de longo prazo	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

Primeiramente, a teoria define a associação na institucionalização forte como sendo "fechada" e com "representantes definidos", em oposição à abertura flexível representando a outra categoria. O CODETRI é composto por esse tipo de representação, visto que sua composição não é aberta a qualquer interessado, mas restrita aos Conselhos de Desenvolvimento dos municípios dos três países, constituindo um grupo fechado de representantes. No que se refere à forma jurídica, a literatura contrasta o "status legal definido (direito público)" da institucionalização forte com os "arranjos de rede soltos (direito privado)" das organizações que tendem a institucionalização fraca. A organização era como um arranjo de rede flexível, baseado em um acordo formal de cooperação entre as entidades-membro, contendo características de um “regramento informal, de uma carta de intenções” (Documento 10), porém, o CODETRI está se institucionalizando. Recentemente através de um "termo de cooperação" e alguns documentos formais de "regimento interno"

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

(Documento 7), mostra que a organização está evoluindo para uma institucionalização formalizada, mesmo que ainda não possua estatuto de direito público.

Sobre a estrutura organizacional, Zumbusch e Scherer (2015) diferenciam estruturas "complexas com vários corpos" (forte) de estruturas "simples e de complexidade modesta". O CODETRI tende a enquadrar-se na definição de complexidade modesta, pois, apesar de possuir corpo diretivo e câmaras técnicas, sua organização é descrita como colegiada, descentralizada e com presidência rotativa (Documento 8). Isso caracteriza a "estrutura modesta" prevista na teoria para governanças focadas no compartilhamento, em vez da pesada burocracia de entidades complexas.

O processo de tomada de decisão tende a refletir, segundo a teoria, institucionalizações fracas, onde utilizam o "consenso e votos unânimes". O CODETRI adota a prática de "governança compartilhada" e encontros participativos entre agentes públicos e sociedade civil, indicando um processo de construção de consenso típico de redes, e não a imposição de maioria.

Consequentemente, o caráter das decisões tende a característica definida pelo modelo como "não vinculante e sem obrigação". Ao atuar como "mesa de diálogo", as resoluções do CODETRI funcionam como recomendações e diretrizes estratégicas, distanciando-se do caráter "vinculativo e obrigatório" das decisões de organizações fortemente institucionalizadas. No entanto, o envolvimento político corresponde à categoria forte, definida pela teoria como a combinação de "expertise política e setorial". O CODETRI materializa essa definição ao unir conselhos locais que integram "sociedade civil, poder público e setor empresarial", garantindo a base de experiência política e técnica exigida.

Por fim, pode-se caracterizar a perspectiva temporal se alinha à definição de institucionalização forte: seus instrumentos (plano estratégico, câmaras técnicas) são

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

pensados para a consolidação, com mandatos rotativos e ações contínuas. Diferente de redes focadas em curto prazo, os instrumentos do Conselho (plano estratégico, câmaras técnicas) e seu objetivo central de "desenvolvimento sustentável e integrado" (Documento 10), projetam uma continuidade programática e mandatos rotativos, confirmando a orientação temporal duradoura prevista na teoria.

Em síntese, a recente formalização através de um regimento interno indica um amadurecimento do CODETRI, afastando-se de uma informalidade anterior para solidificar suas bases. O Conselho utiliza a flexibilidade da estrutura funcional e a agilidade de uma rede (horizontalidade, participação social) para fomentar o diálogo e a cooperação, ao mesmo tempo em que se ancora na legitimidade de seus membros definidos e em seus objetivos de longo prazo para gerir um mandato territorial abrangente.

4.2.3 Comando Tripartite

O Comando Tripartite é uma estrutura permanente de cooperação entre as forças de segurança dos países da região onde se encontram as cidades de Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina). Foi criado em maio de 1996, voltado ao enfrentamento do crime organizado transnacional, como o tráfico de drogas, armas e de pessoas, e crimes financeiros. Sua atuação ocorre por meio dos Núcleos de Inteligência Policial e Operações de Fronteira (N.I.O.F.), formados por agentes das polícias federais e nacionais do Brasil, Argentina e Paraguai, estrategicamente posicionados nas áreas de fronteira (Documento 11).

A criação do sistema teve como finalidade central promover a integração entre as forças policiais dos três países, especialmente após os atentados ocorridos na Argentina em 1992 e 1994, que tiveram como alvos a Embaixada de Israel em Buenos Aires e a Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), que evidenciaram a necessidade de

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

cooperação em segurança e inteligência policial na região (Documento 12). Desde então, observam-se resultados concretos desse processo de integração, como no caso do assalto à empresa Prosegur, em Ciudad del Este, em 2017, quando a troca de informações e a atuação conjunta entre a Polícia Federal do Brasil e a Polícia Nacional do Paraguai, apoiadas por perícias realizadas no local, contribuíram para identificar e localizar membros da organização criminosa envolvida (Documento 12).

Em agosto de 2025, foi assinado um novo acordo de cooperação policial, marcando a renovação do Comando Tripartite da região com o enfrentamento à criminalidade transnacional e o desenvolvimento socioeconômico da região. O acordo estabelece as diretrizes de funcionamento do Comando, definindo as responsabilidades e os compromissos assumidos por cada país, bem como os mecanismos de coordenação entre seus respectivos núcleos de inteligência. Além disso, assegura a confidencialidade das informações trocadas, respeitando a soberania dos Estados e suas legislações internas (Documento 11). O Quadro 8 representa sua classificação de acordo com a dimensão orientação.

Quadro 8. Classificação do Comando Tripartite conforme a Dimensão Orientação

Critério	Orientação territorial	Orientação funcional
Padrão estrutural de interação		Horizontal, baseado em rede
Tipo de atores/membros	Predomina atores públicos	
Âmbito temático		Estreito, foco em uma tarefa específica
Escala geográfica	Limites congruentes e estáveis	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

Com relação ao primeiro critério de padrão estrutural de interação, caracteriza-se como funcional, pois o Comando não opera como uma entidade hierárquica única das estruturas territoriais clássicas: funciona como uma rede institucional entre agências policiais. Essa estrutura é sustentada pelo intercâmbio regular de informações via

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Núcleos de Inteligência Policial e Operações de Fronteira (N.I.O.F.), que operam em rede integrada, indicando uma governança horizontal que une inteligência e operações (Documento 13).

Sobre o tipo de atores e membros, o modelo teórico associa a orientação territorial à predominância de "atores públicos", enquanto a funcional integraria o setor privado e a sociedade civil. O Comando Tripartite tende à orientação territorial, uma vez que seus membros são predominantemente atores estatais. O CT une as forças policiais e de inteligência de Brasil (como a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal), Argentina (Gendarmería, Policía Federal) e Paraguai (Policía Nacional), além de órgãos como a Receita Federal e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), presentes no encontro sediado em Foz do Iguaçu em 2023, para discutir ações da organização (Documento 14). Mesmo com a participação de organismos internacionais como o UNODC em workshops (Documento 15), o núcleo da composição permanece estatal e público.

No âmbito temático, o foco da organização pode ser entendido como estreito e específico, ou seja, funcional: o combate à criminalidade transnacional. Suas atividades estão centradas no combate ao crime organizado, tráfico de drogas e armas, contrabando e tráfico de pessoas, e não em tarefas amplas de governança. Ademais, a previsão de grupos de trabalho especializados para temas como cibercrime, terrorismo e lavagem de dinheiro no acordo de 2025 (Documento 11) reforça esse caráter de especialização funcional e temática.

Quanto à escala geográfica, está restrita a região da Tríplice Fronteira, especificamente as áreas administrativas de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, conectando os órgãos policiais dos três Estados soberanos para operar localmente desse perímetro administrativo fixo, com abrangência internacional, caracterizando-se,

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

então, como uma organização de orientação territorial. Já no que tange à sua institucionalização, conforme demonstra o Quadro 9, observa-se um conjunto de elementos que tendem a traços simultâneos de institucionalização forte e flexível.

Quadro 9. Classificação do Comando Tripartite conforme a Dimensão Institucionalização.

Critério	Forte	Fraco
Associação	Representantes fechados e definidos	
Forma Jurídica		Arranjos de rede flexível
Estrutura organizacional	Complexa	
Tomada de decisão		Consenso, votos unânimes
Caráter das decisões		Não vinculativo, sem obrigação
Envolvimento Político		Vários especialistas, administração
Perspectiva Temporal	Perspectiva de longo prazo	

Fonte: Elaboração a partir dos dados da pesquisa.

Conforme descrito quanto ao tipo de membros (adesão), a teoria define a institucionalização forte como aquela composta por grupos "fechados" e "representantes definidos". O Comando Tripartite (CT) alinha-se a esse tipo de classificação forte, pois seus membros são estritamente definidos como "organismos de segurança dos Estados partes" (Documento 13). A lista nominal, que consta a Gendarmeria, Prefeitura Naval e Polícia Federal (Argentina); Polícia Federal (Brasil); e Polícia Nacional (Paraguai) confirma essa rigidez, reforçada pela incorporação formal e permanente de novos membros como a PSA argentina e a ABIN brasileira em 2015 (Documento 13).

Sobre a sua forma jurídica, a literatura contrasta o "status legal definido (direito público)" da institucionalização forte com o "arranjo de rede flexível" da outra categoria. No caso do CT, como a base legal não é um tratado de direito público, mas sim um "acordo operacional" ou "memorando de entendimento" que dispensou referendo do Congresso Nacional (Documento 13), sua institucionalização tende a ser um arranjo de rede flexível. Sua força normativa deriva indiretamente do Tratado do Mercosul e de

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

princípios constitucionais amplos (Documento 13), configurando a flexibilidade das organizações caracterizadas pela teoria.

Em sequência, a teoria associa a institucionalização forte à estrutura organizacional caracterizada pela "existência de vários corpos" e maior complexidade, em oposição a estruturas simples. O CT tende a demonstrar essa força estrutural ao ir além de reuniões informais, estabelecendo uma hierarquia administrativa composta por Chefias (Jefaturas) e Secretarias. As Chefias atuam como representações superiores com funções definidas de coordenação, supervisão e proposição de grupos especializados, o que mostra a complexidade organizacional prevista no modelo forte (Documento 13)

Em seguida, o que tange a tomada de decisões, o modelo teórico estabelece que instituições mais flexíveis dependem de “consenso e votos unânimes”. No caso do CT, embora cada Estado tenha direito a voto, as decisões só são aprovadas por consenso, exigindo obrigatoriamente a presença dos três países. A necessidade de unanimidade bloqueia a imposição da vontade da maioria, uma característica da governança em rede (Documento 13). Dessa forma, o caráter das decisões também não tende a serem "vinculantes e mandatórias", pois não pode sobrepor a soberania dos Estados. Embora utilize a expressão “cumprimento obrigatório”, o próprio dispositivo determina que qualquer deliberação que ultrapasse as atribuições ou a competência territorial dos membros deve ser encaminhada aos Ministérios de cada país para apreciação. Portanto, as ações dependem do respeito ao marco legal interno de cada país, preservando a autonomia jurídico (Documento 13)

A respeito do envolvimento político, apesar do CT ter sua criação por Ministros, seu cotidiano é conduzido predominantemente por "organismos de segurança". O envolvimento é primariamente técnico-operacional, protagonizado por "especialistas" e

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

"administradores" das forças policiais e de inteligência que realizam o trabalho diário, tendendo a distanciar-se da gestão política direta (Documento 16)

Por fim, no que tange a perspectiva temporal, a teoria define institucionalização forte pelo "longo prazo", em contraste com o "curto ou médio prazo". O CT segue as características da orientação forte ao demonstrar estabilidade e durabilidade: constituído formalmente em 1996, renovou seu compromisso quase 30 anos depois, com a assinatura de um novo acordo de cooperação policial em agosto de 2025 (Documento 11), evidenciando uma operação contínua e não temporária.

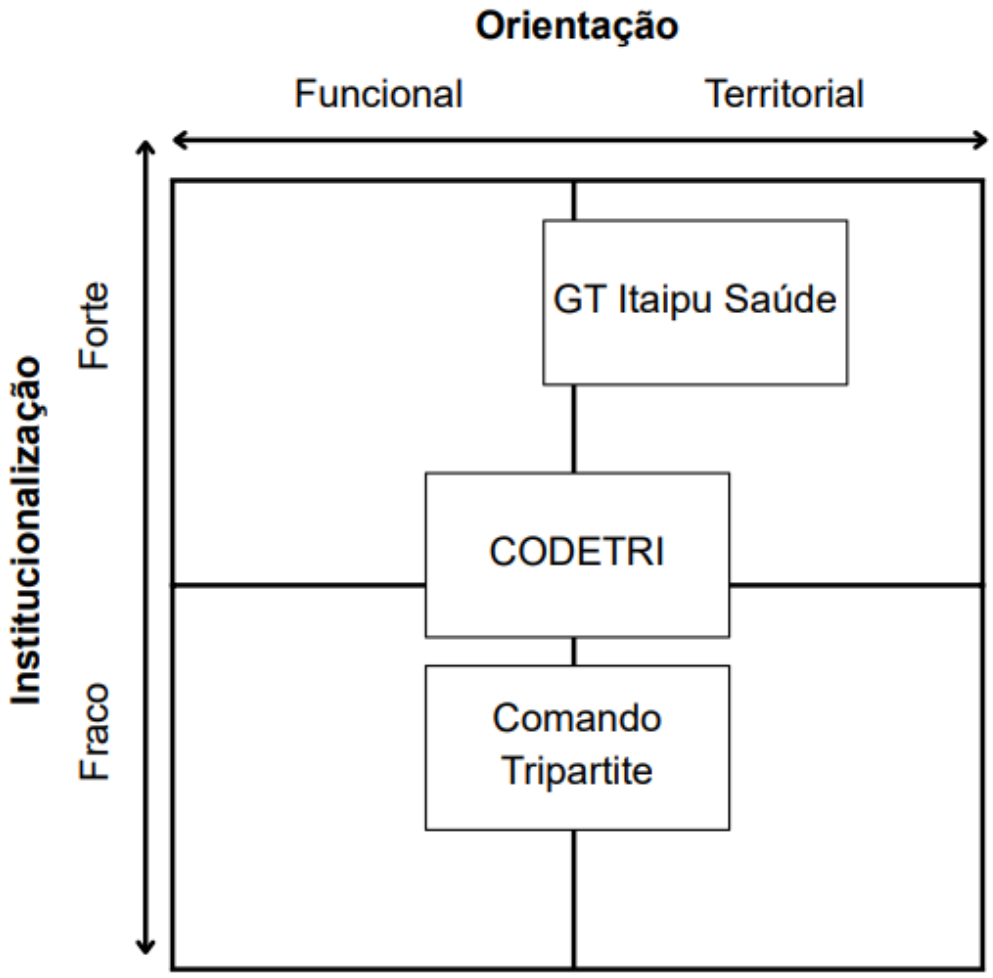
4.3 SÍNTESE DOS RESULTADOS

A análise das três formas organizacionais na Tríplice Fronteira, segundo a tipologia proposta por Zumbusch e Scherer (2015), demonstra que a organização transfronteiriça não constitui um modelo único ou homogêneo. Ao contrário, verifica-se a formação de arranjos organizacionais distintos, definidos principalmente por sua lógica de orientação (Territorial ou Funcional) e pelo grau de institucionalização (Forte ou Fraco). Nesse contexto, cada uma das entidades examinadas (GT Itaipu Saúde, CODETRI e Comando Tripartite) expressa uma forma única de responder às particularidades e tensões inerentes entre os problemas compartilhados na fronteira ou à rigidez imposta pelas soberanias nacionais. Para melhor visualização da análise e classificação, foi utilizada a matriz heurística proposta por Zumbusch e Scherer (2015), que categoriza as organizações com base em duas dimensões fundamentais: o grau de institucionalização (eixo vertical) e a orientação da ação (eixo horizontal). A importância da matriz está na sua capacidade de analisar as organizações além da visão clássica de “governo *vs* governança”. Segundo Zumbusch e Scherer (2015), diferentes problemas exigem diferentes formas de governança e a matriz ajuda a demonstrar que não existe um modelo "ideal", mas vantagens e desvantagens específicas em cada quadrante. Por exemplo, organizações funcionais

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

promovem inovação e integração de recursos, enquanto organizações territoriais fortes oferecem maior capacidade de resolução de conflitos e implementação de soluções obrigatórias (ZUMBUSCH; SCHERER, 2015). A figura 1 retrata a matriz das três organizações analisadas.

Figura 1 - Matriz heurísta das organizações transfronteiriças



Fonte: elaboração própria a partir de Zumbusch e Scherer (2015)

Primeiramente, no quadrante superior direito da matriz, localiza-se o GT Itaipu Saúde, classificando-a como uma organização de orientação predominantemente territorial e institucionalização forte. Segundo a teoria, apesar da orientação funcional

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

caracterizar-se pelo foco estrito em uma tarefa específica (neste caso a saúde pública e a vigilância sanitária), a maioria das características da organização tendem a ser de orientação territorial (predominância de atores públicos e atuarem nos limites da região Tríplice Fronteiriça). Além disso, ao contrário de redes informais, ele apresenta características de institucionalização forte descritas por Zumbusch e Scherer (2015), como um Regimento Interno definido, decisões de caráter vinculante e uma estrutura hierárquica (vertical).

Nos quadrantes inferiores esquerdo e direito, situa-se o Comando Tripartite. Assim como o GT Saúde, esta organização tende à orientação funcional, dado seu escopo temático estreito voltado exclusivamente à segurança pública e ao combate à criminalidade transnacional, porém, com atuação em um território delimitado e definido, caracterizado pela orientação territorial. Ao contrário do GT Saúde e suas características no que tangem à institucionalização, o CT não possui em sua base legal, um tratado de direito público, apesar da rigidez da composição de membros, pela estrutura organizacional complexa e pela estabilidade temporal. De acordo com os critérios de Zumbusch e Scherer (2015), organizações que não tendem a uma forte institucionalização é marcada pela dependência do consenso, ausência de obrigatoriedade legal supranacional e arranjo de rede flexível baseado na confiança mútua. O posicionamento do CT neste setor da matriz reflete essas características: a cooperação não pode avançar para modelos supranacionais vinculantes sem ferir as constituições locais. Portanto, a organização adota um modelo de rede intergovernamental que prioriza a autonomia dos Estados, tendo o processo decisório por unanimidade.

Por fim, o CODETRI ocupa de forma central nos quatro quadrantes, caracterizando-se pela orientação territorial na atuação e pelo âmbito temático amplo e diverso da organização, que abarca o desenvolvimento regional integral (turismo,

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

infraestrutura, inovação) dentro de limites geográficos congruentes com as administrações municipais; mas também com características que tendem à orientação funcional (governança horizontal, baseado em rede e integração de atores sociais e privados.

A sua posição na base da matriz também indica que o CODETRI opera como uma estrutura de governança em rede, dependendo de negociação e consenso em vez de hierarquia vertical. Além disso, com o novo termo de cooperação e Regimento, mesmo que ainda sem ter direito público, mostra um amadurecimento quanto à sua institucionalização, tendendo às características de forte institucionalização conforme as categorias analisadas.

Em suma, a partir das análises das formas organizacionais na Tríplice Fronteira, pode-se evidenciar que o estudo cumpriu o objetivo de identificar e caracterizar algumas formas ou tipos de organizações transfronteiriças, respondendo ao problema de pesquisa ao demonstrar que não existe um modelo único de cooperação, mas sim um ecossistema adaptado às especificidades de cada setor. Quanto à estrutura de governança da região, observa-se a coexistência de modelos distintos: o GT Itaipu Saúde consolidou-se como uma organização de governança madura e "territorializada", valendo-se da estrutura vertical da Itaipu para garantir eficiência e capacidade gerencial; já o Comando Tripartite mantém-se como uma rede funcional com atuação em limite territorial congruentes e estáveis onde a capacidade de tomada de decisão é limitada pela soberania, realizada de forma consensuada e dependente dos governos centrais.

No caso específico do CODETRI, destaca-se como uma organização em fase interativa formativa, cuja estrutura envolve tanto a liderança dos conselhos locais quanto a gestão compartilhada. Em relação à capacidade de governança transfronteiriça, o Conselho sobressai pela interação e inovação (como nas câmaras técnicas), embora

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

ainda busque a maturidade necessária para atingir uma institucionalização plena. Evidencia-se que as organizações transfronteiriças analisadas possuem as características, estruturas e capacidades necessárias para responder aos desafios complexos da fronteira e nota-se que a região tende a desenvolver soluções estratégicas distintas: a rigidez hierárquica para a saúde, a rede de segurança para o crime e a articulação social para o desenvolvimento. Assim, o estudo demonstra que a governança na Tríplice Fronteira é um processo dinâmico, onde organizações em diferentes estágios de evolução atuam em conjunto para superar as barreiras burocráticas e promover a integração regional.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise sobre as dinâmicas organizacionais na região da Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. Buscou-se compreender como diferentes atores se articulam para enfrentar desafios comuns em um contexto marcado pela complexidade das diferenças legais e administrativas, mas também pela intensa integração cotidiana.

A problemática enfrentada na investigação foi: "Que formas ou tipos de organizações transfronteiriças existem atualmente na região da tríplice fronteira no âmbito de iniciativas de cooperação e governança transfronteiriça?". Tendo definido a problemática, procedeu-se ao trabalho com os objetivos da investigação. O objetivo geral foi analisar tais formas organizacionais, desdobrando-se em três objetivos específicos: a) identificar as diferentes formas organizacionais de governança; b) descrever suas características (estrutura, atores, normas); e c) classificar essas formas dentro do eixo formal e informal, conforme a matriz teórica de Zumbusch e Scherer (2015).

Quanto aos objetivos (a) e (b), foram selecionadas para o estudo, por conveniência, três organizações trasnfronteiriças: GT Itaipu Saúde, o CODETRI e o Comando Tripartite. A descrição dessas entidades revelou que a governança na região não é homogênea, pelo contrário, varia desde estruturas hierárquicas e verticais, compostas exclusivamente por atores estatais, até redes horizontais e colegiadas que integram a sociedade civil e o setor privado.

Em relação ao objetivo (c), a aplicação da matriz heurística permitiu classificar essas organizações revelando suas lógicas de atuação. Constatou-se que o GT Itaipu Saúde opera sob uma lógica de "institucionalização forte" com "orientação funcional", utilizando a robustez administrativa da Itaipu para garantir eficiência na gestão da saúde.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Por outro lado, o CODETRI apresentou-se como uma organização de "orientação territorial" (escopo amplo) porém com "institucionalização fraca", dependendo do consenso e da articulação política em rede. Já o Comando Tripartite configurou-se como uma rede de "orientação funcional" (segurança) com "institucionalização fraca" no aspecto jurídico supranacional, mantendo a soberania dos Estados através da exigência de unanimidade.

Respondendo à pergunta de investigação, conclui-se que as formas organizacionais existentes na Tríplice Fronteira são caracterizadas pela adaptação estratégica e mistura de elementos organizacionais distintos. Ou seja, não existe um modelo único de governança, mas sim arranjos institucionais feitos para a natureza do problema que visam resolver. Por exemplo, de acordo com os dados obtidos, onde a eficiência técnica e recursos são prioritários (saúde), a forma organizacional tende à rigidez e hierarquia; onde a legitimidade social e o desenvolvimento amplo são o foco (CODETRI), a forma organizacional tende à flexibilidade da rede, e onde a soberania nacional é sensível (segurança), a forma organizacional tende ao consenso das interagências (Comando Tripartite)

A principal limitação deste trabalho de investigação residiu na natureza documental da pesquisa, que, embora fundamental para a compreensão das estruturas formais, pode não captar totalmente as dinâmicas informais e as negociações de bastidores que ocorrem no dia a dia dessas organizações. Além disso, a escassez de literatura específica que aplique a matriz de Zumbusch e Scherer ao contexto sul-americano exigiu um esforço interpretativo adaptativo da teoria europeia à realidade local.

Para trabalhos futuros, sugere-se a realização de estudos que investiguem também seus resultados práticos, por exemplo avaliar como suas ações impactam a gestão dos problemas fronteiriços, como se dão as interações entre os atores envolvidos ou em

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

que medida os mecanismos de cooperação produzem mudanças concretas no território. Recomenda-se também pesquisas comparativas com outras fronteiras da América do Sul para verificar se os padrões de modelos combinados encontrados aqui se repetem em outros contextos. Outra linha de investigação promissora seria investigar como a ausência de uma legislação supranacional forte (como a da União Europeia) impacta a continuidade dessas cooperações em momentos de crise política ou diplomática entre os países.

A investigação proporciona uma contribuição teórica para o campo da Administração Pública ao demonstrar que a governança transfronteiriça em uma das Tríplices Fronteiras da América Latina pode ser institucionalizada de maneiras diversas, desafiando a visão de que apenas tratados internacionais rígidos geram cooperação. O estudo oferece um diagnóstico que pode auxiliar gestores públicos e atores locais a compreenderem melhor as potencialidades e limitações de cada organização, fortalecendo a capacidade de atuação conjunta em prol do desenvolvimento da região trinacional.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA GOV. Acordo de cooperação policial entre Brasil, Argentina e Paraguai visa reforçar segurança na Tríplice Fronteira. **Agência Gov**, [Brasília], 19 maio 2025. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202505/acordo-de-cooperacao-policial-entre-brasil-argentina-e-paraguai-visa-reforcar-seguranca-na-triplice-fronteira. Acesso em: set. 2025.

ASUNCION TIMES. Ciudad del Este: The history of one of Paraguay's most important business cities. **Asuncion Times**, [Asunción], 3 fev. 2024. Disponível em: https://asunciontimes.com/lifestyle/exploring-paraguay/ciudad-del-este-the-history-of-one-of-paraguays-most-important-business-cities/. Acesso em: set. 2025.

AVELAR, João Marcos Borges; SCHNEIDER, Mirian Beatriz. A região transfronteiriça da tríplice fronteira e a construção de um projeto integrado de desenvolvimento. **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**, [S. l.], v. 9, p. 179–203, 2019.

BORDIGNON, Fabiano. **As cooperações policiais internacionais em fronteiras, do local ao global**: o comando tripartite na tríplice fronteira de Argentina, Brasil e Paraguai. 2019. 149 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2019.

BRASIL. Polícia Federal. **PF sedia encontro do Comando Tripartite em Foz do Iguaçu/PR**. Brasília, 31 out. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/10/pf-sedia-encontro-do-comando-tripartite-em-foz-do-iguacu-pr. Acesso em: set. 2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Workshop de Inteligência da Tríplice Fronteira fortalece cooperação entre Brasil, Paraguai e Argentina no combate ao crime organizado**. Brasília, 28 nov. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/workshop-de-inteligencia-da-triplice-fronteira-fortalece-cooperacao-entre-brasil-paraguai-e-argentina-no-combate-ao-crime-organizado. Acesso em: out. 2025.

BURGATH, Y. V. A IMPORTÂNCIA DO COMANDO TRIPARTITE DE COOPERAÇÃO POLICIAL PARA A REGIÃO DE FRONTEIRA: CASO DO PARAGUAI E BRASIL. **Revista (RE)DEFINIÇÕES DAS FRONTEIRAS**, [S. l.], v. 2, n. 7, p. 25–58, 2024. DOI: 10.59731/rdf.v2i7.72. Jul. 2024.

CITY POPULATION. **Puerto Iguazú (Misiones, Misiones, Argentina)**. [S.l.], 4 nov. 2023. Disponível em: https://www.citypopulation.de/en/argentina/misiones/misiones/54063030__puerto_iguaz%C3%BA/. Acesso em: set. 2025.

CODEFOZ. **Codetri avança na institucionalização com aprovação de termo para conselhos e regimento**. Foz do Iguaçu, 7 abr. 2025. Disponível em: https://www.codefoz.org.br/2025/04/codetri-avanca-na-institucionalizacao-com-aprovacao-de-termo-para-conselhos-e-regimento/. Acesso em: 01 dez. 2025.

CODEFOZ. **Codetri forma câmara técnica trinacional para unir forças na defesa do**

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

consumidor. Foz do Iguaçu, 10 jun. 2025. Disponível em: https://www.codefoz.org.br/2025/06/codetri-forma-camara-tecnica-trinacional-para-unir-forcas-na-defesa-do-consumidor/. Acesso em: nov. 2025.

CODEFOZ. **Codetri: planejamento estratégico fortalece integração fronteiriça**. Foz do Iguaçu, 28 out. 2024. Disponível em: http://www.codefoz.org.br/2024/10/codetri-planejamento-estrategico-fortalece-integracao-fronteirica/. Acesso em: set. 2025.

CODEFOZ. **Codetri reunirá autoridades na fronteira para debater abertura da Ponte da Integração**. Foz do Iguaçu, 29 abr. 2024. Disponível em: http://www.codefoz.org.br/2024/04/codetri-reunira-autoridades-na-fronteira-para-debater-abertura-da-ponte-da-integracao/. Acesso em: nov. 2025.

CODEFOZ. **Conselho de desenvolvimento das Três Fronteiras elege nova diretoria**. Foz do Iguaçu, 8 ago. 2023. Disponível em: http://www.codefoz.org.br/2023/08/conselho-de-desenvolvimento-das-tres-fronteiras-elege-nova-diretoria/. Acesso em: nov. 2025.

CODEFOZ. **Ecossistema de Inovação Trinacional é oficializado**. Foz do Iguaçu, 2 maio 2024. Disponível em: http://www.codefoz.org.br/2024/05/ecossistema-de-inovacao-trinacional-e-oficializado/. Acesso em: nov. 2025.

CODEFOZ. **Foz do Iguaçu em Números**. Foz do Iguaçu, [s.d.]. Disponível em: https://www.fozdoiguacuemnumeros.com.br/. Acesso em: nov. 2025.

GÓMEZ GONZALEZ, Teresa; GUALDA, Estrella. Cross-Border Networks in Informal and Formal Cooperation in the Border Regions Andalusia–Algarve–Alentejo and South Finland–Estonia. **European Planning Studies**, v. 22, n. 7, p. 1407–1424, maio 2013.

GT ITAIPU SAÚDE. **Sobre o GT Saúde**. [S.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: https://gtitaipusaude.com/sobre-o-gt-saude/. Acesso em: nov. 2025.

HECHOS históricos de Ciudad del Este. **Basado en Hechos Reales**, [S.l.], 2 fev. 2024. Disponível em: https://basadoenhechosreales.com.ar/hechos-historicos-de-ciudad-del-este/. Acesso em: set. 2025.

KRALICH, Susana; BENEDETTI, Alejandro; SALIZZI, Esteban. Aglomeraciones transfronteiriças y movilidad: una aproximación desde casos sudamericanos. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, n. 38, p. 111-136, maio 2012.

MARCHI, Jamur Jonas. Organizações transfronteiriças e a governança para o desenvolvimento sustentável de regiões de fronteira. In: ASSUMPÇÃO, Solange Bonomo et al. (Org.). **Desenvolvimento sustentável da Região Trinacional do Iguaçu**: discursos, interfaces, disputas e conquistas. Foz do Iguaçu: Editora CLAEC, 2022. p. 62-86.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 130, p. 42–53, 2014. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40. Acesso em: 29 set. 2025.

NEPOMUCENO, G. J. R. **Cooperação Policial na Tríplice Fronteira**: O Comando Tripartite e a Governança Securitária. 2025. 97 f. Dissertação (Mestrado em Relações

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

Internacionais) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2025. Disponível em: https://dspace.unila.edu.br/handle/123456789/9158. Acesso em: nov. 2025.

PAASI, Anssi. Boundaries as Social Processes: Territoriality in the World of Flows. In: COX, Kevin R.; LOW, Murray; ROBINSON, Jennifer (org.). **Boundaries, Territory and Postmodernity**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2012. p. 69-86.

PERKMANN, M. Construction of new territorial scales: a framework and case study of the EUREGIO cross-border region. **Regional Studies**, v. 41, n. 2, p. 253-266, 2007. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=1139840. Acesso em: out. 2025.

PERKMANN, M. Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border co-operation. **European Urban and Regional Studies**, v. 10, n. 2, p. 153-171, 2003. Disponível em: http://eur.sagepub.com/. Acesso em: out. 2025.

PETERS, Guy. O que é Governança? **Revista do TCU**, Brasília, n. 127, p. 28–33, 2013. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87. Acesso em: 25 set. 2025.

SILVA, E. **A cooperação transfronteiriça como oportunidade de desenvolvimento das regiões de fronteira**: da Raia Ibérica à euro região Galiza-Norte de Portugal. [S.l.: s.n.], 2015. 401 p.

SILVEIRA, J. C. **Governança Transfronteiriça**: o caso do GT Itaipu-Saúde na tríplice fronteira de Foz do Iguaçu-PR. 2019. 89 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública e Políticas Públicas) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019. Disponível em: http://dspace.unila.edu.br/123456789/5398. Acesso em: set. 2025.

VANGUARDIA. Ciudad del Este: 68 años de historia, crecimiento y diversidad cultural. **Diario Vanguardia**, [S.l.], 3 fev. 2025. Disponível em: https://diariovanguardia.com.py/ciudad-del-este-68-anos-de-historia-crecimento-y-diversidad-cultural/. Acesso em: set. 2025.

VILLALBA, F. C. **Capacidad de Gobernanza Transfronteriza**: el caso del Consejo de Desarrollo Trinacional. 2021. 113 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública e Políticas Públicas) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021. Disponível em: http://dspace.unila.edu.br/123456789/6269. Acesso em: set. 2025.

VILLANUEVA, José L. Wong; KIDOKORO, Tetsuo; SETA, Fumihiko. A Governance Theory for Cross-Border Regions: Identifying Principles and Processes with Grounded Theory. **Journal of Borderlands Studies**, v. 38, n. 1, p. 95–118, fev. 2021.

WOJCIECHOWSKI, Guilherme. População de municípios na fronteira com Foz cresce 15% em 11 anos, aponta censo. **H2FOZ**, Foz do Iguaçu, 1 ago. 2024. Disponível em: https://www.h2foz.com.br/paraguai/populacao-municipios-fronteira-censo/. Acesso em: Acesso em: set. 2025.

ZUMBUSCH, Kristina; SCHERER, Roland. Cross-Border Governance: Balancing Formalized and Less Formalized Co-Operations. **Social Sciences**, v. 4, p. 499–519, jul.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33

2015.

Versão Final Homologada
22/12/2025 09:33