# INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA, MIGRAÇÕES E DESENVOLVIMENTO: O CASO DAS CIDADES GÊMEAS DE PONTA PORÃ (BRASIL) E PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAI) SOB A LENTE DA ECONOMIA

Camily Rodrigues Caraça[1]

Este artigo analisa a relação entre a migração e o desenvolvimento nas cidades gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), localizadas na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. O fenômeno da migração é analisado como fator determinante para a dinâmica econômica, social e cultural dessas cidades fronteiriças, onde o fluxo populacional constante molda a vida urbana. Utilizando uma revisão teórica sobre migração e desenvolvimento fronteiriço, o estudo explora os impactos socioeconômicos da migração nas cidades gêmeas, discute as dinâmicas econômicas baseadas no comércio e cita os desafios relacionados à segurança pública e à infraestrutura local. Além disso, são abordadas as principais teorias da migração econômica, como a teoria *push-pull* e a nova economia das migrações laborais (NELM), aplicando-as ao contexto específico das cidades fronteiriças. A migração nessas áreas apresenta um impacto significativo nas dinâmicas socioeconômicas locais, resultando em desafios e oportunidades únicas para o desenvolvimento fronteiriço. Sendo assim, a pesquisa revisa teorias da migração e desenvolvimento, examinando o contexto das cidades gêmeas e as políticas públicas aplicadas na localidade. Além de abordar os impactos positivos, como o aumento do comércio transfronteiriço, o estudo apresenta os desafios enfrentados pela região, a exemplo do contrabando, do tráfico de drogas e da falta de infraestrutura adequada.

**Palavras-chave**: economia; migração; desenvolvimento fronteiriço; cidades gêmeas.

## BORDER INTEGRATION, MIGRATIONS AND DEVELOPMENT: THE CASE OF THE TWIN CITIES OF PONTA PORÃ (BRAZIL) AND PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAY) UNDER THE LENS OF ECONOMICS

This article analyzes the relationship between migration and development in the twin cities of Ponta Porã (Brazil) and Pedro Juan Caballero (Paraguay), located on the Brazil-Paraguay border. The phenomenon of migration is analyzed as a determining factor for the economic, social, and cultural dynamics of these border cities, where the constant flow of people shapes urban life. Using a theoretical review on migration and border development, the study explores the socioeconomic impacts of migration in twin cities, discusses economic dynamics based on trade, and mentions challenges related to public security and local infrastructure. Additionally, the main theories of economic migration, such as the push-pull theory and the new economics of labor migration, are discussed and applied to the specific context of border cities. Migration in these areas has a significant impact on local socioeconomic dynamics, resulting in unique challenges and opportunities for border development. Therefore, the research reviews theories of migration and development, examining the context of twin cities and the public policies

1. Gerente de engajamento e educação na Associação Internacional de Estudantes de Economia e Ciências Comerciais (Aiesec) no Brasil em Pelotas (Rio Grande do Sul); graduanda em administração de empresas na Universidade de Mogi das Cruzes (UMC); e graduanda em ciências políticas no Centro Universitário Internacional (Uninter). Orcid: https://orcid.org/0009-0002-1069-554X. *E-mail*: camilyrodriguescaraca@gmail.com.

applied in the locality. In addition to addressing the positive impacts, such as increased cross-border trade, the study also presents the challenges faced by the region, such as smuggling, drug trafficking, and lack of adequate infrastructure.

**Keywords**: economics; migration; border development; twin cities.

## INTEGRACIÓN FRONTERIZA, MIGRACIONES Y DESARROLLO: EL CASO DE LAS CIUDADES GEMELAS DE PONTA PORÃ (BRASIL) Y PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAY) BAJO LA LENTE DE LA ECONOMÍA

Este artículo analiza la relación entre migración y desarrollo en las ciudades gemelas de Ponta Porã (Brasil) y Pedro Juan Caballero (Paraguay), ubicadas en la frontera entre Brasil y Paraguay. El fenómeno de la migración se analiza como un factor determinante para la dinámica económica, social y cultural de estas ciudades fronterizas, donde el flujo constante de personas moldea la vida urbana. Utilizando una revisión teórica sobre migración y desarrollo fronterizo, el estudio explora los impactos socioeconómicos de la migración en las ciudades gemelas, discute las dinámicas económicas basadas en el comercio y menciona los desafíos relacionados con la seguridad pública y la infraestructura local. Además, se discuten las principales teorías de la migración económica, como la teoría del empuje-atracción y la nueva economía de las migraciones, aplicándolas al contexto específico de las ciudades fronterizas. La migración en estas áreas tiene un impacto significativo en las dinámicas socioeconómicas locales, dando lugar a desafíos y oportunidades únicas para el desarrollo fronterizo. Por lo tanto, la investigación revisa teorías de la migración y desarrollo, examinando el contexto de las ciudades gemelas y las políticas públicas aplicadas en la localidad. Además de abordar los impactos positivos, como el aumento del comercio transfronterizo, el estudio también presenta los desafíos que enfrenta la región, como el contrabando, el tráfico de drogas y la falta de infraestructura adecuada.

**Palabras clave**: economía; migración; desarrollo fronterizo; ciudades gemelas.

JEL: F15; J15.

DOI: https://dx.doi.org/10.38116/rtm35art8

Data de envio do artigo: 28/9/2024. Data de aceite: 1/11/2024.

### 1 INTRODUÇÃO

A migração transfronteiriça (Martínez, 1994) é um fenômeno histórico que afeta regiões de fronteira ao redor do mundo, mas seu impacto nas cidades gêmeas – municípios situados em lados opostos de uma fronteira internacional – é singular. Essas localidades experimentam uma série de interações dinâmicas que variam de aspectos econômicos, como o comércio, a questões sociais, como a integração cultural e o desenvolvimento urbano. No contexto da fronteira Brasil-Paraguai, as cidades de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero formam um exemplo clássico de cidades gêmeas, onde a migração cotidiana não é apenas uma realidade, mas também um propulsor para o desenvolvimento e, ao mesmo tempo, para uma série de desafios, uma vez que representam um caso de estudo em que a proximidade geográfica e as trocas populacionais diárias criam dinâmicas complexas.

O estudo de cidades gêmeas é relevante para entender as interações que ocorrem nas zonas fronteiriças, onde a localidade contígua e a mobilidade humana criam não apenas relações de cooperação, mas também tensionam as infraestruturas urbanas e a segurança pública. Neste artigo, evidencia-se as principais teorias da migração e do desenvolvimento para apresentar como os fluxos migratórios afetam a economia e as políticas públicas de cidades gêmeas, focando o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Para tal, foi feita uma revisão teórica abrangente dos conceitos de migração e desenvolvimento fronteiriço, seguida de uma breve análise prática concentrada nas cidades gêmeas.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 Conceitos de migração

A migração pode ser definida como a deslocação de pessoas de um local para outro, com a intenção de estabelecer-se em um novo destino, de forma temporária ou permanente, seja dentro de um mesmo país (migração interna) ou atravessando fronteiras (migração externa).

De acordo com Oliveira (2011), isso ocorre devido a uma variedade de fatores econômicos, sociais e ambientais que impulsionam os indivíduos na busca de melhores condições de vida em outras regiões. No contexto brasileiro, a migração apresenta características complexas, abrangendo movimentos internos e internacionais que impactam significativamente as configurações sociais e demográficas do país (Oliveira, 2011).

A mobilidade pendular, por sua vez, refere-se às mudanças diárias realizadas por indivíduos entre sua residência e o local de trabalho ou estudo, sem a intenção de mudança permanente (Bilsborrow, 1998). Essa forma de mobilidade, também conhecida como "migração pendular", é comum em áreas metropolitanas e em regiões de fronteira onde há intensas relações econômicas. Na fronteira entre Brasil e Paraguai, a manifestação migratória é especialmente intensa entre as cidades gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), pois parte da população paraguaia se desloca diariamente para o lado brasileiro, com movimentos pendulares dos trabalhadores de até quatro vezes ao dia (Kukiel, Silveira e Oliveira, 2019).

A circularidade migratória é um tipo de migração por um movimento cíclico ou de retorno, em que os migrantes se deslocam temporariamente para uma região e, depois de um período, retornam ao ponto de origem. Baeninger (2012) explica que essas características são comuns em contextos de migração de trabalhadores temporários, especialmente no caso de áreas agrícolas e de colheita, onde há uma demanda por mão de obra sazonal. Nas cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan

Caballero, a circularidade migratória ocorre especialmente em setores de comércio e serviços temporários, como colheitas sazonais de produtos agrícolas.

De acordo com o Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra, 2019), estima-se que aproximadamente 450.632 não brasileiros movimentaram as fronteiras, sendo 137.926 apenas em Mato Grosso do Sul naquele ano, ocupando empregos temporariamente durante períodos de alta demanda e retornando ao local de origem ao fim do período de trabalho. Essas habilidades fortalecem as redes de apoio e a economia local de ambas as cidades, criando uma dinâmica constante de trabalho sazonal transfronteiriço.

Por fim, a migração transfronteiriça envolve o deslocamento de pessoas entre países vizinhos, com frequência motivado por fatores econômicos, sociais ou culturais. Esse tipo de migração é particularmente relevante em regiões de fronteira, como é o caso das cidades gêmeas de Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai. Segundo Oliveira (2011), a migração transfronteiriça caracteriza-se pela proximidade geográfica, que facilita o movimento constante entre países e gera um ambiente de interdependência econômica e social. Oliveira, Cavalcanti e Macedo (2021), na publicação *Dados Consolidados da Imigração no Brasil*, apontam que os paraguaios representam 278 mil migrantes, despontando como uma das principais nacionalidades a cruzar a fronteira brasileira. Esse fluxo transnacional gera uma forte dependência econômica entre as duas cidades e representa desafios para a gestão de fronteira e para a infraestrutura local.

Segundo Ravenstein (1885), pioneiro nos estudos sobre migração, o movimento migratório é governado por certas "leis", incluindo o fato de que a maioria das migrações ocorre em curtas distâncias e que os migrantes costumam se deslocar para centros urbanos maiores. As teorias de Ravenstein ainda são influentes, especialmente no estudo da migração em cidades fronteiriças, onde a proximidade geográfica facilita a mobilidade transnacional.

Um dos modelos mais amplamente utilizados para explicar a migração internacional é a teoria *push-pull*, desenvolvida por Lee (1966). Conforme essa teoria, os fatores *push* (de repulsão) incluem condições adversas no local de origem, como pobreza, falta de empregos ou instabilidade política, enquanto os fatores *pull* (de atração) referem-se a oportunidades de emprego, melhores condições de vida e serviços disponíveis no local de destino. No caso das cidades gêmeas em questão, os paraguaios se deslocam diariamente para o Brasil motivados pelos fatores *pull*, como o acesso ao sistema de saúde e educação brasileiros, que são mais desenvolvidos em relação àqueles de Pedro Juan Caballero. De acordo com uma pesquisa dos *Cadernos de Saúde Pública*, da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), os paraguaios representam 35,8% da nacionalidade dos estrangeiros que buscam atendimento no

Sistema Único de Saúde (SUS) com maior frequência (Giovanella *et al.*, 2007) nos municípios fronteiriços.

Além da teoria *push-pull*, a nova economia das migrações laborais (NELM), proposta por Stark e Bloom (1985), amplia a análise ao considerar a migração como uma decisão familiar, em vez de individual, onde a família, e não o indivíduo, é a unidade central de investigação. Esta teoria explica que famílias podem diversificar seus riscos enviando membros para trabalhar em regiões ou países onde as condições econômicas são melhores, como forma de maximizar a renda e minimizar os riscos associados à instabilidade econômica local.

Cohen (2006) sugere que, em contextos de fronteira, a migração diária – muitas vezes informal e não registrada – transforma essas áreas em *zonas de convivência*, onde pessoas de diferentes nacionalidades interagem e compartilham recursos. Para Cohen, essas interações são, ao mesmo tempo, uma fonte de riqueza cultural e social, mas também podem exacerbar tensões, especialmente quando as políticas migratórias e econômicas dos dois países são díspares.

### 2.2 Desenvolvimento fronteiriço

As regiões de fronteira têm sido historicamente áreas de troca econômica, cultural e política, mas também enfrentam desafios específicos, como a falta de infraestrutura, baixa atenção governamental e, muitas vezes, marginalização. Segundo Perkmann (2003), o desenvolvimento fronteiriço é um processo que visa promover a cooperação e a integração entre países vizinhos, usando a proximidade geográfica como uma vantagem estratégica para o crescimento econômico.

Nas cidades gêmeas, o conceito de desenvolvimento fronteiriço assume uma relevância especial. A interação diária entre as populações dos dois países cria um ambiente propício ao comércio transfronteiriço, mas ao mesmo tempo expõe as fragilidades dessas regiões, como a falta de coordenação entre as políticas nacionais. Segundo Markus Perkmann (2003), o desenvolvimento sustentável em regiões fronteiriças exige uma abordagem multilateral que combine esforços econômicos, sociais e políticos, promovendo a coesão entre as cidades gêmeas e os governos envolvidos. Perkmann destaca que, quando as fronteiras são geridas de forma cooperativa, podem se tornar zonas de integração que maximizam os benefícios econômicos e minimizam as desigualdades sociais inerentes à separação política.

No caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, essa necessidade de integração é particularmente evidente. Enquanto o comércio entre as duas cidades é intenso, especialmente com a presença de lojas de produtos importados em Pedro Juan Caballero, questões como segurança, saúde pública e educação ainda são tratadas de forma desigual entre os dois lados da fronteira, criando disparidades que dificultam um desenvolvimento mais equilibrado.

O desenvolvimento fronteiriço é um campo que analisa como as regiões de fronteira, muitas vezes marginalizadas em termos de políticas públicas, podem se beneficiar da proximidade entre dois ou mais países. Segundo Leresche e Saez (2002), as áreas de fronteira, especialmente as cidades gêmeas, enfrentam o desafio de equilibrar a interdependência econômica e os riscos associados à carência de uma coordenação eficaz entre os governos dos dois países. Essas regiões podem se transformar em *zonas cinzentas*, onde o comércio e a migração ocorrem sem supervisão adequada, facilitando o aumento de atividades ilícitas, como o contrabando e o tráfico de drogas.

Sohn (2014), em sua análise sobre a governança nas fronteiras, aponta que o desenvolvimento fronteiriço requer a implementação de políticas que integrem a cooperação binacional. Isso é especialmente relevante em cidades gêmeas como Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, onde as políticas econômicas, sociais e de segurança do Brasil e do Paraguai muitas vezes estão desalinhadas. O comércio livre em Pedro Juan Caballero, por exemplo, atrai brasileiros em busca de produtos mais baratos, mas o crescimento desse setor econômico contrasta com a falta de investimentos em infraestrutura e segurança, o que contribui para o aumento das atividades ilegais. Ressalte-se que 62,69% das mortes atribuídas a tráfico ou a contrabando de drogas na fronteira entre Mato Grosso do Sul e Paraguai no intervalo de 2015 a 2019 ocorreram do lado paraguaio da fronteira (Silva, 2020).

Outro aspecto fundamental para o desenvolvimento fronteiriço é a integração econômica regional, como sugerido por Perkmann (2003). A cooperação entre países vizinhos pode promover o crescimento econômico sustentável em regiões de fronteira, facilitando o comércio formal, criando empregos e melhorando a infraestrutura. No entanto, isso requer uma coordenação multilateral eficaz. As cidades gêmeas, em particular, dependem dessa integração para lidar com as pressões de migração e desenvolvimento, necessitando de políticas mais inclusivas que permitam a cooperação econômica e social entre as nações.

### 2.3 Cidades gêmeas

As cidades gêmeas são definidas como dois núcleos urbanos localizados em lados opostos de uma fronteira internacional, que compartilham relações econômicas, culturais e sociais intensas. Segundo Oscar J. Martínez (1994), essas cidades possuem uma interdependência única que pode gerar tanto benefícios (como aumento do comércio e intercâmbio cultural) quanto desafios (como tráfico de drogas e contrabando). As cidades gêmeas são definidas pela proximidade geográfica, que facilita as trocas econômicas, sociais e culturais entre as duas populações. Essa proximidade também acentua a interdependência econômica, uma vez que os moradores de uma cidade frequentemente dependem de bens e serviços oferecidos pela cidade vizinha.

No caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, essa interdependência é evidente na dinâmica do comércio e da mobilidade transfronteiriça, e pode trazer desafios como a dificuldade de coordenação entre os governos locais e nacionais. Conforme apontado por pesquisa do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) em Mato Grosso do Sul (Sebrae, 2010), Pedro Juan Caballero funciona como um centro de compras para brasileiros devido à isenção de impostos, o que atrai consumidores que buscam produtos mais baratos. Isso, no entanto, gera um contraste significativo entre o desenvolvimento econômico do setor comercial e a precariedade dos serviços públicos, como saúde e educação, no lado paraguaio. Ponta Porã, por sua vez, oferece melhores serviços públicos, o que motiva a migração diária de paraguaios para usufruir dos serviços de saúde e educação brasileiros. Socialmente, há uma grande interação entre as populações das duas cidades, com famílias que possuem membros vivendo de ambos os lados da fronteira, e muitas pessoas trabalhando ou estudando em um país, mas vivendo no outro.

Essa relação, contudo, também apresenta desafios, especialmente no que diz respeito à segurança. Conforme observado por Durand e Massey (2004), cidades gêmeas em regiões de fronteira muitas vezes se tornam vulneráveis ao crime organizado, devido à permeabilidade das fronteiras e à dificuldade de coordenar esforços de fiscalização entre os dois países. A região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero é historicamente associada ao tráfico de drogas, especialmente ao contrabando de cocaína e maconha, o que agrava os desafios de desenvolvimento local e segurança, além de exacerbar a necessidade de uma abordagem cooperativa mais eficaz entre os dois países.

O tráfico de pessoas entre o Paraguai e o Brasil é um problema crítico, especialmente na região de fronteira entre Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). Entre 2021 e 2023, dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) indicaram que a maior parte dos migrantes resgatados em condições análogas à escravidão no Brasil era de nacionalidade paraguaia. No total, 355 migrantes não brasileiros foram resgatados nesse período, sendo os paraguaios (228) o grupo mais numeroso entre as vítimas de exploração laboral, seguidos de venezuelanos e bolivianos (Brasil, 2023). Essas operações evidenciam a vulnerabilidade socioeconômica da população migrante paraguaia, que muitas vezes aceita condições degradantes devido à falta de oportunidades econômicas em seu país de origem.

## 3 METODOLOGIA

A metodologia empregada neste estudo é de natureza qualitativa e quantitativa, combinando análise documental de especialistas em migração e desenvolvimento fronteiriço, e ainda dados estatísticos de instituições governamentais

e internacionais. Os dados analisados incluem relatórios econômicos, estudos populacionais e comércio transfronteiriço nas cidades de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, obtidos de fontes como o MJSP e o Departamento de Imigração do Paraguai, além de organizações internacionais, como a Organização Internacional para Migrações (OIM).

A análise documental abrange estudos acadêmicos sobre migração e desenvolvimento, além de relatórios a respeito da segurança e crime organizado nas cidades gêmeas. A triangulação dos dados permitiu uma análise das interações econômicas e sociais entre as duas cidades, além de uma avaliação das políticas implementadas para lidar com os desafios da migração transfronteiriça, permitindo um detalhamento dos fatores que moldam as dinâmicas migratórias e de desenvolvimento nesta região.

## 4 DISCUSSÃO DE RESULTADOS

### 4.1 Impactos socioeconômicos da migração nas cidades gêmeas

A cidade de Ponta Porã, localizada na fronteira com Pedro Juan Caballero, no Paraguai, forma com esta última um único aglomerado geoeconômico e social, sendo ambas consideradas cidades coletivas (Almeida, 2017, p. 33). A cidade apresenta uma população migrante significativa, que corresponde a aproximadamente 3,5% de sua população total, com cerca de 2,5 mil indivíduos originários do Paraguai. Isto reforça o conceito de mobilidade humana na região de fronteira, destacando a dinâmica populacional local e evidenciando a necessidade de uma modernização da legislação brasileira de migração, especialmente com a implementação da Lei nº 13.445, de 2017 (que dispõe sobre os direitos e deveres do migrante e visitante).

A migração diária entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero exerce forte influência sobre as economias locais, especialmente no que diz respeito ao comércio. O lado paraguaio da fronteira se beneficia do turismo de compras; a oferta de bens a preços competitivos atrai consumidores brasileiros, enquanto o lado brasileiro proporciona melhores serviços públicos, como saúde e educação, despertando o interesse de migrantes paraguaios devido ao acesso a serviços de mais qualidade, configurando uma relação de interdependência econômica.

Todavia, os serviços de saúde e educação na região fronteiriça entre Brasil e Paraguai não atendem às normas internacionais aplicáveis entre os países. O livre trânsito de pessoas na cidade de Ponta Porã aumenta a demanda por serviços de saúde, não apenas para estrangeiros, mas também para brasileiros não residentes, criando um cenário de desigualdade que impacta em melhorias nas ações de saúde e educação. Essa interação da população fronteiriça acaba sobrecarregando os sistemas de ambos os países vizinhos (Amaral e Coimbra, 2013, p. 33-35).

A região de fronteira entre o Brasil e o Paraguai, historicamente uma das menos envolvidas no país, enfrenta dificuldades relacionadas ao acesso a bens e serviços públicos, à falta de infraestrutura e à ausência de coesão social, impactando especialmente os migrantes, que são muitas vezes marginalizados pela violência e pelas atividades criminosas associadas ao narcotráfico, dificultando ainda mais o acesso destes à integração social (Marin e Vasconcelos, 2003, p. 153). A migração informal entre as duas cidades facilita a circulação de contrabando e o tráfico de drogas, especialmente em Pedro Juan Caballero, que tem uma reputação histórica por ser um centro de operações de cartéis e conhecida como um dos principais pontos de entrada de drogas para o Brasil, o que torna a fronteira uma área de risco elevado para crimes transnacionais. De acordo com Silva (2020) houve a concentração de 135 mortes atribuídas a tráfico de drogas (67,16%) na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero entre 2015 e 2019. As autoridades brasileiras e paraguaias têm dificuldades para controlar essas atividades, principalmente devido à extensão e à natureza aberta da fronteira.

A teoria econômica *push-pull*, discutida por Lee (1966), ajuda a explicar essa migração transfronteiriça, considerando fatores que expulsam os moradores e outros que atraem os migrantes em ambos os lados. Esse dinamismo da intensa mobilidade populacional entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, no entanto, gera uma série de desafios e impacta significativamente a dinâmica socioeconômica e a gestão pública das duas cidades.

De acordo com IOM (2024), essa migração transfronteiriça acarreta um aumento no fluxo de capitais para o Paraguai – considerando que este contém uma tributação mais branda, de cerca de 13% do produto interno bruto (PIB), em comparação com 33% no Brasil (Santana, 2023) –, ao mesmo tempo que pressiona os serviços públicos brasileiros, que devem atender a uma população flutuante. Entretanto, a ausência de uma infraestrutura adequada para gerenciar esse fluxo populacional, tanto no lado brasileiro quanto no território paraguaio, desencadeia desafios logísticos e de governança, muitas vezes levando a problemas de financiamento e de capacidade de atendimento. Não obstante, agrava os problemas e demanda soluções integradas que envolvam os governos de ambos os países, com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico de forma sustentável e equitativa.

### 4.2 Políticas públicas

A interação entre Brasil e Paraguai nas cidades gêmeas é regulada por políticas de fronteira, que incluem acordos bilaterais de segurança e cooperação econômica. Iniciativas como a criação de zonas de integração econômica na fronteira tentam formalizar o comércio transfronteiriço, enquanto programas de segurança focam o combate ao crime organizado.

As políticas públicas implementadas para lidar com os desafios da migração e do desenvolvimento nas cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero ainda são insuficientes, já que, em sua maioria, são voltadas para o controle de fronteira e a promoção do comércio transfronteiriço. Massey (1999) argumenta que a ausência de uma abordagem binacional coordenada limita o potencial de desenvolvimento sustentável nessas áreas. No contexto atual, as iniciativas de segurança, como a Operação Fronteira Segura, se concentram principalmente no combate ao narcotráfico e ao contrabando, mas não abordam questões mais amplas, como o desenvolvimento econômico integrado e a oferta de serviços públicos de qualidade. Sendo assim, essas iniciativas enfrentam restrições, sobretudo devido à falta de integração entre os sistemas de inteligência dos dois países.

O Tratado de Amizade e Cooperação entre Brasil e Paraguai, por exemplo, estabelece diretrizes para a facilitação do comércio entre as duas nações, mas pouco aborda questões de integração social ou de segurança pública.

A criação de zonas de livre-comércio formal, conforme sugerido por Perkmann (2003), pode ser uma solução viável para promover um desenvolvimento mais equilibrado e supervisionado nas cidades gêmeas, proporcionando mais controle sobre as transações econômicas e garantindo que o comércio seja regularizado. Essa abordagem no campo social, com políticas de integração, poderia melhorar a qualidade de vida dos migrantes paraguaios que vivem em Ponta Porã, oferecendo acesso formal a serviços de saúde e educação. Da mesma forma, pode facilitar a implementação de políticas sociais e econômicas mais coordenadas entre Brasil e Paraguai, fomentando o crescimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida dos migrantes transfronteiriços. Há uma necessidade crescente de soluções mais integradas que envolvam não só a regulação econômica, mas também programas sociais e educacionais que estimulem uma maior coesão entre as populações das cidades gêmeas.

#### 4.2.1 Plano de ação em enfrentamento ao contrabando de migrantes

O primeiro Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes, lançado em julho de 2024 (MJSP..., 2024), é uma iniciativa coordenada pela Secretaria Nacional de Justiça (Senajus), subordinada ao MJSP. Esse plano foi desenvolvido com o suporte da OIM, agência das Nações Unidas (ONU), e financiamento da União Europeia, por meio do programa Eurofront,[2] com o objetivo de estruturar uma resposta nacional e multilateral ao aumento de casos de contrabando de migrantes nas fronteiras brasileiras. O foco principal é aprimorar a segurança e o controle das fronteiras, além de oferecer uma proteção

2. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-e-agencia-da-onu-para-as-migracoes-lancam-plano-de-acao-em-enfrentamento-ao-contrabando-de-migrantes.

mais eficiente aos migrantes, em consonância com as normas de direitos humanos e padrões internacionais (Brasil, 2024; IOM, 2024).

O plano define quatro objetivos estratégicos: primeiro, fortalecer a conscientização e a comunicação sobre o contrabando de migrantes, promovendo campanhas de sensibilização sobre os riscos desse crime, especialmente em comunidades fronteiriças mais vulneráveis. Em segundo lugar, buscar melhorias no monitoramento e na resposta nas fronteiras, por meio de ações coordenadas das forças de segurança e com apoio logístico de agências de transporte, como a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), evitando movimentos ilegais de migrantes. O terceiro objetivo é qualificar a proteção social aos migrantes objeto de contrabando, adotando uma abordagem de direitos humanos que inclui assistência humanitária em unidades como o Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante de Guarulhos (PAAHM) (IOM, 2024). Finalmente, o plano propõe intensificar a cooperação nacional e internacional, com a participação de organismos como a OIM, para reforçar o intercâmbio de informações e o combate conjunto ao contrabando de migrantes (Brasil, 2024).

Ao assumir essa abordagem abrangente, o Brasil não responde apenas aos desafios imediatos do contrabando de migrantes, mas também estabelece uma política pública robusta e de longo prazo para promover uma migração segura e ordenada. Essa estratégia se alinha aos padrões internacionais e busca reduzir os impactos negativos do contrabando de migrantes, colocando o Brasil como um modelo de cooperação regional na proteção de direitos humanos dos migrantes (Brasil, 2024; IOM, 2024).

## 5 CONCLUSÃO

Neste estudo examinou-se como as dinâmicas migratórias e de desenvolvimento nas cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero destacam a interdependência econômica e os desafios relacionados à segurança e à infraestrutura. Embora a migração transfronteiriça traga benefícios econômicos para ambas as cidades, também exacerba os problemas de infraestrutura e governança local, considerando que, embora o fluxo migratório entre essas cidades fomente a economia e a cultura local, igualmente gera desafios significativos, como o aumento da insegurança e da informalidade. As políticas públicas atuais não são suficientes para abordar a complexidade das questões enfrentadas por essas cidades gêmeas, sendo necessária uma abordagem mais integrada e multilateral para promover o desenvolvimento sustentável e implementar soluções mais abrangentes, que considerem não apenas os aspectos econômicos, mas ainda os sociais e de segurança.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. P. de (Org.). **Migrações, fronteiras e refúgio**: Mato Grosso do Sul na rota das migrações transnacionais. Campo Grande: UCDB, 2017.

AMARAL, A. P.; COIMBRA, L. (Org.). **Direito do estrangeiro ao Sistema Único de Saúde**: um olhar para as fronteiras do Mato Grosso do Sul. Campo Grande: UFMS, 2013.

BAENINGER, R. Mobilidade e circularidade migratória no Brasil. *In*: CARVALHO, J. A. M. de; RIGOTTI, J. I. R. **Migração e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2012.

BILSBORROW, R. E. The state of the art and overview of the chapters. *In*: SYMPOSIUM ON INTERNAL MIGRATION AND URBANIZATION IN DEVELOPING COUNTRIES, 1., 1996, New York. **Anais**... New York: United Nations Population Fund; Norwell: Kluwer Academic Publishers, 1998.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas no Brasil**: dados 2021 a 2023. Brasília: UNODC, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/relatorio-nacional-trafico-de-pessoas-oficial.pdf. Acesso em: 4 nov. 2024.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes**. Brasília: [s.n.], 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/. Acesso em: 4 nov. 2024.

COHEN, R. **Migration and its enemies**: global capital, migrant labour, and the nation-state. 1. ed. Abingdon: Routledge, 2012. Disponível em: https://doi.org/10.4324/9781315595313.

DURAND, J.; MASSEY, D. S. **Beyond smoke and mirrors**: Mexican immigration in an era of economic integration. [s.l.]: Russell Sage Foundation, 2004.

GIOVANELLA, L. *et al*. Saúde nas fronteiras: acesso e demandas de estrangeiros e brasileiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do Mercosul na perspectiva dos secretários municipais de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 23, p. S251-S266, 2007. Suplemento 2.

IOM – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. Latin America and Caribbean. *In*: **World Migration Report 2024**. Geneva: IOM, 2024. chapter 3. Disponível em: https://worldmigrationreport.iom.int/what-we-do/world-migration-report-2024-chapter-3/latin-america-and-caribbean.

KUKIEL, É. D. G.; SILVEIRA, C. V.; OLIVEIRA, E. S. Migração pendular nas fronteiras entre Brasil-Paraguai e Brasil-Bolívia. *In*: FOMERCO – FÓRUM UNIVERSITÁRIO MERCOSUL, 9., 2019, Paraná. **Anais**... Foz do Iguaçu: FoMerco, 2019.

LEE, E. S. A theory of migration. **Demography**, v. 3, n. 1, 1966.

LERESCHE, J.-P.; SAEZ, G. Political frontier regimes: towards cross-border governance? *In*: PERKMANN, M.; SUM, N.-L. (Ed.). **Globalization, regionalization and cross-border regions**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2022. p. 77-99. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230596092_4.

MARIN, J. R; VASCONCELOS, C. A. de (Org.). **História, região e identidades**. Campo Grande: UFMS, 2003.

MARTÍNEZ, O. J. **Border people**: life and society in the U.S.-Mexico borderlands. Arizona: University of Arizona Press, 1994.

MASSEY, D. S. International migration at the dawn of the 21st century: the role of state vs. market. **Population and Development Review**, v. 25, n. 2, 1999.

MJSP e Agência da ONU para as Migrações lançam Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes. **Gov.br**, 2 jul. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-e-agencia-da-onu-para-as-migracoes-lancam-plano-de-acao-em-enfrentamento-ao-contrabando-de-migrantes.

OBMIGRA – OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. **Migração e trabalho sazonal nas regiões de fronteira brasileira**. Brasília: OBMigra, 2019.

OLIVEIRA, A. T. R. de. Algumas abordagens teóricas acerca do fenômeno migratório. *In*: OLIVEIRA, A. T. R. de; OLIVEIRA, L. A. P. de (Org.). **Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

OLIVEIRA, T.; CAVALCANTI, L.; MACEDO, M. **Dados consolidados da imigração no Brasil**: 2020. Brasília: Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento de Migrações: OBMigra, 2021.

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, 2003.

RAVENSTEIN, E. G. The laws of migration. **Journal of the Statistical Society**, v. 48, n. 2, 1885.

SANTANA, C. R. O Paraguai como destino de investimentos produtivos brasileiros. **Revista Tempo do Mundo**, n. 30, p. 227-251, 14 abr. 2023.

SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Caracterização das regiões de fronteira do Brasil, Bolívia e Paraguai**: estudo e análise. Brasília: Sebrae, 2010. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/MS/Estudos%20e%20Pesquisas/MSSF%20Caracteristicas%20-%20BR,%20BO,%20PY.pdf.

SILVA, G. Y. K. **As mortes na fronteira e as fronteiras da morte**: homicídios e drogas na fronteira Brasil-Paraguai. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Grande Dourados, 2020. Disponível em: http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/4515.

SOHN, C. Modelling cross-border integration: the role of borders as a resource. **Geopolitics**, v. 19, n. 3, p. 587-608, 2014.

STARK, O.; BLOOM, D. E. The new economics of labor migration. **American Economic Review**, v. 75, n. 2, 1985.