O TRÁFICO DE DROGAS NA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI: LIMITES DA REPRESSÃO PENAL E DO CONTROLE ESTATAL

MARIA EDUARDA DA SILVA TEIXEIRA, TARCÍSIO LIBERATO DE SOUZA JÚNIOR

Universidade do Vale do Paraíba, Praça Cândido Dias Castejón, n°116, Centro – CEP 12245-729 – São José dos Campos – SP, Brasil, me248081@gmail.com, tarcisio@univap.br.

Resumo

O estudo analisa os limites da repressão penal e os desafios do controle estatal sobre o tráfico de drogas na fronteira entre Brasil e Paraguai, considerando a natureza transnacional do fenômeno e a capacidade de adaptação das organizações criminosas. Adotou-se abordagem qualitativa, com pesquisa bibliográfica e documental baseada em doutrina penal e criminológica, legislação brasileira, estudo acadêmico sobre a região fronteiriça e informações institucionais de operações de segurança. Os resultados indicam que o marco jurídico vigente oferece instrumentos relevantes de persecução e cooperação, porém a persistência de grandes fluxos ilícitos evidencia limitações logísticas, territoriais e institucionais. Verificou-se ainda que ações repressivas produzem apreensões e redução pontual da oferta, mas não desarticulam isoladamente redes transnacionais que combinam produção, transporte, lavagem de ativos e corrupção. Conclui-se que o enfrentamento demanda integração permanente entre inteligência, investigação patrimonial, cooperação Brasil-Paraguai, prevenção e políticas públicas capazes de reduzir as condições que favorecem a reprodução das estruturas criminosas.

Palavras-chave: Tráfico de drogas. Fronteira Brasil-Paraguai. Política criminal. Criminalidade transnacional. Controle estatal.

Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas – Direito.

Introdução

A fronteira entre Brasil e Paraguai constitui um espaço de intensa circulação econômica e humana e, simultaneamente, um território estratégico para redes ilícitas que exploram diferenças regulatórias, extensas faixas territoriais e múltiplas rotas terrestres, fluviais e aéreas. Nesse cenário, o tráfico de drogas não se limita ao transporte de entorpecentes de um país a outro: integra cadeias que envolvem produção, armazenamento, logística, distribuição, lavagem de capitais e articulação entre grupos com atuação em diferentes localidades. Martens (2019), ao examinar a fronteira nordeste do Paraguai com o Brasil, demonstra que violência, ilegalismos, corrupção e presença de grupos organizados se sobrepõem na dinâmica regional, o que afasta leituras simplificadoras centradas apenas na apreensão da droga ou na prisão do transportador.

Do ponto de vista jurídico, a Lei nº 11.343/2006 estruturou o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e estabeleceu resposta penal severa para o tráfico, enquanto a Lei nº 12.850/2013 ampliou instrumentos de investigação voltados às organizações criminosas (Brasil, 2006, 2013). Embora esses diplomas sejam indispensáveis à persecução criminal, a existência de normas rigorosas não se confunde com capacidade estatal plena de controle. Carvalho (2016) observa que a política criminal de drogas brasileira foi historicamente marcada pela centralidade da repressão e por mecanismos de criminalização que devem ser avaliados também pelos seus efeitos concretos. Na mesma direção crítica, Baratta (2011) e Batista (2011) ressaltam que o sistema penal opera de forma seletiva e possui limites estruturais para resolver, por si só, conflitos e fenômenos sociais complexos.

A permanência de grandes apreensões e de sucessivas operações na faixa fronteiriça evidencia essa tensão entre capacidade repressiva e reprodução do mercado ilícito. Em 2024, a Polícia Federal e a Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai, na Operação Nova Aliança, informaram a erradicação de milhares de toneladas de maconha ao longo de diversas fases de cooperação bilateral, resultado expressivo que revela simultaneamente a relevância da ação conjunta e a dimensão produtiva do narcotráfico na região (Polícia Federal, 2024). O dado reforça que a repressão pode gerar impactos imediatos, mas também expõe a escala de um mercado capaz de reconstruir rotas, substituir agentes e deslocar pontos de produção e passagem.

Diante desse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa: por que, apesar da existência

de instrumentos jurídicos e operacionais de repressão, o controle estatal não produz resultados duradouros sobre o tráfico de drogas na fronteira Brasil-Paraguai? Parte-se da hipótese de que a repressão isolada é insuficiente diante da capacidade de adaptação das redes transnacionais. Assim, este trabalho tem como objetivo geral analisar a eficácia e os limites do aparato jurídico-penal e institucional brasileiro nesse enfrentamento. Como objetivos específicos, busca-se examinar a estrutura jurídico-penal aplicável ao tráfico; compreender as características transnacionais do mercado ilícito; identificar limites operacionais e institucionais e a capacidade de cooperação entre os órgãos; e avaliar a compatibilidade entre os resultados repressivos observados e a obtenção de controle duradouro do fenômeno.

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, descritivo-analítica, bibliográfica e documental, com método dedutivo e recorte voltado ao tráfico de drogas na fronteira Brasil-Paraguai, à atuação estatal, à cooperação internacional e aos limites da repressão penal.

Foram analisadas obras de Direito Penal e Criminologia, a Constituição Federal (Brasil, 1988) e as Leis nº 11.343/2006 e nº 12.850/2013, além do artigo de Martens (2019), publicado no periódico Abya-yala: Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas, e de documento institucional da Polícia Federal sobre a Operação Nova Aliança (2024). A análise foi organizada nos eixos jurídico-penal, transnacional, operacional/institucional e de efetividade do controle estatal.

Resultados

O levantamento demonstrou, em primeiro lugar, que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de instrumentos amplos para repressão do tráfico. A Lei nº 11.343/2006 prevê o crime de tráfico e condutas associadas, com penas elevadas e possibilidades de incidência de causas de aumento em situações relacionadas à transnacionalidade. Já a Lei nº 12.850/2013 permite enfrentar estruturas organizadas mediante técnicas especiais de investigação, colaboração premiada, ação controlada e obtenção de elementos informativos compatíveis com investigações complexas. Em termos formais, portanto, a insuficiência do controle não decorre de ausência absoluta de criminalização ou de instrumentos processuais (Brasil, 2006, 2013).

O segundo resultado refere-se à diferença entre existência de instrumentos jurídicos e efetividade material. Bitencourt (2023) destaca que a legitimidade da intervenção penal pressupõe respeito a princípios e limites próprios do Estado de Direito, o que impede transformar o aumento indefinido de penas ou a flexibilização de garantias em resposta automática a problemas de segurança. Na perspectiva crítica, Baratta (2011) observa que o sistema penal atua seletivamente e não alcança de modo uniforme todos os participantes de mercados ilícitos. Aplicada ao tráfico fronteiriço, essa constatação ajuda a explicar por que prisões de executores, transportadores ou agentes de menor hierarquia podem coexistir com a continuidade das estruturas econômicas responsáveis pelo financiamento e pela reposição das operações.

Em terceiro lugar, a bibliografia específica mostra que a criminalidade na fronteira se beneficia de condições que transcendem a capacidade da polícia ostensiva ou da repressão penal tradicional. Martens (2019) identifica, na região paraguaia adjacente ao Brasil, forte presença de grupos armados e organizações criminosas, além de relações entre economias legais e ilegais e contextos de medo, corrupção e seletividade punitiva. A produção de maconha e as rotas de entrada de cocaína no Brasil integram um circuito mais amplo, no qual o território fronteiriço funciona como área de produção, passagem, proteção logística e articulação de interesses.

Os documentos institucionais analisados confirmam a escala do problema e a importância da cooperação bilateral. Segundo a Polícia Federal (2024), a 47ª fase da Operação Nova Aliança foi realizada em conjunto com a SENAD paraguaia e contou com apoio de outras instituições, alcançando naquele ano mais de 4.370 toneladas de maconha erradicadas. O resultado evidencia capacidade operacional relevante, sobretudo quando inteligência, meios aéreos, atuação no local de cultivo e cooperação internacional são combinados. Entretanto, a necessidade de repetição de fases sucessivas da operação permite inferir que o êxito tático não equivale, necessariamente, à supressão estrutural do mercado ilícito.

Outro achado é que a própria natureza transnacional dificulta respostas fragmentadas. A fronteira não representa apenas uma linha jurídica de separação, mas uma zona de circulação permanente. Organizações criminosas podem deslocar estoques, alterar pontos de travessia, terceirizar etapas, usar veículos com compartimentos ocultos e explorar áreas de difícil fiscalização. A apreensão de grandes cargas, embora relevante, representa somente a parte detectada do fluxo. Por isso, a avaliação de

efetividade exige indicadores que ultrapassem quantidade apreendida e número de prisões, incluindo desarticulação financeira, identificação de lideranças, redução da capacidade logística e diminuição sustentável da disponibilidade de rotas.

Tabela 1 - Síntese dos limites identificados e respostas estatais correspondentes.

Dimensão	Limite identificado	Resposta com maior potencial	Referência
Territorial/logística	Extensão da faixa, rotas alternativas e difícil fiscalização contínua.	Inteligência integrada, tecnologia, presença coordenada e cooperação binacional.	Martens (2019); Polícia Federal (2024)
Criminal/organizacional	Redes adaptáveis, divisão de tarefas e reposição rápida de agentes.	Investigações de longo prazo focadas em lideranças, conexões e patrimônio.	Carvalho (2016); Martens (2019)
Institucional	Fragmentação de informações e competências entre órgãos.	Bases compartilhadas, protocolos permanentes e operações interagências.	Polícia Federal (2024)
Político-criminal	Centralidade em prisões e apreensões como indicadores principais.	Avaliação por desarticulação financeira, redução logística e impacto duradouro.	Carvalho (2016); Baratta (2011)

Fonte: Autoria própria (2026)

Um quarto aspecto identificado diz respeito ao uso das majorantes e dos instrumentos destinados ao enfrentamento do tráfico transnacional. A Lei nº 11.343/2006 prevê tratamento agravado quando a natureza, a procedência da substância ou as circunstâncias do fato evidenciam a transnacionalidade. Essa previsão permite reconhecer juridicamente a maior complexidade das condutas que atravessam fronteiras (Brasil, 2006). Contudo, a aplicação da causa de aumento permanece dependente da produção de prova sobre o contexto do delito. Em redes compartimentadas, o agente detido pode conhecer apenas uma etapa da operação, enquanto financiadores, fornecedores e responsáveis pelo destino final permanecem distantes do flagrante. Assim, a resposta penal pode ser tecnicamente adequada ao caso individual e ainda assim atingir apenas uma fração da estrutura criminosa que organizou a circulação da droga.

A pesquisa também indicou que o tráfico fronteiriço deve ser compreendido como atividade econômica ilícita e não somente como sequência de atos de transporte. A continuidade do mercado depende de capital para compra de insumos, veículos, imóveis, armazenamento, pagamento de intermediários e corrupção de agentes. Quando o Estado concentra a investigação na materialidade da droga apreendida, sem seguir o fluxo financeiro, preserva-se parcela relevante da capacidade de recomposição da organização. A Lei nº 12.850/2013 amplia possibilidades investigativas para estruturas organizadas, mas a efetividade desses mecanismos exige equipes especializadas, análise de dados, cooperação entre unidades e tempo investigativo incompatível com respostas exclusivamente orientadas pelo flagrante (Brasil, 2013).

Outro resultado relevante relaciona-se à distribuição institucional das competências. A fiscalização e a investigação na fronteira podem envolver Polícia Federal, Receita Federal, forças estaduais, Força Nacional, órgãos de inteligência e autoridades paraguaias, entre outros atores. A pluralidade amplia a capacidade estatal, porém também cria risco de fragmentação quando dados, prioridades e sistemas não estão adequadamente integrados. A própria Operação Nova Aliança mostra que a cooperação produz maior alcance quando há objetivo comum, compartilhamento de recursos e atuação coordenada. Desse modo, a limitação institucional não deve ser compreendida apenas como falta de efetivo, mas também como dificuldade de transformar informações dispersas em inteligência operacional contínua.

Verificou-se, ainda, que o território fronteiriço desafia modelos estáticos de fiscalização. O reforço de um ponto de passagem pode produzir deslocamento para áreas menos vigiadas, alterando trajetos sem eliminar o fluxo. Essa capacidade de substituição é característica de mercados ilícitos que calculam risco e custo logístico. A atuação estatal precisa, portanto, combinar barreiras físicas e fiscalização com análise dinâmica de rotas, padrões de apreensão, comunicações e vínculos financeiros. Quanto mais previsível for a presença repressiva, maior a possibilidade de adaptação dos grupos. O controle mais eficiente depende de produzir incerteza para a organização criminosa e de reduzir simultaneamente alternativas de transporte, financiamento e proteção.

Discussão

Os resultados sustentam a hipótese de que o controle estatal, embora juridicamente estruturado e capaz de produzir operações relevantes, encontra limites quando confrontado com a flexibilidade econômica e territorial do tráfico. A resposta penal tradicional é orientada para fatos individualizados, autoria e responsabilização, enquanto a rede transnacional opera de forma distribuída, substituindo agentes e reconstruindo conexões. Essa assimetria ajuda a compreender por que o recrudescimento punitivo pode ampliar a quantidade de pessoas submetidas ao sistema penal sem, necessariamente,

eliminar a lógica empresarial e financeira que sustenta a circulação de drogas.

Nesse ponto, a contribuição de Carvalho (2016) é especialmente pertinente: a política de drogas deve ser examinada não apenas pela severidade abstrata das normas, mas por seus efeitos e pela racionalidade que orienta a intervenção estatal. A seletividade descrita por Baratta (2011) e Batista (2011) sugere que políticas centradas em prisões tendem a alcançar com maior facilidade os elos mais expostos da cadeia. Zaffaroni (1991), ao discutir a perda de legitimidade e os limites do sistema penal, também oferece base para questionar expectativas de que a pena possa resolver, isolada e definitivamente, problemas cuja reprodução depende de fatores econômicos, institucionais e sociais.

A experiência da Operação Nova Aliança revela, por outro lado, que reconhecer limites da repressão não significa desconsiderar sua necessidade. A erradicação de cultivos, apreensão de cargas, prisão de integrantes e neutralização de estruturas logísticas podem reduzir disponibilidade, elevar custos e produzir informações valiosas para novas investigações. O ponto crítico está em integrar essas medidas a estratégias de inteligência financeira, rastreamento de ativos, combate à corrupção, controle de armas, cooperação entre Ministérios Públicos e polícias, intercâmbio de dados e investigação de pessoas jurídicas eventualmente utilizadas para ocultar recursos.

A cooperação internacional assume função central porque nenhuma das partes consegue controlar o circuito por meio de ações exclusivamente domésticas. A produção pode ocorrer em território paraguaio, o ingresso no Brasil pode se dar por diferentes pontos e a distribuição alcançar centros urbanos distantes da faixa de fronteira. Martens (2019) mostra que atores violentos e atividades ilícitas se inserem em relações locais complexas; por isso, políticas de segurança precisam considerar também as condições territoriais e institucionais que permitem a proteção ou a naturalização de certas práticas. Operações esporádicas são menos promissoras do que mecanismos permanentes de coordenação, compartilhamento de inteligência e investigação conjunta.

Também se mostra necessário aperfeiçoar a forma de mensurar resultados. Toneladas apreendidas e hectares erradicados demonstram produtividade operacional, mas podem não refletir diminuição sustentável da oferta. Indicadores de maior qualidade deveriam observar ativos bloqueados, capacidade financeira perdida, líderes efetivamente neutralizados, interrupção de rotas, tempo necessário para recomposição das redes e redução da violência associada ao mercado ilícito. Esse conjunto permitiria distinguir resultado tático de impacto estratégico e evitaria que o sucesso de uma operação fosse automaticamente interpretado como solução do problema.

Uma política criminal mais ampla exige equilíbrio entre repressão qualificada e prevenção. A Constituição Federal (Brasil, 1988) impõe ao Estado deveres de segurança, mas também submete a atuação pública a direitos e garantias. Assim, o desafio não consiste em escolher entre punir ou não punir, e sim em direcionar a intervenção penal aos agentes e estruturas de maior relevância, preservar garantias processuais e articular políticas sociais, econômicas e institucionais capazes de reduzir vulnerabilidades locais. Quanto mais o enfrentamento depender apenas de prisões e apreensões, maior a possibilidade de o Estado agir sobre os efeitos visíveis sem atingir os mecanismos de reprodução do tráfico.

Essa constatação conduz a uma distinção importante entre repressão quantitativa e repressão qualificada. A primeira pode ser medida por volume apreendido, número de operações e prisões realizadas; a segunda procura atingir a capacidade de comando, financiamento e recomposição do grupo criminoso. Em uma cadeia transnacional, prender sucessivamente transportadores pode aumentar os custos da atividade, mas não necessariamente interromper o abastecimento se houver grande oferta de substitutos. Já o bloqueio de ativos, a identificação de empresas de fachada, a apreensão de meios logísticos e a responsabilização de articuladores tendem a produzir efeitos mais duradouros. A política pública, por isso, deve avaliar não apenas quanto foi apreendido, mas qual parcela da capacidade operacional deixou efetivamente de existir.

A dimensão territorial também exige cautela com soluções baseadas apenas no incremento de efetivo. A presença física do Estado continua essencial, sobretudo em pontos de maior circulação, mas a fronteira Brasil-Paraguai possui características que dificultam a vigilância integral. Tecnologias de monitoramento, análise de risco, integração de bancos de dados e inteligência podem aumentar a produtividade dos recursos disponíveis. Esses instrumentos, porém, não substituem investigação humana e coordenação institucional. O ganho ocorre quando tecnologia, conhecimento local e informação estratégica são articulados para antecipar deslocamentos do crime, em vez de atuar somente depois que a carga já ingressou no território brasileiro.

De igual forma, o combate à corrupção e à infiltração de interesses ilícitos merece posição central. Martens (2019) aponta que ilegalismos e relações de poder fazem parte da dinâmica social de determinadas áreas fronteiriças, revelando que o tráfico pode se beneficiar de tolerâncias, proteção e vínculos que não aparecem no momento da apreensão. Quanto maior a capacidade econômica da organização, maior a possibilidade de financiar informações, facilitar deslocamentos ou neutralizar controles. Medidas de integridade, fiscalização interna, proteção de agentes, rastreamento patrimonial e responsabilização de servidores eventualmente envolvidos são, portanto, componentes do próprio

controle de fronteira, e não questões periféricas.

Em consequência, a prevenção deve ser concebida de modo compatível com a realidade local. Isso envolve políticas que ampliem oportunidades econômicas lícitas, fortaleçam instituições e reduzam a dependência de atividades informais vinculadas a mercados ilegais. A Criminologia Crítica permite observar que a expansão do sistema penal não elimina automaticamente condições sociais de recrutamento e vulnerabilidade. A repressão qualificada continua necessária contra organizações estruturadas, mas sua sustentabilidade aumenta quando o território apresenta maior presença estatal em serviços, fiscalização econômica e mecanismos de proteção comunitária. Uma estratégia integrada não suaviza a resposta ao crime organizado; ao contrário, procura reduzir os espaços nos quais ele consegue se reproduzir.

Conclusão

A análise permitiu concluir que o Brasil possui arcabouço jurídico suficiente para criminalizar o tráfico de drogas e investigar organizações criminosas, mas a eficácia do controle estatal na fronteira com o Paraguai é condicionada por fatores que ultrapassam o plano normativo. A extensão territorial, a diversidade de rotas, a integração entre economias lícitas e ilícitas, a atuação transnacional de grupos organizados e a possibilidade de recomposição das redes reduzem o alcance de respostas baseadas predominantemente na repressão penal.

Os dados documentais examinados demonstram que operações conjuntas podem alcançar resultados expressivos e devem ser preservadas e aprimoradas. Todavia, esses resultados precisam integrar estratégia mais ampla, orientada por inteligência, investigação patrimonial, cooperação internacional estável, compartilhamento de informações, combate à corrupção e avaliação de impacto. A política criminal será mais consistente quando a prisão de executores e a apreensão de cargas forem acompanhadas da desarticulação financeira e logística das organizações.

Confirma-se, portanto, a hipótese inicial de que a repressão isolada é insuficiente para enfrentar um fenômeno transnacional de alta capacidade adaptativa. O avanço do controle estatal depende menos da mera ampliação da resposta punitiva e mais da sua qualificação, integração e continuidade. Estudos futuros podem aprofundar a análise por meio de séries históricas de apreensões, decisões judiciais e indicadores financeiros, de modo a medir com maior precisão se as políticas aplicadas na fronteira produzem efeitos duradouros sobre as redes de tráfico.

Referências

BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do Direito Penal. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BATISTA, Nilo. Introdução crítica ao Direito Penal brasileiro. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal: parte geral. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 13 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 13 ago. 2026.

CARVALHO, Salo de. A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTENS, Juan A. Entre grupos armados, crime organizado e ilegalismos: atores e impactos políticos e sociais da violência na fronteira nordeste do Paraguai com o Brasil. Abya-yala: Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas, Brasília, v. 3, n. 3, p. 65-87, 2019. DOI: 10.26512/abyayala.v3i3.30201.

POLÍCIA FEDERAL. PF e SENAD encerram a 47ª fase da Operação Nova Aliança e superam mais de 4.300 toneladas de maconha erradicadas no ano. Brasília, DF, 4 out. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/10/pf-e-senad-encerram-a-47a-fase-da-operacaonova-alianca-e-superam-mais-de-4-300-toneladas-de-maconha-erradicadas-no-ano. Acesso em: 13 ago. 2026.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro:

Revan, 1991.