DESIGUALDADES REGIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS

Regional inequalities and public policies of Venezuelan immigrants

Fábio Ferreira Medeiros[1]
Mauro Augusto Ponce de Leão Braga[2]
Bianka Caelli Barreto Rodrigues[3]
Christina Almeida de Araújo Beleza[4]

RESUMO

O presente artigo analisa as desigualdades regionais no contexto das políticas públicas voltadas aos imigrantes venezuelanos no Brasil, com foco nas garantias constitucionais aplicáveis a essa população. A intensificação do fluxo migratório venezuelano a partir de 2015, concentrado inicialmente na região Norte do país, evidenciou a fragilidade dos arranjos federativos e das capacidades estatais locais para atender às demandas humanitárias emergentes. A pesquisa discute o marco normativo migratório brasileiro, os instrumentos fiscais e de transferência federativa, as políticas de interiorização e acolhida, e os efeitos distributivos das escolhas governamentais sobre a integração desses migrantes. A metodologia empregada é a revisão bibliográfica e documental. Os resultados indicam que, embora o arcabouço jurídico seja avançado, sua implementação é desigual entre as regiões, reproduzindo vulnerabilidades estruturais. Conclui-se pela necessidade de políticas fiscais e federativas mais equitativas para garantir a efetividade dos direitos fundamentais dos imigrantes.

Palavras-chave: Imigração venezuelana. Desigualdades regionais. Políticas públicas. Federalismo fiscal. Garantias constitucionais.

ABSTRACT

This article analyzes regional inequalities in the context of public policies aimed at Venezuelan immigrants in Brazil, focusing on the constitutional guarantees applicable to this population. The intensification of the Venezuelan migratory flow from 2015 onwards, initially concentrated in the northern region of the country, highlighted the fragility of federative arrangements and local state capacities to meet emerging humanitarian demands. The research discusses the Brazilian migratory normative framework, the fiscal and federative transfer instruments, the policies of relocation and reception, and the distributive effects of government choices on the integration of these migrants. The methodology used is the bibliographic and documentary review. The results indicate that, although the legal framework is advanced, its implementation is uneven among the regions, reproducing structural

[1] Graduando do curso de Direito pelo Centro Universitário Fametro. Manaus, Amazonas. E-mail: fab.medeiros1990@gmail.com. Orcid: https://orcid.org/0009-0009-8220-0586.
[2] Pós-doutor em Direito Processual Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Juiz Titular da 5ª Vara do Trabalho de Manaus (TRT-11). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). mauro-braga@uol.com.br. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-2337-7911.
[3] Mestranda em Direito Ambiental, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: biankacaelli@yahoo.com.br Orcid: https://orcid.org/0009-0003-7953-9526.
[4] Bacharel em Direito, Centro de Ensino Superior Nilton Lins (UNL), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: chrisaraujobeleza@hotmail.com Orcid: https://orcid.org/0009-0003-5105-6389.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

vulnerabilities. It is concluded that there is a need for more equitable fiscal and federative policies to ensure the effectiveness of the fundamental rights of immigrants.

Keywords: Venezuelan immigration. Regional inequalities. Public policies. Fiscal federalism. Constitutional guarantees.

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno migratório venezuelano representa um dos maiores deslocamentos populacionais já registrados na história recente da América do Sul. A partir de 2015, o agravamento da crise política e econômica na Venezuela impulsionou centenas de milhares de cidadãos a cruzarem as fronteiras em busca de condições dignas de sobrevivência, sendo o Brasil um dos principais países receptores dessa população. A entrada massiva ocorreu, sobretudo, pelo estado de Roraima, região de baixa capacidade fiscal e institucional, o que potencializou os impactos sobre os serviços públicos locais e expôs com clareza as assimetrias do federalismo brasileiro (Uebel, 2019).

A problemática central deste estudo reside na tensão entre a universalidade dos direitos humanos e das garantias constitucionais, formalmente asseguradas pelo ordenamento jurídico brasileiro a todos os que se encontram em território nacional, e a realidade fática de uma distribuição desigual das condições de acolhimento entre as regiões do país. Enquanto estados do Norte e Centro-Oeste concentravam a maior pressão migratória, os instrumentos fiscais e as transferências federativas mostravam-se insuficientes para compensar essas disparidades, comprometendo a efetividade das políticas públicas dirigidas a essa população (Marques, 2014).

A justificativa para a presente pesquisa assenta-se em três pilares. Primeiro, a relevância social do tema, dado o número expressivo de venezuelanos que buscaram refúgio ou residência temporária no Brasil ao longo da última década. Segundo, a pertinência jurídica, considerando que o tratamento dispensado a essa população envolve a aplicação de normas constitucionais de direitos fundamentais, do direito internacional dos refugiados e da legislação migratória nacional. Terceiro, a dimensão fiscal e federativa, uma vez que a capacidade de resposta do Estado brasileiro a essa crise humanitária está diretamente condicionada pela distribuição de recursos entre os entes federados (Diniz; Ribeiro, 2007).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Do ponto de vista normativo, o Brasil consolidou, especialmente a partir de 2017, um arcabouço legal voltado à proteção dos migrantes, com destaque para a Lei nº 13.445/2017, isto é, a Nova Lei de Migração, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro e passou a reconhecer o imigrante como sujeito de direitos em condição de igualdade com os nacionais. Ademais, a Lei nº 9.474/1997, que regulamenta o Estatuto dos Refugiados, e a Lei nº 13.684/2018, que criou o Comitê Federal de Assistência Emergencial, constituem instrumentos centrais na regulação do acolhimento humanitário à população venezuelana (Brasil, 2017; Brasil, 2018).

Nesse cenário, a questão dos imigrantes venezuelanos transcende o campo humanitário e se insere no debate mais amplo sobre justiça distributiva, capacidade estatal e efetividade de direitos. A Constituição Federal de 1988 consagrou um extenso rol de direitos fundamentais aplicáveis a todos os que se encontram em território nacional, independentemente de nacionalidade, o que impõe ao Estado brasileiro obrigações positivas de garantir acesso à saúde, educação, trabalho e moradia também aos migrantes. A distância entre essa previsão normativa e a realidade vivida pelos venezuelanos constitui o nó central a ser examinado neste trabalho.

O presente artigo está estruturado em cinco seções principais, além desta introdução. O referencial teórico abrange o marco constitucional e legal da migração no Brasil, o federalismo fiscal e as desigualdades regionais, a Operação Acolhida e as políticas de interiorização, os direitos trabalhistas e a integração laboral dos venezuelanos, e os impactos das políticas fiscais sobre a efetividade dos direitos dos imigrantes. A metodologia adotada é a pesquisa de revisão bibliográfica e documental. Em seguida, são apresentados os resultados e as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Marco Constitucional e Legal da Migração no Brasil

O ordenamento jurídico brasileiro, em sua evolução histórica, passou por uma profunda transformação no que concerne ao tratamento normativo dispensado aos migrantes. Durante o regime militar, o Estatuto do Estrangeiro, a Lei nº 6.815/1980, regulava a matéria sob uma perspectiva de segurança nacional, tratando o estrangeiro como potencial ameaça à soberania. Com a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, inaugurou-se um novo paradigma fundado na dignidade da pessoa humana e na prevalência dos direitos humanos como princípios estruturantes das relações internacionais do país (Brasil, 2017).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

A consolidação desse paradigma no plano infraconstitucional veio com a aprovação da Lei nº 13.445/2017, conhecida como a Nova Lei de Migração.

Esse diploma normativo representou uma ruptura com a lógica securitária anterior e passou a reconhecer o imigrante como titular de direitos fundamentais em condição de igualdade com os nacionais. Entre os princípios que orientam a política migratória brasileira, destaca-se o repúdio à xenofobia, ao racismo e a todas as formas de discriminação, bem como a promoção da entrada regular e da regularização documental (Brasil, 2017).

A Lei nº 9.474/1997, por sua vez, regulamenta no plano interno a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967, incorporando ao direito brasileiro a definição ampliada de refugiado da Declaração de Cartagena de 1984. Essa amplitude conceitual foi determinante para que, em 2019, o Comitê Nacional para os Refugiados , CONARE , reconhecesse a grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela como fundamento para a concessão de refúgio em caráter coletivo aos nacionais daquele país (Brasil, 1997).

O artigo 3º da Lei nº 13.445/2017 elenca os princípios e diretrizes da política migratória brasileira de forma abrangente, entre os quais figuram a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, princípios que dialogam diretamente com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. A dimensão constitucional desses princípios é inegável, uma vez que o artigo 4º, inciso II, da Constituição Federal consagra a prevalência dos direitos humanos como princípio das relações internacionais brasileiras (Brasil, 2017).

A Lei nº 13.684/2018 complementou esse arcabouço ao institucionalizar o Comitê Federal de Assistência Emergencial, criado especificamente para coordenar as ações de acolhimento diante da crise humanitária provocada pelo fluxo migratório venezuelano. Esse diploma legal previu a celebração de acordos de cooperação com organismos internacionais e com organizações da sociedade civil, além de estabelecer as bases para a política de interiorização dos migrantes para outros estados da federação (Brasil, 2018).

O Decreto nº 9.199/2017, que regulamenta a Nova Lei de Migração, detalhou os procedimentos para a concessão de vistos, autorizações de residência e registro de imigrantes, estabelecendo as competências da Polícia Federal e dos órgãos do Poder Executivo federal na gestão do fluxo migratório.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

A regulamentação também disciplinou os mecanismos de proteção aos grupos vulneráveis, incluindo crianças, adolescentes e indígenas, categorias com representação expressiva entre os migrantes venezuelanos (Brasil, 2017).

No plano das garantias constitucionais, é preciso reconhecer que o Brasil dispõe de um dos arcabouços normativos mais avançados do continente em matéria migratória. Contudo, a efetividade dessas garantias é condicionada pela capacidade institucional e fiscal dos entes federados responsáveis pela sua implementação, o que introduz, inevitavelmente, o debate sobre as desigualdades regionais e o federalismo fiscal como variáveis determinantes para a concretização dos direitos dos imigrantes venezuelanos em território brasileiro (Diniz; Ribeiro, 2007).

> A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; [...] V - promoção de entrada regular e de regularização documental; [...] XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas; XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante (BRASIL, 2017, art. 3º).

2.2 Federalismo Fiscal e Desigualdades Regionais

O federalismo brasileiro, consolidado pela Constituição de 1988, caracteriza-se por uma complexa distribuição de competências e recursos entre a União, os estados e os municípios. A descentralização político-financeira que se seguiu à redemocratização ampliou a autonomia dos entes subnacionais, mas não eliminou, e em alguns aspectos aprofundou, as disparidades regionais historicamente presentes no país. Estados do Norte e Nordeste, com menor capacidade de arrecadação própria e maior dependência de transferências federais, continuam em posição de desvantagem estrutural na oferta de serviços públicos (Souza, 1998).

O federalismo fiscal brasileiro apresenta uma característica que Afonso e Araújo (1999) denominam de "federalismo à brasileira": a coexistência de uma centralização da arrecadação tributária na União com uma descentralização da responsabilidade pela prestação de serviços nos entes subnacionais. Esse arranjo cria um descompasso entre receitas e encargos, especialmente nas unidades federativas menos desenvolvidas, que são justamente as que recebem os maiores contingentes de população vulnerável, incluindo os imigrantes.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

As transferências constitucionais, como o Fundo de Participação dos Estados , FPE , e o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, foram concebidas como mecanismos redistributivos destinados a compensar as disparidades de capacidade fiscal entre os entes federados. No entanto, estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada , IPEA , demonstram que esses instrumentos, embora amenizem as assimetrias, são insuficientes para equalizar as condições de oferta de políticas públicas entre as regiões, especialmente quando há choques externos de demanda como o provocado pelo fluxo migratório venezuelano (Marques, 2014).

A perspectiva constitucional é relevante nesse debate, pois o artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal elenca a erradicação das desigualdades regionais como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Esse mandamento constitucional impõe ao legislador e ao administrador a obrigação de adotar políticas ativas de redução das disparidades inter-regionais, o que inclui a adequação dos mecanismos de financiamento das políticas voltadas a populações vulneráveis, como os imigrantes venezuelanos concentrados nas regiões de menor capacidade fiscal (Diniz; Ribeiro, 2007).

A guerra fiscal entre estados, fenômeno recorrente no federalismo brasileiro, também impacta a integração dos imigrantes no mercado de trabalho. A disputa por investimentos mediante concessão de incentivos fiscais cria distorções na alocação de recursos e na geração de empregos formais entre as regiões, prejudicando justamente os estados mais pobres, que são os principais destinos imediatos dos venezuelanos. Roraima, Amazonas e Pará, por exemplo, possuem menor capacidade de geração de empregos formais para absorver essa mão de obra (Afonso; Araújo, 1999).

A efetividade das garantias constitucionais dos imigrantes venezuelanos é, portanto, mediada pela estrutura do federalismo fiscal brasileiro. Um Estado que reconhece constitucionalmente o direito à saúde, à educação e à assistência social para todos os que se encontram em seu território, mas que distribui desigualmente os recursos necessários à implementação dessas políticas, produz, na prática, uma cidadania de segunda categoria para aqueles que residem nas regiões de menor capacidade fiscal. Superar essa contradição exige não apenas avanços normativos, mas reformas estruturais no arranjo federativo e nos mecanismos de equalização fiscal (Souza, 1998).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Deste modo, compreende-se:

> Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: I - direito à liberdade de circulação em território nacional; II - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; III - direito de reunião para fins pacíficos; IV - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; V - direito de acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória. (BRASIL, 2017, art. 4º)

2.3 A Operação Acolhida e as Políticas de Interiorização

A Operação Acolhida constitui a mais abrangente iniciativa estatal brasileira de resposta a uma crise migratória, sendo reconhecida internacionalmente como uma referência em gestão humanitária. Criada em 2018 sob coordenação da Casa Civil da Presidência da República, a operação estruturou-se em três eixos principais: o ordenamento da fronteira, o acolhimento em abrigos e a interiorização dos migrantes para outras unidades da federação. A articulação entre órgãos governamentais, Forças Armadas, ACNUR e OIM conferiu escala e capilaridade ao programa (Mota; Pereira, 2025).

O eixo da interiorização tornou-se o mais emblemático da Operação Acolhida, pois buscava redistribuir a pressão demográfica e de demanda por serviços que recaía sobre Roraima para outros estados com maior capacidade de absorção econômica. Entre 2018 e 2021, mais de 50 mil venezuelanos foram interiorizados para mais de 670 municípios brasileiros, com concentração expressiva nas regiões Sul e Centro-Oeste, onde a demanda por trabalhadores no setor agroindustrial era elevada (Neto, 2023).

A política de interiorização, no entanto, não se deu de forma homogênea. A maioria dos migrantes interiorizados com vaga de emprego sinalizada foi direcionada ao Sul do país , especialmente para Dourados (MS) e Chapecó (SC), onde frigoríficos e agroindústrias absorviam essa mão de obra. Esse padrão evidencia que a redistribuição geográfica dos venezuelanos obedeceu, em grande medida, à lógica do mercado de trabalho regional, e não a uma estratégia de promoção equitativa de desenvolvimento e integração social entre as diferentes regiões (Baeninger et al., 2021).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Do ponto de vista constitucional, a política de interiorização suscita questões relevantes sobre o direito à liberdade de circulação e de escolha do local de residência, garantido aos imigrantes pelo artigo 4º da Nova Lei de Migração. A participação dos venezuelanos no programa de interiorização era formalmente voluntária, condicionada à regularização documental prévia, contudo, a situação de extrema vulnerabilidade em que se encontrava grande parte dessa população questionava a voluntariedade efetiva das escolhas realizadas, dado que a alternativa à interiorização era frequentemente a permanência em abrigos

No campo educacional, os impactos da crise migratória foram igualmente significativos. Em 2021, cerca de 15% das matrículas da rede municipal de ensino de Boa Vista eram de alunos imigrantes, majoritariamente venezuelanos. O fechamento das escolas durante a pandemia aprofundou a exclusão dessas crianças, que frequentemente não dispunham de dispositivos eletrônicos para participar das aulas remotas, revelando que as desigualdades socioeconômicas se interseccionam com as desigualdades migratórias e regionais (Generali; Weirich, 2023).

2.4 Direitos Trabalhistas e Integração Laboral dos Imigrantes Venezuelanos

A inserção no mercado de trabalho é reconhecida pelos próprios venezuelanos como a dimensão mais central do processo de integração ao Brasil, pois é por meio do trabalho que se alcança a autonomia econômica e a efetivação prática dos demais direitos sociais. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, assegura um extenso rol de direitos trabalhistas, aplicáveis tanto aos nacionais quanto aos estrangeiros que trabalham em território brasileiro, o que em teoria confere aos imigrantes venezuelanos proteção equivalente à dos trabalhadores brasileiros (Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2022).

Na prática, contudo, a inserção laboral dos venezuelanos no Brasil tem sido marcada por significativas precariedades. Estudos baseados na integração de bases de dados como RAIS, CAGED e CTPS demonstram que, embora a recuperação do emprego pós-recessão tenha sido mais rápida entre estrangeiros do que entre brasileiros, a movimentação dos migrantes é mais volátil, concentrando-se em ocupações de menor remuneração, com maior rotatividade e em setores intensivos em trabalho físico, como alimentadores de linha de produção, magarefes e trabalhadores em serviços de manutenção (Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2022).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

A Nova Lei de Migração avançou ao garantir ao imigrante o acesso ao mercado de trabalho em condição de igualdade com os nacionais, sem necessidade de autorização prévia específica para o exercício de atividade remunerada. Esse avanço normativo eliminou uma das principais barreiras formais que existia sob o Estatuto do Estrangeiro, mas não foi suficiente para resolver os obstáculos informais e estruturais que dificultam a plena integração laboral dos venezuanos, especialmente nas regiões de menor dinamismo econômico (Brasil, 2017).

A pesquisa realizada com refugiados venezuelanos inseridos no mercado de trabalho formal revelou que o salário médio das admissões dessa população era inferior à média nacional, refletindo a concentração em ocupações de menor remuneração e a dificuldade de valorização das qualificações formais.

Esse diferencial salarial não pode ser dissociado das desigualdades regionais, pois os estados com menor PIB per capita tendem a oferecer remunerações menores, e são justamente esses estados que concentram o maior número de venezuelanos em situação de vulnerabilidade (Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2022).

O acesso ao sistema de previdência social, garantido constitucionalmente e estendido aos imigrantes pela Nova Lei de Migração, é condicionado na prática pela informalidade do mercado de trabalho. Trabalhadores venezuelanos inseridos na economia informal não contribuem para a previdência e não acumulam direitos previdenciários, o que amplia sua vulnerabilidade no médio e longo prazo. A solução estrutural para esse problema passa necessariamente pela formalização das relações de trabalho, o que depende tanto de políticas ativas de fiscalização quanto de condições macroeconômicas favoráveis à geração de emprego formal nas regiões receptoras (Tedesco; Rosa, 2024).

O quadro que emerge da análise da integração laboral dos venezuelanos no Brasil aponta para uma contradição estrutural: um arcabouço normativo avançado, que assegura formalmente igualdade de direitos trabalhistas entre nacionais e imigrantes, coexiste com uma realidade de inserção precária, marcada por sub-remuneração, informalidade e exposição à exploração. Superar essa contradição requer políticas públicas específicas de qualificação profissional, intermediação de emprego e proteção contra práticas abusivas, articuladas com mecanismos de financiamento adequados às capacidades diferenciadas dos entes federados (Mota; Pereira, 2025).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Assim, configura-se:

> Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: [...] XI - direito de acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; XII - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XIII - direito de acesso a cursos de qualificação profissional ofertados ao cidadão brasileiro; XIV - direito de acesso a serviços públicos, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória. (BRASIL, 2017, art. 4º).

3 METODOLOGIA

O presente estudo adota a metodologia de pesquisa de revisão bibliográfica e documental, de natureza qualitativa e caráter exploratório-descritivo. A revisão bibliográfica contemplou artigos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais indexados, dissertações, teses e relatórios institucionais que abordam as temáticas da imigração venezuelana no Brasil, das desigualdades regionais, do federalismo fiscal e das políticas públicas de acolhimento e integração de migrantes.

A pesquisa documental abrangeu a legislação federal pertinente , com destaque para a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.474/1997, a Lei nº 13.445/2017, a Lei nº 13.684/2018 e o Decreto nº 9.199/2017, além de normas infralegais como resoluções normativas e portarias interministeriais que regulam o acolhimento de venezuelanos no Brasil. Foram também examinados relatórios institucionais produzidos pelo ACNUR, pela OIM, pelo IPEA, pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos e pelo Tribunal de Contas da União, que contêm dados primários sobre a magnitude do fluxo migratório e os resultados das políticas implementadas.

Os critérios de inclusão adotados na seleção das fontes foram: relevância temática para os eixos da pesquisa; publicação entre 1997 e 2025; origem em fontes acadêmicas, governamentais ou organismos internacionais de reconhecida credibilidade; disponibilidade em acesso aberto ou em bases de dados de acesso institucional. A análise dos materiais selecionados foi realizada por meio de leitura crítica e sistematização dos argumentos, seguida de síntese interpretativa orientada pelos objetivos da pesquisa.

O método de análise empregado é o hermenêutico-jurídico, que permite a interpretação dos textos normativos à luz dos princípios constitucionais e dos dados empíricos disponíveis sobre a realidade dos imigrantes venezuelanos no Brasil.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Esse método é especialmente adequado para pesquisas que buscam articular o plano normativo com o plano fático, identificando as tensões entre as garantias formalmente asseguradas pelo ordenamento jurídico e as condições concretas de sua efetivação.

4 RESULTADOS

Os resultados da revisão realizada permitem identificar quatro dimensões centrais na relação entre desigualdades regionais e políticas públicas para imigrantes venezuelanos no Brasil, todas com implicações diretas para as garantias constitucionais dessa população.

A primeira dimensão diz respeito ao avanço do marco normativo e sua insuficiência para garantir direitos na prática. O Brasil construiu, especialmente a partir de 2017, um dos arcabouços jurídicos mais avançados da América Latina em matéria migratória. A Nova Lei de Migração, ao reconhecer o imigrante como sujeito de direitos em igualdade com os nacionais, representa uma conquista normativa inegável.

No entanto, os dados sobre inserção laboral, acesso a serviços de saúde, moradia e educação revelam que a distância entre o texto legal e a realidade vivida pelos venezuelanos é ainda significativa, sobretudo nas regiões de menor capacidade fiscal e institucional (Rodrigues; Silva, 2020; Nascimento, 2025).

A segunda dimensão refere-se à concentração espacial dos impactos e à inadequação dos mecanismos fiscais de compensação. O fluxo migratório venezuelano incidiu de forma desproporcional sobre Roraima, estado com escassa capacidade fiscal e dependente de transferências federais. A análise da Operação Acolhida evidencia que, embora o governo federal tenha assumido os custos da política de acolhimento por meio de recursos orçamentários da Defesa Nacional, os estados e municípios fronteiriços arcaram com pressões significativas sobre seus sistemas de saúde, educação e assistência social sem compensação fiscal proporcional. Essa assimetria é estrutural e decorre das limitações do federalismo fiscal brasileiro, que não contempla mecanismos específicos de equalização para situações de choque migratório (Neto, 2023; Marques, 2014).

A terceira dimensão envolve a precariedade da integração laboral e suas implicações para os direitos trabalhistas e previdenciários.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Os dados analisados demonstram que, apesar dos avanços da Nova Lei de Migração na eliminação de barreiras formais ao trabalho dos imigrantes, a inserção laboral dos venezuelanos continua concentrada em ocupações de menor remuneração, com elevada informalidade e, em casos extremos, situações análogas ao trabalho escravo. Esse quadro viola as garantias constitucionais trabalhistas e previdenciárias, e está diretamente associado às desigualdades regionais do mercado de trabalho brasileiro, que oferecem condições muito distintas de acordo com a região do país (Tedesco; Rosa, 2024; Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2022).

A quarta dimensão diz respeito à vulnerabilidade de grupos específicos dentro da população venezuelana migrante, com impactos diferenciais nas garantias constitucionais. Crianças e adolescentes, mulheres, indígenas , especialmente os Warao , e pessoas com deficiência enfrentam barreiras adicionais no acesso a direitos.

O caso das crianças venezuelanas ilustra essa dinâmica: embora o direito à educação seja formalmente garantido independentemente da situação migratória, o fechamento das escolas durante a pandemia, a ausência de dispositivos eletrônicos e as barreiras linguísticas comprometeram gravemente o acesso dessas crianças à educação, aprofundando desvantagens que podem se perpetuar ao longo de suas trajetórias de vida (Pires et al., 2021; Generali; Weirich, 2023).

Os resultados confirmam, portanto, que as desigualdades regionais constituem um vetor estruturante das condições de efetividade das garantias constitucionais dos imigrantes venezuelanos no Brasil. A topografia do federalismo fiscal brasileiro , com suas assimetrias de capacidade tributária, dependência de transferências e distribuição desigual da oferta de serviços públicos entre as regiões , determina, em larga medida, quão distante da norma constitucional é a experiência concreta desses migrantes. Reformas que ampliem os mecanismos de equalização fiscal e que criem fontes específicas de financiamento para políticas de acolhimento e integração são condições necessárias para superar essa contradição estrutural (Afonso; Araújo, 1999; Souza, 1998; Diniz; Ribeiro, 2007).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste artigo evidencia que a questão dos imigrantes venezuelanos no Brasil não pode ser adequadamente compreendida ou equacionada sem que se considerem, de forma integrada, as dimensões normativa, fiscal e territorial que estruturam o problema.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

O arcabouço jurídico construído pelo Brasil, em especial a partir da promulgação da Nova Lei de Migração em 2017, representa um avanço substantivo no reconhecimento formal dos direitos dos migrantes. No entanto, a efetividade dessas garantias é profundamente condicionada pela distribuição desigual de recursos e capacidades entre os entes federados, o que resulta em experiências radicalmente distintas para os venezuelanos que se instalam nas diferentes regiões do país.

As desigualdades regionais do federalismo fiscal brasileiro não são apenas um problema de finanças públicas, mas um problema de justiça constitucional. Quando o Estado formalmente garante direitos iguais a todos que se encontram em seu território, mas distribui desigualmente os recursos necessários à concretização desses direitos, produz, na prática, uma cidadania fragmentada e geograficamente determinada. Para os imigrantes venezuelanos que chegaram a Roraima, Amazonas e outros estados de menor capacidade fiscal, essa fragmentação significou acesso deficiente a serviços de saúde, educação, moradia e trabalho formal, em contraste com os direitos que o ordenamento jurídico lhes prometia.

A Operação Acolhida foi uma resposta necessária e, em muitos aspectos, exemplar à crise humanitária desencadeada pelo fluxo migratório venezuelano. Contudo, sua estrutura revelou os limites de uma política centralizada que não foi acompanhada de uma reforma nos mecanismos de financiamento federativo. A dependência de verbas militares para custear políticas humanitárias, a ausência de um fundo específico de equalização para estados receptores de migrantes e a insuficiência das transferências constitucionais para compensar os custos adicionais suportados pelos municípios fronteiriços são lacunas que precisam ser endereçadas por reformas normativas e institucionais.

A integração laboral dos venezuelanos permanece como o nó mais crítico do processo, tanto pelas implicações imediatas sobre a autonomia econômica e a dignidade dessa população, quanto pelas consequências de longo prazo sobre sua capacidade de contribuir para o desenvolvimento das regiões onde se instalam. O subaproveitamento do capital humano dos migrantes venezuelanos, evidenciado pela inserção em ocupações muito aquém de suas qualificações, é uma perda tanto para eles quanto para as sociedades receptoras, e reflete falhas estruturais no design das políticas de integração que precisam ser corrigidas.

Por fim, é preciso reconhecer que a questão dos venezuelanos no Brasil não é apenas uma questão humanitária conjuntural, mas um fenômeno que deverá permanecer relevante nas próximas décadas.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

As causas estruturais que impulsionaram o êxodo venezuelano não foram resolvidas, e o Brasil continuará sendo um país de destino para migrantes e refugiados de diferentes origens. Construir um sistema de acolhimento e integração que seja ao mesmo tempo eficaz, constitucionalmente sólido e fiscalmente sustentável é, portanto, uma tarefa de Estado de primeira grandeza, que exige vontade política, coordenação federativa e um compromisso sincero com os valores de dignidade humana e igualdade que a Constituição Federal de 1988 consagrou como fundamentos da República.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

BALEEIRO, Aliomar; DERZI, Misabel. **Direito tributário brasileiro**: CTN comentado. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Infográficos: reforma tributária**. [S. l.: s. n.], [s. d.]. Disponível em: https://infograficos.camara.leg.br/reformatributaria/. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Fazendária. **Convênio ICMS nº 190, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a remissão de créditos tributários de ICMS decorrentes de isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, bem como sobre as correspondentes instituições. Brasília, DF: CONFAZ, 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. [Local e fonte de publicação não informados], 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975**. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias. Brasília, DF, 1975.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017**. Dispõe sobre convênio que permite aos entes federados deliberar sobre a remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de benefícios fiscais de ICMS. Brasília, DF, 2017.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços e o Imposto Seletivo. Brasília, DF, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços e dispõe sobre a administração, a fiscalização, a cobrança, o contencioso administrativo e a distribuição do produto da arrecadação do IBS. Brasília, DF, 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Boletim de finanças dos entes subnacionais 2024**. Brasília, DF: STN, 2025. Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais. Acesso em: 4 set. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 13, de 25 de abril de 2012**. Estabelece alíquotas do ICMS nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.481/PR**. Relator: ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento: 11 mar. 2015. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3977732. Acesso em: 1 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 198/DF**. Relatora: ministra Cármen Lúcia. Julgamento em sessão virtual de 7 a 17 ago. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=754015542. Acesso em: 25 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão que declarou a inconstitucionalidade parcial da Lei nº 14.985/2006 do Estado do Paraná**. Tribunal Pleno, 11 mar. 2015. Publicação indicada no *Diário Oficial da União* em 21 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Proposta de Súmula Vinculante nº 69**. Proponente: ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/. Acesso em: 1 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 628.075/RS**. Tema 490 da repercussão geral. Relator: ministro Edson Fachin. Redator do acórdão: ministro Gilmar Mendes. Julgamento: ago. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/. Acesso em: 1 dez. 2025.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 43. ed. São Paulo: Juspodivm, 2024.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

SACHSIDA, Adolfo; SIMAS, Erich Endrillo Santos (org.). **Reforma tributária**: Ipea-OAB/DF. Rio de Janeiro: Ipea; OAB/DF, 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8379. Acesso em: 1 dez. 2025.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**. v. 1. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VARSANO, Ricardo. **A guerra fiscal do ICMS**: quem ganha e quem perde. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para Discussão, n. 500). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2253. Acesso em: 1 dez. 2025.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.