



UNILA

Universidade Federal
da Integração
Latino-Americana

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

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO PROCESSO DE LEGALIZAÇÃO DE
CUBANOS NO BRASIL**

MIRIAM ISABEL HERNÁNDEZ SANTOS

Foz do Iguaçu
2026



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

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO PROCESSO DE LEGALIZAÇÃO DE CUBANOS
NO BRASIL**

MIRIAM ISABEL HERNÁNDEZ SANTOS

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

Orientador: Profa. (Dra.) Karen Dos Santos Honorio

Foz do Iguaçu
2026

MIRIAM ISABEL HERNÁNDEZ SANTOS

PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO PROCESSO DE LEGALIZAÇÃO DE CUBANOS NO
BRASIL

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

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Profa. (Dra.) Karen Dos Santos Honorio
UNILA

Profa. (Dra.) Laura Janaina Dias Amato
UNILA

Profa. (Dra.) Fabiane Cristina Silva Mesquita
UFPR

Foz do Iguaçu, 30 de junho de 2026.

Dedico este trabalho à minha mãe, a mulher mais forte que conheço.

Migrante como eu, ela me ensinou que amar também é ter coragem de deixar partir. Mesmo com a saudade e as incertezas, sempre apoiou minhas decisões, acreditou nos meus sonhos e esteve ao meu lado em cada recomeço.

Mãe, esta vitória também é sua.

Com todo o meu amor e eterna gratidão.

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste trabalho representa mais do que o encerramento de uma etapa acadêmica; simboliza a concretização de uma trajetória marcada por desafios, aprendizados, deslocamentos e recomeços. Por isso, expresso minha profunda gratidão a todas as pessoas e instituições que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta pesquisa.

Primeiramente, agradeço a Deus pela força, pela proteção e pela perseverança que me acompanharam ao longo desta caminhada, especialmente nos momentos de maior dificuldade.

À minha família, em especial à minha mãe Yamilet, pelo amor incondicional, pelos ensinamentos, pelo apoio constante e por acreditar em mim mesmo diante das adversidades. Sua força e seus sacrifícios foram fundamentais para que eu chegasse até aqui.

Aos meus irmãos, que tiveram que crescer com minha ausência nos momentos mais especiais, principalmente minha irmã Miriam Beatriz que tão pequena presenciou todo o processo da minha migração e também viveu na sua própria pele os desafios de migrar.

À família que o Brasil me deu, meu eterno agradecimento. Vocês não apenas me acolheram, mas se tornaram o meu verdadeiro lar longe de casa. O carinho e a força de vocês foram o combustível necessário nos momentos de incerteza, transformando minha caminhada em uma jornada mais leve. Sem o suporte de vocês, o peso da distância seria muito maior.

Ao meu companheiro, meu parceiro e apoio constante nesta caminhada. Obrigada por acreditar em mim, por me apoiar nas minhas escolhas e por estar presente nos dias mais difíceis e também nas pequenas conquistas que tornaram possível chegar até aqui.

Às minhas queridas amigas Marianna, Laura e Jannina, agradeço pela amizade, pelo companheirismo e por tornarem mais leve a distância de casa. Obrigada por estarem presentes nos momentos difíceis e felizes, pelas conversas, pelo apoio e por fazerem parte desta caminhada.

À Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), por proporcionar uma formação comprometida com a integração regional, a diversidade cultural e a transformação social. Agradeço também aos colegas, professores e

servidores da universidade que compartilharam conhecimentos, experiências e momentos importantes durante minha formação.

À minha orientadora Karen Honório, pela orientação, pela paciência, pelos ensinamentos e pela confiança depositada neste trabalho. Suas contribuições foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa.

À Pró-Reitoria de Relações Institucionais e Internacionais (PROINT), pela oportunidade de participar de projetos de extensão que enriqueceram minha formação acadêmica e fortaleceram meu compromisso com a documentação e legalização dos migrantes.

À Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UNILA, pelo importante trabalho desenvolvido em prol da proteção, acolhimento e integração de migrantes e refugiados. Mais do que um espaço de aprendizado, a Cátedra foi um espaço de transformação, que me desafiou a acreditar mais em mim mesma, a reconhecer o valor da minha trajetória e a ocupar espaços que, muitas vezes, pareciam distantes.

Por fim, dedico este trabalho a todas as pessoas migrantes, refugiadas e deslocadas que, apesar das dificuldades, continuam reconstruindo suas vidas com coragem, dignidade e esperança. Que suas histórias sejam reconhecidas, respeitadas e valorizadas.

Muito obrigada.

"A liberdade custa muito caro, e é necessário resignar-se a viver sem ela ou decidir-se a pagar o seu preço."

"La libertad cuesta muy cara, y es necesario o resignarse a vivir sin ella o decidirse a comprarla por su precio."

José Martí

RESUMO

Esta pesquisa analisa criticamente os desafios da legalização migratória e do reconhecimento do refúgio de cubanos no Brasil, considerando as dimensões jurídicas, institucionais e políticas que atravessam os fluxos migratórios contemporâneos. O estudo parte das teorias das migrações internacionais, com ênfase na Teoria das Redes Migratórias, utilizada como principal referencial teórico para compreender como os vínculos sociais, familiares e transnacionais influenciam os deslocamentos, os processos de regularização documental e as estratégias de inserção social dos migrantes cubanos em território brasileiro. A pesquisa adota abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, análise documental da legislação migratória e do regime internacional de proteção aos refugiados, além da interpretação de dados estatísticos oficiais do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), da Lei nº 13.445/2017, da Lei nº 9.474/1997 e de relatórios relacionados ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Os resultados demonstram que, embora o Brasil possua um arcabouço jurídico considerado avançado em matéria de direitos humanos e proteção internacional, persistem obstáculos institucionais e diplomáticos que dificultam o reconhecimento do refúgio para cidadãos cubanos. A pesquisa identifica elevada taxa de arquivamento e extinção de processos, longos períodos de espera e forte dependência das redes migratórias como mecanismo de acesso à informação, proteção social e regularização documental. Constatou-se ainda que muitos migrantes utilizam a solicitação de refúgio como estratégia temporária de permanência regular até conseguirem autorização de residência por outros meios, especialmente vínculos familiares e trabalho. O estudo conclui que as relações diplomáticas entre Brasil e Cuba influenciam indiretamente os processos de reconhecimento do refúgio, evidenciando tensões entre soberania estatal, proteção internacional e direitos humanos.

Palavras-chave: migração cubana; refúgio; redes migratórias; direitos humanos; regularização migratória.

RESUMEN

Esta investigación analiza críticamente los desafíos de la legalización migratoria y del reconocimiento del refugio de cubanos en Brasil, considerando las dimensiones jurídicas, institucionales y políticas que atraviesan los flujos migratorios contemporáneos. El estudio parte de las teorías de las migraciones internacionales, con énfasis en la Teoría de las Redes Migratorias, utilizada como principal marco teórico para comprender cómo los vínculos sociales, familiares y transnacionales influyen en los desplazamientos, en los procesos de regularización documental y en las estrategias de inserción social de los migrantes cubanos en territorio brasileño. La investigación adopta un enfoque cualitativo, basado en revisión bibliográfica, análisis documental de la legislación migratoria y del régimen internacional de protección a los refugiados, además de la interpretación de datos estadísticos oficiales del Observatorio de las Migraciones Internacionales (OBMigra), de la Ley nº 13.445/2017, de la Ley nº 9.474/1997 y de informes relacionados con el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE). Los resultados demuestran que, aunque Brasil posee un marco jurídico considerado avanzado en materia de derechos humanos y protección internacional, persisten obstáculos institucionales y diplomáticos que dificultan el reconocimiento del refugio para ciudadanos cubanos. La investigación identifica altas tasas de archivo y extinción de procesos, largos períodos de espera y fuerte dependencia de las redes migratorias como mecanismo de acceso a información, protección social y regularización documental. También se constató que muchos migrantes utilizan la solicitud de refugio como estrategia temporal de permanencia regular hasta obtener autorización de residencia por otros medios, especialmente vínculos familiares y trabajo. El estudio concluye que las relaciones diplomáticas entre Brasil y Cuba influyen indirectamente en los procesos de reconocimiento del refugio, evidenciando tensiones entre soberanía estatal, protección internacional y derechos humanos.

Palabras clave: migración cubana; refugio; redes migratorias; derechos humanos; regularización migratoria.

ABSTRACT

This research critically analyzes the challenges related to migration legalization and refugee recognition for Cubans in Brazil, considering the legal, institutional, and political dimensions that shape contemporary migration flows. The study is based on theories of international migration, with emphasis on the Migratory Networks Theory, used as the main theoretical framework to understand how social, family, and transnational ties influence displacement, documentation regularization processes, and social integration strategies of Cuban migrants in Brazilian territory. The research adopts a qualitative approach based on bibliographic review, documentary analysis of migration legislation and the international refugee protection regime, as well as the interpretation of official statistical data from the International Migration Observatory (OBMigra), Law No. 13.445/2017, Law No. 9.474/1997, and reports related to the National Committee for Refugees (CONARE). The results demonstrate that, although Brazil has a legal framework considered advanced regarding human rights and international protection, institutional and diplomatic obstacles still hinder refugee recognition for Cuban citizens. The research identifies high rates of process archiving and termination, long waiting periods, and strong dependence on migratory networks as mechanisms for access to information, social protection, and migration regularization. The study also found that many migrants use asylum applications as a temporary strategy for legal stay until they obtain residence authorization through other means, especially family ties and employment. The study concludes that diplomatic relations between Brazil and Cuba indirectly influence refugee recognition processes, highlighting tensions between state sovereignty, international protection, and human rights.

Key words: cuban migration; refuge; migratory networks; human rights; migration regularization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Gráfico 2.1.1. Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiados, por ano e sexo - 2015-2024.....	42
Figura 2 – Tabela 2.1.1. Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiados protocoladas em 2024, segundo principais países de nacionalidade....	42
Figura 3 – Gráfico 2.2.1. Distribuição relativa das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado protocoladas em 2024, segundo principais países de nacionalidade.....	42
Figura 4 – Tabela 2.3.7. Número de refugiados reconhecidos, segundo país de nacionalidade em 2024.....	43
Figura 5 – Tabela 2.3.5. Número de pessoas que tiveram a extensão dos efeitos da condição de refugiado diferida, segundo país de nacionalidade em 2024.....	43
Figura 6 – Tabela 2.3.11. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiados extintos, segundo país de nacionalidade em 2024.....	44
Figura 7 – Tabela 2.3.13. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiados arquivados, segundo país de nacionalidade em 2024...44	44
Figura 8 – Tabela 2.3.9. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado indeferido, segundo país de nacionalidade em 2024.....	45

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Documento Provisório de Registro Nacional Migratório.....	48
Imagem 2 – Documento - Protocolo de refúgio número 1.....	49
Imagem 3 – Documento - Protocolo de refúgio número 2.....	49
Imagem 4 – Documento - Cédula de Identidade de Estrangeiro (RNE).....	50
Imagem 5 – Documento - Carteira de Registro Nacional Migratório (RNM).....	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PMM	Programa Mais Médicos
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
SISMIGRA	Sistema de Registro Nacional Migratório
NELM	Nova Economia das Migrações Laborais
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
PF	Polícia Federal
DPU	Defensoria Pública da União
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PRF	Polícia Rodoviária Federal
GGVDH	Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos
OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
DPRNM	Documento Provisório de Registro Nacional Migratório
RNM	Registro Nacional Migratório
RNE	Registro Nacional Estrangeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1. CONTEXTO HISTÓRICO DA MIGRAÇÃO CUBANA NO BRASIL.....	15
1.1 A Dinâmica Sul-Sul e a Evolução do Fluxo Cubano para o Brasil.....	15
1.2 Perspectivas Teóricas sobre a Produção Acadêmica Nacional.....	17
1.3 Reconfiguração do Fluxo: Crise Política, Novas Quebradas e Integração.....	19
CAPÍTULO 2. ARCABOUÇO TEÓRICO E LEGAL DOS PROCESSOS MIGRATÓRIOS.....	21
2.1 Teorias das migrações internacionais e o marco teórico das redes migratórias.....	22
2.2 Direitos dos migrantes no Brasil.....	28
2.3 Diferentes tipos de documentações para cubanos.....	34
CAPÍTULO 3. ANÁLISE CRÍTICA DOS DESAFIOS DA LEGALIZAÇÃO E DO RECONHECIMENTO DO REFÚGIO DE CUBANOS NO BRASIL.....	38
3.1 Estrutura institucional e a natureza declaratória do refúgio no Brasil.....	38
3.2 Relações diplomáticas Brasil-Cuba e as barreiras ao reconhecimento.....	40
3.3 O fluxo migratório cubano: rotas, estatísticas e a teoria das redes.....	43
3.4 Modalidades migratórias, documentação e a transição para a residência.....	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS.....	55

INTRODUÇÃO

A migração é um fenômeno global e um vetor constante na história do Brasil, desde a chegada dos portugueses em 1500. O país foi formado por fluxos subsequentes, incluindo a migração forçada de milhões de africanos escravizados, seguida por ondas de imigrantes europeus, como italianos e alemães, e de outras partes do mundo, como japoneses e sírios-libaneses. Esses movimentos populacionais contribuíram decisivamente para a diversidade cultural e étnica da sociedade brasileira, influenciando diretamente as políticas públicas do país.

Na atualidade, este cenário é reconfigurado pela intensificação da migração Sul-Sul, um deslocamento que ocorre entre países do "Sul Global" e que demanda novos olhares analíticos, distintos das tradicionais teorias focadas nos fluxos para a Europa e América do Norte. O Brasil tem se destacado como um destino relevante para fluxos latino-americanos, notadamente os provenientes de Cuba, Haiti e Venezuela, impulsionados por complexas crises políticas e econômicas nesses países.

Posicionado historicamente como um país receptivo à imigração e orientado pela defesa dos direitos humanos, o Brasil consolidou esse perfil por meio de marcos legais e constitucionais que garantem proteção e acesso a direitos para migrantes e refugiados. A Constituição Federal de 1988 estabelece a prevalência dos direitos humanos como princípio das relações internacionais brasileiras (art. 4º), enquanto a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997) e a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) adotam uma abordagem baseada em direitos humanos, assegurando princípios como acolhida humanitária, não discriminação, igualdade de tratamento, reunião familiar e acesso a políticas públicas.

Nesse contexto, o fluxo de cidadãos cubanos para o Brasil intensificou-se significativamente a partir de 2013. Esse movimento foi impulsionado inicialmente por redes institucionais formais, como o Programa Mais Médicos (PMM) e programas de intercâmbio acadêmico, como os da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA).

Após a ruptura do PMM em 2018, muitos profissionais optaram por permanecer no país, buscando caminhos para a legalização. Paralelamente, consolidou-se um fluxo espontâneo de migrantes que entram por fronteiras terrestres, fugindo da deterioração das condições socioeconômicas e da repressão na ilha.

A problemática central que justifica este trabalho reside nos desafios

encontrados por migrantes cubanos ao buscarem regularização documental no Brasil. Ao chegarem, deparam-se com um cenário burocrático complexo que contrasta com a legislação vigente. O estudo investiga a lacuna entre os princípios de "não criminalização" e "acolhida humanitária", pilares da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e a prática de implementação, frequentemente marcada por lacunas na segurança migratória. Este fenômeno transforma uma questão administrativa em uma barreira de medo e vulnerabilidade, empurrando o indivíduo para a irregularidade.

Para compreender como esses migrantes superam tais barreiras, o trabalho fundamenta-se na Teoria das Redes. Ao contrário das teorias clássicas focadas apenas em fatores macroeconômicos, esta abordagem oferece uma conexão "macro-micro", demonstrando que as redes sociais — sejam elas formais (como PMM e UNILA), familiares ou de amizade — funcionam como um "capital social" indispensável. Elas são decisivas não apenas para a decisão de migrar, mas como ferramentas essenciais para a sobrevivência e navegação nos processos legais do país de destino.

Apesar da relevância do tema, há uma brecha significativa na literatura e nas políticas públicas em relação à migração cubana no Brasil. Enquanto a migração haitiana e venezuelana tem recebido considerável atenção, a migração cubana permanece menos estudada e discutida, apesar de sua importância crescente. Este cenário levanta várias questões que precisam ser abordadas para uma compreensão mais completa do fenômeno migratório cubano e suas implicações sociais, econômicas e políticas no Brasil.

Partindo do problema de pesquisa — quais são os principais desafios jurídicos e práticos enfrentados pelos migrantes cubanos e como as redes migratórias influenciam esse processo? — a pesquisa justifica-se pela necessidade de analisar a distância entre os direitos garantidos na legislação (incluindo a Lei de Refúgio nº 9.474/97) e os obstáculos reais. Pretende-se mapear os processos utilizados para a legalização, notadamente o refúgio e a reunião familiar, analisando como a definição ampliada de refugiado é acionada para lidar com migrantes que fogem de crises econômicas e de escassez generalizada.

O objetivo geral é analisar as perspectivas e os desafios no processo de legalização de migrantes cubanos no Brasil, no período compreendido entre 2013 e 2025, aplicando a Teoria das Redes no contexto da migração Sul-Sul. Para tal, o trabalho estrutura-se em três capítulos: o primeiro contextualiza o histórico e o perfil do migrante cubano; o segundo descreve o arcabouço legal e o referencial teórico; e o terceiro realiza

a análise crítica, cruzando dados estatísticos do SISMIGRA com a realidade prática da legalização.

CAPÍTULO 1: CONTEXTO HISTÓRICO DA MIGRAÇÃO CUBANA NO BRASIL.

Este capítulo explora o cenário histórico e político da migração cubana para o Brasil, situando o fluxo dentro das dinâmicas migratórias Sul-Sul e destacando a complexidade dos fatores que impulsionam esses deslocamentos ao longo das últimas décadas.

1.1 A Dinâmica Sul-Sul e a Evolução do Fluxo Cubano para o Brasil

A migração internacional constitui um fenômeno social, histórico e político que acompanha as transformações econômicas e institucionais dos Estados ao longo do tempo. Tradicionalmente, grande parte dos estudos migratórios concentrou-se nos deslocamentos entre países periféricos e países desenvolvidos, fenômeno conhecido como migração Sul-Norte. Entretanto, nas últimas décadas, pesquisadores passaram a reconhecer a importância crescente dos fluxos migratórios que ocorrem entre países do chamado Sul global, ampliando o debate sobre as diferentes dinâmicas contemporâneas da mobilidade humana.

Nesse contexto, surge o conceito de migração Sul-Sul, definido como o deslocamento de pessoas entre países em desenvolvimento ou pertencentes ao Sul global. Segundo Bakewell (2009 apud Oliveira; 2022, p. 12), esse tipo de migração ocorre entre países que frequentemente compartilham proximidade geográfica, relações históricas, conexões econômicas e desafios estruturais semelhantes. Diferentemente da migração Sul-Norte, geralmente associada à busca por melhores condições econômicas em países desenvolvidos; a migração Sul-Sul caracteriza-se por trajetórias mais regionalizadas, menores custos de deslocamento, uso intensivo de redes migratórias e processos de inserção marcados por relações históricas e contextos sociais compartilhados.

A migração cubana para o Brasil insere-se nesse contexto da mobilidade Sul-Sul e representa um fenômeno que se intensificou nas últimas décadas, embora possua raízes históricas mais antigas relacionadas ao contexto político e econômico de Cuba. Desde a Revolução Cubana de 1959, muitos cidadãos cubanos buscaram refúgio em outros países, fugindo da repressão política e das dificuldades econômicas provocadas pelo regime socialista de Fidel Castro quando começou a consolidar seu poder.

Ao longo das décadas seguintes à revolução, muitos cidadãos cubanos passaram a deixar o país em direção ao exterior. Inicialmente, esses fluxos eram compostos principalmente por exilados políticos e indivíduos que se opuseram às mudanças promovidas pelo novo governo. Entretanto, reduzir a migração cubana apenas à dimensão política não permite compreender toda a complexidade do fenômeno.

Com o passar dos anos, fatores econômicos passaram a desempenhar papel central na decisão migratória. Esse cenário foi intensificado durante o chamado “Período Especial”, iniciado na década de 1990 após o colapso da União Soviética - principal parceira econômica de Cuba. A crise econômica resultante produziu redução da capacidade produtiva, dificuldades de abastecimento, escassez de recursos e deterioração das condições de vida da população cubana.

Ao mesmo tempo, a manutenção e o endurecimento das sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos ampliaram as restrições comerciais e financeiras que, combinadas com as limitações estruturais da economia cubana e o colapso soviético, contribuíram para o aprofundamento dos impactos internos da crise. Nesse contexto, a migração internacional se institucionalizou como uma estratégia de sobrevivência familiar, especialmente por meio do envio de remessas econômicas para familiares que permaneceram na ilha.

Historicamente, os Estados Unidos concentraram grande parte dos fluxos migratórios cubanos. No entanto, mudanças nas dinâmicas migratórias internacionais e regionais favoreceram a ampliação de novos destinos dentro da América Latina, incluindo o Brasil.

Embora a migração inicial de cubanos para o Brasil tenha sido relativamente reduzida nas décadas de 1960 e 1970, observa-se um crescimento progressivo desse fluxo migratório nas décadas seguintes. Segundo arquivos administrativos do Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA), existem registros de entrada e permanência de cidadãos cubanos em território brasileiro desde 1961, evidenciando que a presença cubana no país antecede os fluxos migratórios mais recentes.

Os dados do SISMIGRA demonstram que o aumento mais expressivo ocorreu especialmente a partir da década de 2010. Em 2013, foram registrados 5.594 cidadãos cubanos no sistema migratório¹ brasileiro. Nesse período, predominavam

¹ O conceito de sistema migratório refere-se ao conjunto estruturado de relações, fluxos, políticas, instituições, redes sociais e práticas que regulam, facilitam ou limitam os movimentos migratórios entre diferentes regiões ou países. Ele engloba fluxos de pessoas, normativas jurídicas, redes de apoio,

médicos vinculados ao Programa Mais Médicos, além de registros relacionados à residência temporária por trabalho e residência permanente por reunião familiar.

Em 2014, observou-se crescimento dos registros para 6.731 solicitações, mantendo-se perfil semelhante ao ano anterior, com forte presença de profissionais da área da saúde. Já em 2015 ocorreu redução para 1.949 registros, porém com maior diversificação ocupacional dos migrantes cubanos, incluindo não apenas médicos, mas também estudantes, engenheiros, professores, programadores e profissionais de outras áreas.

Em 2016 foram registrados 3.954 migrantes cubanos, indicando que o fluxo migratório passou a apresentar maior heterogeneidade em relação aos perfis profissionais e às modalidades migratórias utilizadas para ingresso no país.

Esse crescimento migratório esteve diretamente relacionado a um dos principais marcos da presença cubana no Brasil: o Programa Mais Médicos (PMM), lançado em 2013 durante o governo Dilma Rousseff. O programa foi criado com o objetivo de suprir a carência de médicos em regiões remotas e vulneráveis do território brasileiro por meio da contratação de profissionais estrangeiros.

Implementado através de cooperação entre o governo brasileiro, o governo cubano e a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), o programa trouxe milhares de médicos cubanos ao Brasil e alterou significativamente o perfil da migração cubana no país.

1.2 Perspectivas Teóricas sobre a Produção Acadêmica Nacional

Paralelamente ao aumento da presença cubana no território brasileiro, observou-se também o crescimento da produção acadêmica nacional voltada para a compreensão desse fluxo migratório. Entretanto, os estudos sobre migração cubana ainda constituem um campo relativamente recente quando comparado às pesquisas sobre outros grupos migratórios presentes no Brasil, como haitianos e venezuelanos. De modo geral, a literatura brasileira tem buscado compreender a migração cubana como um fenômeno complexo, marcado pela interação entre fatores políticos, econômicos, institucionais e sociais.

Uma primeira abordagem dos estudos relacionados com a migração

interesses econômicos, processos de controle e dinâmicas sociais que formam uma estrutura interligada capaz de influenciar os padrões migratórios de modo global ou regional. (Almeida e Baeninger, 2012, p. 12).

cubana, a proteção de refugiados e a proteção internacional, questionam classificações que reduzem apenas a migração econômica ou política. Nessa perspectiva, os deslocamentos são entendidos como resultado da combinação entre fatores econômicos, restrições institucionais e a busca por melhores condições de vida, sendo analisados dentro de dois debates sobre deslocamentos mistos e migração forçada, como proposto por Betts (2013) para analisar a migração de sobrevivência, e por Silva Jr. (2017), que destaca a complexidade dessas motivações no contexto brasileiro.

Outra linha de análise interpreta a presença cubana no Brasil a partir da dinâmica da migração Sul-Sul. Esses estudos, baseados nas análises de Oliveira (2022) e Jarochinski-Silva e Baeninger (2021), argumentam que os fluxos migratórios contemporâneos não ocorrem apenas na direção dos países centrais do sistema internacional, mas também entre países em desenvolvimento que compartilham laços regionais, históricos e econômicos. Nessa perspectiva, o Brasil assumiu um papel relevante como destino alternativo para migrantes cubanos devido às oportunidades econômicas, políticas migratórias relativamente mais acessíveis e iniciativas de cooperação regional.

Destaca-se também um conjunto significativo de pesquisas voltadas para a inserção laboral de migrantes cubanos e os impactos do Programa Mais Médicos. Esses estudos analisam questões relacionadas à cooperação internacional em saúde, à circulação de trabalhadores qualificados, ao reconhecimento profissional e aos meios estatais de mobilidade internacional. Enquanto isso, parte da literatura, apoiada pelas reflexões de Almeida e Baeninger (2013) e Jarochinski Silva e Alves (2017) sobre a necessidade de novas tipologias migratórias, sugere que a centralidade atribuída aos médicos cubanos produz certas limitações analíticas, tornando menos visíveis outros perfis migratórios presentes no país, como estudantes, trabalhadores autônomos, refugiados e profissionais de diferentes áreas.

Mais recentemente, tem havido um aumento nas pesquisas orientadas para a perspectiva das redes migratórias e da integração local, ancoradas nas formulações de Massey et al. (1993) e Haas (2010). Entendendo a migração como um processo social apoiado por conexões familiares, comunitárias e institucionais, essas perspectivas mostram que as redes migratórias influenciam não apenas a decisão de migrar, mas também o acesso ao trabalho, à moradia, aos processos de regularização documental e às estratégias migratórias de permanência no país de destino.

Apesar da diversidade de abordagens, observa-se que grande parte da

produção acadêmica ainda privilegia explicações estruturais — econômicas, institucionais ou diplomáticas — em detrimento das experiências cotidianas dos próprios migrantes. Essa lacuna torna relevante investigar como redes sociais, trajetórias individuais e mecanismos de integração local influenciam os processos migratórios contemporâneos.

1.3 Reconfiguração do Fluxo: Crise Política, Novas Quebradas e Integração

A partir de 2018, com a mudança no governo brasileiro e a eleição de Jair Bolsonaro, a relação diplomática entre Brasil e Cuba sofreu um choque significativo. Bolsonaro criticou duramente o regime cubano e as condições do funcionamento do Mais Médicos, levando à retirada dos profissionais cubanos do programa. Como consequência, muitos médicos cubanos decidiram permanecer no Brasil, buscando a regularização migratória por meio de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado ou de autorizações de residência.

A retirada dos médicos cubanos do programa contribuiu para ampliar a demanda por políticas de integração e proteção social, evidenciando a vulnerabilidade inclusive entre profissionais altamente qualificados. Grande parte desses migrantes possuía ensino superior e experiência profissional consolidada, porém passaram a enfrentar obstáculos relacionados à revalidação de diplomas e ao acesso a empregos compatíveis com sua formação.

Dessa forma, a descontinuidade de políticas públicas específicas não apenas ampliou a precarização laboral, mas também expôs limitações estruturais do país na absorção dessa mão de obra qualificada. Barreiras linguísticas, discriminação racial e xenofobia intensificam esse processo de exclusão, ao passo que as dificuldades no acesso a serviços essenciais — como saúde, educação e moradia — comprometeram ainda mais a integração social desses migrantes.

A migração de cubanos para o Brasil está estreitamente ligada a questões econômicas e ao desejo de melhores condições de vida. A deterioração das condições socioeconômicas em Cuba, levou e continua levando muitos cubanos a buscar novas oportunidades no exterior. Apesar de todas as dificuldades, os migrantes cubanos, embora enfrentem desafios significativos relacionados à regularização de sua situação, buscam no Brasil um ambiente mais favorável à inserção econômica, cultural e social.

A busca pelo refúgio no Brasil se intensificou após o encerramento do Programa Mais Médicos, o que significou um receio desses profissionais em retornarem a

uma ilha marcada por restrições políticas, controle estatal e dificuldades socioeconômicas. Em sua maioria, os migrantes cubanos que solicitaram refúgio no Brasil o fizeram sob alegação de perseguição política, temendo represálias se retornarem para Cuba.

Entretanto, é importante destacar que grande parte dos cubanos que atualmente são solicitantes de refúgio no Brasil não são necessariamente aqueles que faziam parte do programa. Muitos chegaram ao país por diferentes rotas migratórias em busca de melhores condições de vida, oportunidades econômicas e ampliação de direitos.

Nesse contexto, a flexibilização de vistos para Cubanos em países da região — como Guiana Francesa e Suriname — favoreceram novas estratégias de mobilidade que facilitaram a saída de migrantes cubanos e sua posterior entrada no Brasil pelas fronteiras terrestres.

Por outro lado, iniciativas de cooperação educacional também contribuíram para ampliar a presença cubana no país. Entre elas destaca-se a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), criada com o objetivo de promover integração regional, diversidade e inclusão por meio da educação superior. Segundo o levantamento realizado por Ojeda (2023), a relevância da instituição reflete um aumento significativo em seu contingente estudantil: entre os anos de 2016 e 2023, a universidade registrou um total de 197 matrículas de estudantes cubanos em seus processos seletivos, com um salto de 93,94%.

As inscrições se concentraram apenas no Processo Seletivo Internacional, que passou de 4 inscritos em 2016 para 66 em 2023. Segundo o autor, com base no número de alunos inscritos, 114 alunos efetivamente se matricularam, resultando em 103 alunos com vínculos ativos naquele ano. Essa tendência de crescimento continuou em 2024, com 156 cubanos que ingressaram na UNILA e, em 2025, foram um total de 178 alunos. Dessa forma, a universidade se torna um espaço importante para os estudantes cubanos que encontraram no Brasil oportunidades acadêmicas e profissionais, além de perspectivas de maior liberdade para o desenvolvimento pessoal e a inserção social.

O papel de apoio e transformação da instituição como vetor do fluxo migratório é corroborado por pesquisa realizada pelo próprio Ojeda (2023) junto a alguns estudantes, que demonstra que 40,5% deles apoiam a aprovação da UNILA como alternativa viável à migração legal e a maioria (90,6%) declara não ter intenção de retornar a Cuba após a formatura, consolidando o território brasileiro como seu novo

espaço de vida

No plano normativo, a recepção desses fluxos migratórios ocorreu em um contexto de transformação da política migratória brasileira. A substituição do Estatuto do Estrangeiro pela Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) representou mudança importante ao incorporar princípios de direitos humanos, não discriminação e igualdade de tratamento entre nacionais e migrantes. Entretanto, embora a legislação avance no reconhecimento formal de direitos, sua implementação ainda enfrenta desafios relacionados à integração local, regularização documental e acesso efetivo a serviços públicos.

Em síntese, a migração cubana para o Brasil constitui um fenômeno complexo que não pode ser explicado por fatores isolados. Inserido nas dinâmicas da migração Sul–Sul, esse fluxo resulta da interação entre transformações econômicas e institucionais em Cuba, mudanças nas políticas migratórias brasileiras, redes sociais transnacionais e estratégias individuais e familiares de mobilidade. Compreender esse processo exige considerar simultaneamente estruturas políticas e econômicas, mecanismos de integração local e as experiências concretas vividas pelos próprios migrantes.

CAPÍTULO 2: ARCABOUÇO TEÓRICO E LEGAL DOS PROCESSOS MIGRATÓRIOS.

Este capítulo visa apresentar os fundamentos teóricos e normativos que norteiam a análise de dois deslocamentos internacionais contemporâneos, com foco específico na dinâmica de inserção da população cubana no Brasil. Inicialmente, o texto explora a evolução das perspectivas da migração internacional, utilizando a Teoria das Redes Migratórias como lente analítica central para compreender como os vínculos interpessoais, a solidariedade e a estrutura de capital social viabilizam a mobilidade humana. Em seguida, examina-se o marco legal brasileiro, destacando os avanços, as limitações e os desafios práticos impostos pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e pelo Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997), no que diz respeito à garantia de proteção e direitos sociais. Por fim, o capítulo articula essas dimensões teóricas e legais com a realidade institucional, analisando as diferentes modalidades de regularização documental acessadas pelos migrantes cubanos. Discute-se também como a atenção da burocracia estatal e as interpretações políticas do conceito de “crise humanitária” impactam diretamente as trajetórias de integração desses sujeitos no país.

2.1 Teorias das Migrações Internacionais e o Marco Teórico das Redes Migratórias

A migração constitui um fenômeno social, histórico, político e econômico que acompanha o desenvolvimento das sociedades e as transformações das relações entre Estados ao longo do tempo. Em sentido amplo, entende-se por migração o deslocamento espacial de indivíduos ou grupos acompanhado de mudança de residência, podendo ocorrer de forma temporária ou permanente, voluntária ou forçada, dentro das fronteiras nacionais ou entre diferentes Estados. Quando envolve o cruzamento de fronteiras estatais, denomina-se migração internacional (Jarochinski Silva; Alves, 2017) .

Entretanto, nem toda mobilidade humana configura migração. Os deslocamentos variam conforme duração, finalidade, condição jurídica e intensidade do vínculo com o território de destino. Nesse sentido, compreender as migrações internacionais exige reconhecer a pluralidade de modalidades migratórias e evitar interpretações homogêneas sobre as causas e trajetórias dos deslocamentos.

Entre as principais modalidades migratórias destacam-se a migração laboral, motivada pela busca de inserção econômica e oportunidades de trabalho; a migração familiar, relacionada aos processos de reunião ou reunificação familiar; a migração estudantil, vinculada ao acesso à educação e formação acadêmica; a migração forçada, decorrente de perseguições, conflitos armados, violência ou violações de direitos; o refúgio, entendido como categoria jurídica internacional de proteção; o asilo político, modalidade específica tradicionalmente vinculada à proteção contra perseguição política; e as formas contemporâneas de mobilidade transnacional, caracterizadas pela manutenção simultânea de vínculos econômicos, sociais, culturais e políticos entre sociedades de origem e destino (Almeida; Baeninger, 2013).

As categorias migratórias, além de descreverem formas de deslocamento, também refletem classificações jurídico-administrativas construídas pelos Estados, o que demonstra que a mobilidade internacional é atravessada por relações de poder, políticas migratórias e mecanismos de controle fronteiriço.

A dinâmica das migrações ao longo da história esteve fortemente associada aos fluxos em direção aos países do Norte Global. As interpretações clássicas das migrações internacionais, especialmente aquelas vinculadas à teoria neoclássica e às abordagens funcionalistas, concentravam-se principalmente em fatores estruturais de ordem econômico. Essas perspectivas compreendiam a migração como resultado racional

das desigualdades econômicas entre regiões e países, interpretando os migrantes como agentes que respondem às diferenças salariais, oportunidades de emprego e demandas do mercado de trabalho.

A teoria neoclássica da migração, compreendia os deslocamentos populacionais como consequência dos desequilíbrios entre oferta e demanda de trabalho em diferentes regiões do sistema internacional. Nessa perspectiva, indivíduos tenderiam a migrar de regiões menos desenvolvidas para regiões economicamente mais dinâmicas, buscando maximizar renda, estabilidade e oportunidades econômicas.

Por outro lado, abordagens histórico-estruturalistas e vinculadas à teoria da dependência passaram a interpretar as migrações como consequência das desigualdades produzidas pela expansão do capitalismo global e pelas relações desiguais entre centro e periferia. Nesse sentido, os deslocamentos internacionais seriam resultado das próprias transformações estruturais do sistema econômico internacional.

Embora essas teorias tenham contribuído significativamente para compreender fatores estruturais dos deslocamentos, passaram a receber críticas por sua dificuldade em explicar por que indivíduos submetidos às mesmas condições econômicas tomam decisões migratórias distintas. As abordagens clássicas privilegiavam predominantemente um nível de análise macroeconômico e funcionalista, reduzindo a complexidade social da mobilidade humana e tratando os migrantes como atores homogêneos.

Nesse contexto surgem abordagens que procuram incorporar dimensões micro e macro da migração, superando interpretações exclusivamente econômicas ou deterministas. Entre essas contribuições destacam-se a Nova Economia das Migrações Laborais (NELM), os estudos transnacionais e, posteriormente, a Teoria das Redes Migratórias. Diferentemente da abordagem neoclássica, a NELM desloca o foco analítico do indivíduo para o núcleo familiar, compreendendo a migração como estratégia coletiva para diversificação de renda e redução de riscos econômicos.

Segundo Hein de Haas (2010), a migração não deve ser interpretada como variável isolada ou consequência automática das desigualdades estruturais, mas como parte integrante dos processos de transformação social e desenvolvimento. O autor argumenta que os deslocamentos internacionais resultam da interação entre diferentes escalas de análise: o contexto macro (políticas, economia e instituições), o contexto local e os fatores relacionados ao indivíduo, sua família e comunidade.

De Haas sustenta que a propensão para migrar depende da combinação

entre aspiração e capacidade migratória. A aspiração corresponde ao desejo de migrar; enquanto a capacidade envolve acesso a recursos materiais, capital humano e capital social necessários para concretizar o deslocamento.

Esse debate aproxima-se da discussão entre estrutura e agência, central nos estudos migratórios contemporâneos. As abordagens estruturalistas enfatizam condicionantes econômicos, políticos e institucionais que moldam os deslocamentos populacionais; por outro lado, perspectivas orientadas pela agência destacam a capacidade dos indivíduos de formular estratégias e tomar decisões diante dessas condições. As teorias contemporâneas procuram superar essa dicotomia ao compreender que os sujeitos possuem capacidade de ação, porém atuam dentro de estruturas que limitam, condicionam ou ampliam suas possibilidades de mobilidade. Nesse sentido, a migração passa a ser entendida como resultado da interação dinâmica entre fatores estruturais e estratégias individuais e coletivas.

Com o passar dos anos, observa-se também uma mudança importante nos padrões migratórios internacionais. As dinâmicas migratórias contemporâneas reforçam a importância de se reconhecer a emergência de novos pólos regionais nos países do Sul Global (Jarochinski-Silva; Baeninger, 2021, p. 126). As fronteiras brasileiras, em especial a fronteira Norte, passaram a canalizar fluxos migratórios internacionais não históricos e de não vizinhança, caracterizados como fluxos migratórios transnacionais oriundos do Sul Global.

A lógica Sul-Sul não representa apenas uma questão geográfica de origem e destino, mas também está relacionada às possibilidades concretas de inserção migratória disponíveis aos sujeitos. As políticas restritivas de controle migratório adotadas pelos países do Norte Global contribuíram para a intensificação dos deslocamentos regionais no Sul Global, fortalecendo novas rotas migratórias e novos espaços de acolhida. Nesse contexto, Almeida e Baeninger afirmam que:

As novas modalidades migratórias demandam, no cenário da globalização, a necessidade de reavaliação dos paradigmas para o conhecimento e o entendimento das migrações internacionais no mundo, e a incorporação de novas dimensões explicativas torna-se imprescindível, assim como a própria definição do fenômeno migratório deve ser revista (Patarra, 2006: p. 7 apud Almeida; Baeninger, 2011, p. 23).

Por esse motivo concorda-se com as autoras Almeida e Baeninger que “o objeto de estudo – migrações internacionais – requer um olhar interdisciplinar para aprendermos sua complexidade e, ao mesmo tempo, sua especificidade” (pág. 24).

Primeiramente considera-se necessário entender que:

[...] a imigração é, em primeiro lugar, um deslocamento de pessoas no espaço, e

antes de mais nada no espaço físico; [...] ele [o espaço] é também um espaço qualificado em muitos sentidos, socialmente, economicamente, politicamente, culturalmente [...].(Sayad, 1998 apud Almeida; Baeninger, 2011, p. 24).

As causas da migração devem ser buscadas na origem, nos obstáculos intervenientes e nos fatores envolvidos na decisão de migrar. Os motivos que levam à escolha de migrar é pessoal. Nem todos os indivíduos experimentam da mesma forma os processos que “causam” a migração. Porém, considera-se que a migração internacional está associada a “mecanismo de seleção”, um processo que depende do cruzamento das condições de origem e destino. Por tal motivo, Almeida e Baeninger consideram que é no destino que se evidencia a seletividade migratória, pois os indivíduos avaliam fatores como conhecimento prévio sobre a região de acolhida, distância, oportunidades de inserção e presença de determinadas redes sociais.

Nesse contexto, observa-se que a escolha pelo destino muitas vezes não ocorre de forma aleatória, mas está diretamente relacionada à existência de redes sociais previamente estabelecidas entre migrantes. Segundo Degenne (1983 apud Almeida; Baeninger, 2011, p. 27) “as redes sociais, são metáforas das relações e interações humanas e se fazem em função do pertencimento a círculos sociais, que têm natureza, extensão e estrutura distintas”.

A Teoria das Redes Migratórias ganha destaque justamente por incorporar a dimensão relacional dos deslocamentos internacionais. Essa abordagem compreende que os fluxos migratórios tendem a se perpetuar através das conexões interpessoais estabelecidas entre migrantes, ex-migrantes e não migrantes, vinculados por relações de parentesco, amizade, origem comum ou solidariedade.

Segundo Massey (1993), as redes migratórias reduzem custos econômicos, diminuem riscos e fornecem informações fundamentais sobre trabalho, moradia, documentação e formas de instalação no território de destino. Dessa maneira, as redes sociais funcionam como mecanismos de facilitação da mobilidade humana, permitindo a consolidação e continuidade dos fluxos migratórios ao longo do tempo.

Além disso, as redes produzem aquilo que os estudos migratórios denominam causalidade cumulativa, processo pelo qual cada novo deslocamento amplia as possibilidades de novas migrações futuras, fortalecendo os vínculos transnacionais e criando estruturas permanentes de circulação migratória.

Os deslocamentos ocorrem por modalidades migratórias específicas que dependem dos motivos e da duração dos deslocamentos. Nesse sentido, ganha destaque o conceito de redes transnacionais, as quais se referem às relações e conexões sociais,

econômicas, políticas e culturais estabelecidas por migrantes e comunidades que permanecem ligadas a seus países de origem enquanto atuam em países de acolhida.

Essas redes facilitam a manutenção de laços, o envio de recursos, a troca de informações, a organização de atividades e a preservação de identidades coletivas além das fronteiras nacionais. Elas são essenciais para entender as dinâmicas de mobilidade e mobilização das comunidades migrantes na era da globalização, pois influenciam as formas de instalação, a circulação de recursos e as identidades migratórias, atuando na diferenciação das “categorias” de migrantes.

Em consequência dessa dinâmica estrutural, surge a figura da comunidade transnacional, que, segundo Bruneau (2009 apud Almeida; Baeninger, 2011, p. 30), diz respeito “às comunidades compostas por indivíduos ou grupos estabelecidos em diferentes sociedades e que se organizam a partir de interesses comuns e que se apoiam em redes transnacionais para reforçar a solidariedade além de fronteiras nacionais”.

Frente ao fenômeno da globalização, os tipos de modalidades migratórias devem ser capazes de diferenciar as formas, os fatores e os objetivos das mobilidades de forma a contemplar a multiplicidade dos deslocamentos.

(...) a imposição de limites quantitativos e qualitativos sobre a entrada [de estrangeiros] cria diferentes categorias de imigrantes com características especificamente selecionadas, que ao final ocupam posições distintas na estrutura sócio-econômica da sociedade de acolhimento: os imigrantes legais, imigrantes ilegais, refugiados, asilados, estudantes, estagiários, executivos e trabalhadores “temporários” (Massey, 1998: apud Almeida; Baeninger, 2011, p. 27).

Para classificar estas formas de mobilidade internacional é possível basear-se em vários critérios, tais como: características socioeconômicas dos migrantes, situação jurídica do migrante na sociedade de acolhimento, duração e/ou a reversibilidade do deslocamento, entre outras (Almeida; Baeninger, 2011, p. 31). Por outro lado:

O conceito de campo migratório serve para suportar uma análise sobre um espaço social transnacional estruturado pelos fluxos de migrantes de uma mesma origem, contemplando tanto o lugar de partida quanto os lugares de passagem e de instalação dos migrantes (Almeida; Baeninger, 2011, p. 29).

Neste sentido, a criação destas redes transnacionais de diálogo, contribuem para a criação de redes de deslocamento; promovendo a consolidação das rotas migratórias Sul-Sul. Para compreender melhor essa teoria, a migração de cubanos para o Brasil serve como um excelente exemplo prático. Nesse contexto, a mobilidade é fortemente impulsionada pelas redes sociais, ou seja, pelo conjunto de vínculos interpessoais e de solidariedade que conectam os migrantes a quem já está estabelecido no exterior.

É por meio dessas redes de contatos que os migrantes acessam informações fundamentais sobre documentação, mercado de trabalho, moradia, regularização migratória e possibilidades de inserção social no país de destino. Entre as principais modalidades viabilizadas por essas estruturas destacam-se os reagrupamentos familiares, migração estudantil, trabalhadores qualificados, solicitantes de refúgio e outras formas de mobilidade transnacional.

Os fluxos migratórios podem assumir caráter reversível ou irreversível. A mudança definitiva de residência pode ocorrer de forma voluntária, forçada, temporária ou permanente. Embora os deslocamentos internacionais sejam impulsionados inicialmente por fatores políticos, econômicos, religiosos ou demográficos, a consolidação desses fluxos no país de acolhida depende também de critérios jurídicos e institucionais.

Para os migrantes, alcançar segurança jurídica — seja por meio do acesso à nacionalidade, da reunião familiar ou do reconhecimento da condição de refugiado — torna-se elemento essencial, sua instalação no território de acolhida. É precisamente nesse cenário burocrático que a Teoria das Redes revela sua importância. O capital social do indivíduo transforma-se em recurso estratégico, pois é através das redes de solidariedade e dos contatos prévios que o migrante acessa informações, suporte material e mecanismos necessários para navegar no sistema jurídico e administrativo do país receptor. Assim, compreender as motivações e trajetórias migratórias exige analisar como as conexões interpessoais facilitam o processo de deslocamento, regularização documental e integração social dos sujeitos migrantes.

A compreensão das migrações internacionais contemporâneas exige a contextualização do fenômeno investigado do ponto de vista da origem, do destino, da sustentação dos fluxos e dos agentes envolvidos (Almeida; Baeninger, 2011, p. 32). Sendo assim, o indivíduo deve ser compreendido como parte de redes sociais, familiares e institucionais mais amplas, e não de forma isolada.

O fluxo migratório originário de Cuba é marcado fortemente pela realidade social, política e econômica do país de origem, constituindo fator decisivo para o deslocamento da população. Nesse sentido, a migração cubana contemporânea pode ser interpretada como expressão de múltiplas dimensões migratórias simultâneas, envolvendo elementos de migração econômica, migração forçada, mobilidade de sobrevivência e deslocamentos motivados pela busca de proteção e melhores condições de vida.

Devido à sua complexidade, a Teoria das Redes Migratórias é adotada

como o principal referencial teórico desta pesquisa, pois permite superar a dicotomia entre as motivações puramente econômicas e as determinações estruturais do Estado.

No caso específico da migração cubana para o Brasil, as redes operam como a principal ferramenta de atuação para os sujeitos que enfrentam os desafios de inserção, regularização documental e proteção jurídica abordados neste trabalho. Ao focar nas relações interpessoais, essa teoria oferece uma lente analítica ideal para compreender como os cubanos moldam a burocracia estatal, mobilizam capital social e constroem suas trajetórias em território brasileiro.

2.2. Direitos dos Migrantes no Brasil

Conforme discutido na seção anterior, os processos migratórios contemporâneos não podem ser compreendidos exclusivamente a partir das motivações individuais dos sujeitos, mas também pelas estruturas políticas, jurídicas e institucionais que regulam a mobilidade internacional. Nesse sentido, as legislações migratórias ocupam papel central na definição das possibilidades concretas de entrada, permanência, proteção e integração dos migrantes nos Estados de destino.

No caso brasileiro, a construção do marco normativo migratório contemporâneo não decorre apenas do aumento dos fluxos migratórios internacionais ou das solicitações de refúgio, mas também da incorporação progressiva dos compromissos assumidos pelo país no âmbito do regime internacional dos direitos humanos, do direito internacional dos refugiados e dos instrumentos internacionais voltados à governança migratória.

A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 que institui a Lei de Migração; no seu artigo 1 dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no território nacional e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. A Lei nº 13.445/2017 preconiza várias garantias para os migrantes, incluindo:

o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; garantia do direito à reunião familiar; promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas; direito a abertura de conta bancária; e direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência (Brasil, 2017, p. 22).

A promulgação da Lei de Migração representou importante ruptura em relação ao antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), elaborado durante o período autoritário brasileiro e fortemente orientado pela lógica da segurança nacional. Diferentemente do paradigma anterior, a Lei nº 13.445/2017 passou a reconhecer o migrante como sujeito de direitos, aproximando a política migratória brasileira dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos compromissos internacionais assumidos pelo país.

Estes direitos garantem que todas as pessoas independentemente do seu lugar de origem, sejam respeitadas e contem com proteção do Estado. Todavia, é importante destacar que os instrumentos de proteção previstos na legislação brasileira possuem naturezas jurídicas distintas e não devem ser tratados como equivalentes. Nesse sentido, o asilo político constitui modalidade específica de proteção internacional e não representa mecanismo geral de regularização migratória. Diferentemente do refúgio, o asilo envolve análise predominantemente individualizada e está vinculado às decisões políticas e diplomáticas do Estado concedente. Vale ressaltar que segundo o Art. 28: Não se concederá asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998.

Por outro lado, o século XX foi marcado por intensos deslocamentos populacionais e pelo fortalecimento dos mecanismos internacionais de proteção aos refugiados. Desde muito tempo existem registros históricos de indivíduos que deixaram seus territórios em busca de proteção perante outro soberano. Contudo, o desenvolvimento contemporâneo do instituto do refúgio ocorreu especialmente após a Segunda Guerra Mundial.

Nesse contexto, destaca-se a criação do sistema internacional de proteção aos refugiados estruturado sob coordenação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), cuja consolidação ocorreu com a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e posteriormente com o Protocolo de Nova Iorque de 1967. Esses instrumentos passaram a estabelecer padrões mínimos de proteção internacional destinados às pessoas impossibilitadas de obter proteção efetiva de seus Estados de origem. Conforme Silva Jr. (2017, p. 196), o Instituto do Refúgio no direito internacional é: “o mecanismo de proteção internacional dos direitos humanos mais poderoso do mundo”.

De acordo com Silva Jr. (2017), o Brasil observou aumento das

solicitações de refúgio nas últimas décadas. Contudo, interpretar esse fenômeno exclusivamente como resultado da atratividade econômica brasileira simplifica excessivamente os processos migratórios contemporâneos. Os deslocamentos internacionais decorrem da interação entre fatores estruturais, oportunidades jurídicas de permanência, redes migratórias e condições políticas tanto nos países de origem quanto nos países receptores.

O Brasil, como signatário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984, incorporou uma definição ampliada do conceito de refugiado. A Declaração de Cartagena representou importante avanço regional ao reconhecer que os deslocamentos forçados não se restringem às formas clássicas de perseguição individual previstas na Convenção de 1951, incluindo também situações de violência generalizada, conflitos internos e graves violações de direitos humanos.

Neste sentido, o país implementou a Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997 que institui o Estatuto dos Refugiados de 1951. Que no seu art. 11. estabelece a criação do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, como órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça. Antes da implementação do estatuto, o Brasil reproduziu o modelo da Convenção de 1951, tendo como principal agente de proteção no país o próprio ACNUR.

Uma vez consolidada a estrutura institucional de proteção dos refugiados, mesmo que através de um órgão com mandato temporário, como é o caso do ACNUR, as atenções internacionais se voltam à regulamentação do direito internacional dos refugiados. Com a entrada em vigor do novo diploma normativo, deixa o ACNUR a sua representação no país e a proteção dos refugiados é institucionalizada, principalmente mediante a atuação do Conselho Nacional para Refugiados (CONARE).

O principal requisito para o reconhecimento do estatuto de refugiado, previsto no art. 1º da Convenção de 1951, é a existência de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opiniões políticas. Para fazer jus a essa proteção, o indivíduo precisa, necessariamente, estar fora das fronteiras de seu próprio Estado.

É importante ressaltar que o refúgio não se confunde jamais com o asilo diplomático. Enquanto o asilo constitui ato político e discricionário do Estado, o refúgio possui natureza declaratória e está vinculado ao cumprimento dos critérios previstos nos instrumentos internacionais e na legislação nacional. Para gozar da proteção conferida pela Convenção, é imprescindível que o indivíduo alcance o território do Estado ao qual

pede proteção (Silva Jr., 2017, p. 204-205).

Contudo, uma característica significativa e preocupante do texto convencional é o seu foco restrito às pessoas que sofrem perseguição por violação de direitos civis e políticos. Essa perspectiva acaba por ignorar as violações de direitos econômicos, sociais e culturais, que são, frequentemente, as mais recorrentes e severas em países em desenvolvimento. Para suprir essa lacuna internacional, a legislação brasileira representou um avanço humanitário. A Lei nº 9.474/1997 não apenas incorporou os critérios clássicos da Convenção, mas também reconheceu as violações generalizadas que afetam as condições básicas de sobrevivência. Assim, a referida lei estabelece que:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Lei nº 9.474/1997).

O autor Eraldo Silva (2017, p. 209) explica que:

O primeiro aspecto relevante da lei brasileira é a adoção do conceito estendido de refugiados, na medida em que o art. 1o, inciso III, permite o reconhecimento como refugiado daqueles que foram obrigados a deixar seu país de nacionalidade em razão de grave e generalizada violação de direitos humanos. Tal definição ampliada resulta em maior valoração da “situação política e institucional do país e sua relação com a situação individual do solicitante, procurando avaliar até que ponto a vida e a liberdade do solicitante encontram-se ameaçadas” (Silva Jr., 2017, p. 209).

Neste sentido, cabe ao Estado responsável pela análise do pedido de refúgio – no caso brasileiro, por meio do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e das autoridades competentes – avaliar a existência de fundado temor de perseguição, considerando elementos objetivos e subjetivos a serem levados em consideração. O elemento subjetivo estará presente em praticamente todas as solicitações de refúgio, salvo nos casos em que feitas de má-fé, visto que consiste em verificar se a pessoa que busca o reconhecimento de sua condição de refúgio se percebe como vítima de perseguição e, de fato, teme pela própria integridade física caso retorne ao seu Estado de origem. O elemento objetivo, por sua vez, pressupõe análise das informações disponíveis sobre o Estado de origem, portanto, deve ser verificada se o quadro político e socioeconômico deste permite concluir pela existência de uma potencial perseguição e pela incapacidade do Estado de origem de proteger seus nacionais.

O art. 7º do Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/1997) estabelece que o

estrangeiro, ao chegar ao território nacional, poderá expressar sua vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual deverá lhe proporcionar as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. Além disso, a legislação consagra o princípio da não devolução (*non-refoulement*), determinando que, em hipótese alguma, será efetuada a deportação do solicitante para o território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada em virtude de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opinião política. É importante mencionar, ainda, que o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para que o estrangeiro solicite refúgio às autoridades competentes.

No Brasil, o procedimento para a concessão de refúgio segue o rito de um processo administrativo no âmbito do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), sendo regulamentado pela Resolução Normativa nº 18/2014. Tal trâmite tem seu início com o preenchimento e protocolo de um termo de solicitação junto à Polícia Federal (PF). Conforme preceitua o art. 19 da Lei nº 9.474/1997, essa etapa exige um rigor burocrático significativo: o estrangeiro deve fornecer sua identificação completa, qualificação profissional e grau de escolaridade (inclusive de seu grupo familiar), além de formular um relato detalhado dos fatos que fundamentam o pedido e indicar elementos de prova pertinentes. Para garantir a viabilidade dessa etapa, a legislação assegura que essas declarações sejam prestadas, se necessário, com o auxílio de um intérprete.

Contudo, o arranjo institucional que centraliza esse acolhimento inicial na Polícia Federal revela um ponto crítico na regulamentação brasileira. Essa exigência obriga indivíduos que já se encontram em situação de especial vulnerabilidade e temor a reviverem e detalharem suas perseguições perante uma autoridade estritamente policial. Como forma de mitigar essas assimetrias e monitorar a garantia de direitos, a própria legislação impõe que a autoridade competente informe o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) sobre a abertura do processo, facultando a este organismo internacional a prerrogativa de oferecer sugestões que facilitem e resguardem o andamento do pleito.

Uma vez formalizado o processo junto à PF, o comprovante gerado (protocolo provisório) autoriza a estada regular, bem como o gozo de direitos civis e sociais pelo solicitante, inclusive a emissão de Carteira de Trabalho e o exercício de atividade laborativa. Após essa etapa e a coleta de dados biométricos, é realizada uma entrevista pessoal, na qual serão aprofundadas as circunstâncias da perseguição sofrida. Essa audição é conduzida, em regra, pela Cáritas Brasileira ou, em alguns locais, pela

Defensoria Pública da União (DPU). O protagonismo da Cáritas representa um ponto de vulnerabilidade adicional sob a ótica da diversidade, na medida em que a instituição é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, vinculada, portanto, à Igreja Católica, o que pode gerar constrangimentos a migrantes de outras matrizes religiosas.

Concluída a instrução, o processo administrativo é remetido ao CONARE para deliberação, da qual cabe recurso ao Ministro da Justiça em caso de indeferimento. Por outro lado, a decisão favorável ao solicitante tem caráter meramente declaratório, amparada não só por força da Lei nº 9.474/1997, mas, principalmente, pelos preceitos da Convenção de 1951.

A legislação estabelece que, uma vez reconhecida a condição de refugiado, o procedimento em curso será arquivado. Tanto a solicitação de refúgio quanto a respectiva decisão devem ser comunicadas à Polícia Federal, órgão responsável por encaminhar a deliberação à instância onde tramita o procedimento administrativo ou criminal. A partir desse reconhecimento, o refugiado passa a gozar dos direitos e a sujeitar-se aos deveres inerentes aos demais estrangeiros regulares no Brasil.

Consolidado esse status legal, o refugiado terá direito, nos termos da Convenção de 1951, à cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem. Adicionalmente, em respeito ao princípio da reunião familiar, o art. 2º da Lei nº 9.474/1997 assegura que os efeitos protetivos da condição de refugiado sejam extensivos ao cônjuge, aos ascendentes, aos descendentes e aos demais membros do grupo familiar que dele dependam economicamente, desde que já se encontrem em território nacional.

Apesar dos avanços normativos representados pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e pela Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997), observa-se que a garantia formal de direitos não assegura, por si só, a efetiva integração local dos migrantes e refugiados no território brasileiro. Embora a legislação brasileira adote uma perspectiva humanitária e reconheça o migrante como sujeito de direitos, o tema da integração aparece de maneira ainda limitada e pouco operacionalizada nos dispositivos legais. Em grande medida, as normas concentram-se na regularização documental, na proteção jurídica e nas garantias mínimas de permanência, sem estabelecer mecanismos suficientemente estruturados de inclusão social, econômica e institucional.

Nesse contexto, a integração local acaba sendo transferida para políticas públicas fragmentadas, iniciativas da sociedade civil, organismos internacionais e redes de apoio comunitário, o que produz desigualdades no acesso a direitos básicos, como

trabalho formal, moradia, educação, saúde e reconhecimento profissional. Tal cenário impacta diretamente a experiência dos migrantes cubanos no Brasil, uma vez que as diferentes formas de ingresso e regularização migratória condicionam também os níveis de acesso à proteção estatal e às possibilidades concretas de inserção social. Assim, embora o ordenamento jurídico brasileiro represente um avanço importante no campo dos direitos humanos e da proteção internacional, persistem desafios relacionados à implementação prática dessas garantias e à construção de políticas efetivas de integração.

Dessa forma, torna-se necessário compreender não apenas os instrumentos jurídicos de proteção existentes no Brasil, mas também as diferentes modalidades documentais utilizadas pelos migrantes cubanos para regularizar sua permanência no país. Cada uma dessas categorias migratórias produz efeitos distintos sobre os direitos, deveres e possibilidades de integração dos indivíduos no território nacional. Nesse sentido, a próxima seção analisará os diferentes tipos de documentações utilizadas pelos cubanos no Brasil e os impactos dessas modalidades na experiência migratória e no acesso à cidadania social.

2.3. Diferentes Tipos de Documentações para Cubanos

A transição entre diferentes status legais no Brasil ilustra na prática como as redes migratórias operam como canais determinantes para a transmissão de capital social e apoio burocrático. Embora os médicos que participavam do Programa Mais Médicos contassem com residência temporária devido ao contrato de trabalho, logo após o fechamento do programa precisaram optar por mecanismos alternativos que permitissem sua regularização migratória no país.

Nesse cenário de incerteza, grande parte desses profissionais recorreu à solicitação de refúgio como mecanismo de proteção e regularização, enquanto outros fundamentaram sua permanência no estabelecimento de vínculos familiares com cidadãos brasileiros. Ambos os casos permitiram aos cubanos ficar no território nacional mas nem todos conseguiram exercer sua profissão de maneira rápida. Aquelas pessoas que constituíram matrimônio enfrentaram um processo mais simplificado, já que, ao apresentarem a Certidão de Casamento e os outros documentos necessários à Polícia Federal, conseguiram sua residência permanente no país, o que lhes garantiu o direito de

pleitear a naturalização logo após um ano de casados.

Já o processo de solicitar refúgio é um pouco mais complicado. Para os médicos que já estavam aqui no Brasil não foi tão difícil pois tinham conhecimento da língua e era a única possibilidade que poderiam ficar. Por outro lado, para aquelas pessoas que cruzavam fronteiras terrestres para buscar uma oportunidade de ter segurança e uma vida melhor em outro país foi desafiador.

Uma das maiores críticas ao processo de solicitar refúgio foi a instância encarregada por dar início ao procedimento. O primeiro contato dos migrantes solicitantes de refúgio é a Polícia Federal, o que gera mais temor pois essas pessoas encontram-se em situação de fragilidade devido à situação que estavam passando no país de origem e ao chegar na fronteira se sentem mais vulneráveis ainda.

Precisamente no atrito com a burocracia estatal, a relevância do capital social acumulado por meio de redes se acentua. A obrigação de iniciar o procedimento de acolhimento perante a Polícia Federal constitui um ponto crítico, uma vez que tensiona a relação de indivíduos já suscetíveis com uma autoridade policial. Antes da triagem e da vulnerabilidade na fronteira, as redes de solidariedade e os contatos prévios começam a funcionar como amortecedores institucionais, fornecendo aos novos migrantes orientações sobre o período de pré-entrada, relatos de experiências anteriores e apoio logístico para navegar pelo aparato administrativo do controle de imigração.

Mesmo que a principal motivação dos migrantes proveniente de Cuba seja por questões econômicas, também existem os casos de perseguições políticas ou por motivos de orientação sexual, entre outras. Considerando a LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997 que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, no seu Art. 1 argumenta que serão reconhecidos como refugiados todos indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

A respeito do ponto número 3, que destaca a grave violação de direitos humanos como motivo para solicitar refúgio, é fundamental compreender quais direitos humanos são considerados nesse contexto. De forma geral, esses direitos englobam a

proteção à vida, à integridade física e mental, a liberdade de expressão, a liberdade de movimento, o acesso à saúde, à educação, à alimentação adequada, ao saneamento básico e à dignidade humana. Esses direitos estão consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e em outros instrumentos internacionais, como os pactos e tratados da Organização das Nações Unidas (ONU).

No entanto, uma questão central para a problematização consiste justamente na definição do que é considerado uma “crise humanitária” por parte dos Estados e das organizações internacionais. Autores como Alexander Betts (2013) e B. S. Chimni (1998) argumentam que as categorias de proteção internacional não são neutras, mas construídas historicamente dentro de disputas políticas e institucionais que envolvem interesses diplomáticos, econômicos e estratégicos dos Estados. Nesse sentido, a própria noção de crise humanitária varia conforme os contextos políticos internacionais e os critérios utilizados pelos organismos de proteção.

De acordo com Betts (2013), os deslocamentos contemporâneos desafiam as categorias clássicas do regime internacional dos refugiados, especialmente porque muitos fluxos atuais resultam de combinações entre colapso econômico, instabilidade política, violência estrutural e ausência de proteção estatal. Já Chimni (1998) destaca que o reconhecimento internacional de determinadas crises humanitárias frequentemente depende das relações de poder existentes no sistema internacional, influenciando quais populações serão enquadradas como sujeitas de proteção humanitária.

Nesse contexto, alguns Estados restringem a noção de crise humanitária a situações associadas a conflitos armados ou perseguições políticas sistemáticas, enquanto outros adotam interpretações mais amplas, capazes de incluir crises socioeconômicas severas, colapsos institucionais ou violações estruturais de direitos humanos.

Além disso, autores como Didier Fassin (2012) argumentam que o humanitarismo contemporâneo opera também como prática política e moral, na medida em que define quais sofrimentos serão reconhecidos internacionalmente como legítimos e merecedores de intervenção ou proteção. Dessa forma, o reconhecimento de uma situação como “crise humanitária” não depende exclusivamente das condições materiais vivenciadas pela população afetada, mas também dos enquadramentos políticos e institucionais produzidos internacionalmente.

As relações diplomáticas desempenham um papel crucial nessas

definições, pois influenciam quem será reconhecido oficialmente como vítima de uma crise humanitária e, portanto, elegível a solicitar refúgio ou assistência internacional. Por exemplo, países com uma postura mais permissiva podem ampliar a definição de crise, reconhecendo vulnerabilidades humanitárias mesmo em situações menos extremas, enquanto outros podem limitar essa classificação a casos de guerra ou violações massivas.

Além disso, interesses diplomáticos podem afetar o reconhecimento de determinados eventos como violações sistemáticas de direitos humanos ou crises humanitárias; o que, por sua vez, impacta na concessão de proteções e na mobilização de recursos internacionais.

Quanto à grave e generalizada violação de direitos humanos, trata-se de critério flexível, que busca corrigir as limitações constantes na Convenção de 1951 e aproximar, o direito internacional dos refugiados e o direito internacional dos direitos humanos. Apesar disto, trata-se de critério de difícil aplicação prática, pois depende da qualificação política do Estado (Silva Jr., 2017, p. 207).

No contexto de Cuba, a situação de escassez generalizada e a impossibilidade de suprir necessidades básicas mesmo com trabalho, revela uma violação dos direitos econômicos, sociais e culturais, que integram dois direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Nesse sentido, é imprescindível destacar que a estrutura clássica do sistema internacional de direitos humanos — e, por extensão, o instituto do refúgio consagrado na Convenção de 1951 — foi inicialmente concebida a partir da centralidade de dois direitos de primeira geração, focados exclusivamente nas liberdades civis e políticas (Piovesan, 2013; Hathaway, 1990). Essa assimetria normativa não é acidental; trata-se de um claro reflexo geopolítico resultante da opção hegemônica dos países ocidentais e capitalistas no contexto da Guerra Fria (Chimni, 1998). Durante a consolidação do regime internacional de proteção, essas nações priorizam a defesa do indivíduo contra a perseguição direta do Estado, relegando a um segundo plano a efetividade de dois direitos de segunda geração, atrelados às garantias econômicas, sociais e materiais (Silva Jr., 2017).

A dificuldade de acesso à alimentação, saúde e saneamento básico, por exemplo, configura uma crise humanitária que deveria ser reconhecida sob uma perspectiva universal e de direitos, independentemente de considerações diplomáticas. Entretanto, a forma como os países e organismos internacionais interpretam esses sinais muitas vezes está condicionada às relações diplomáticas e interesses estratégicos, podendo levar a uma ausência de reconhecimento formal ou a ações insuficientes para mitigar o sofrimento dessas populações.

Assim, a definição de crise humanitária, embora fundamentada em princípios universais de direitos humanos, é muitas vezes influenciada por fatores políticos e por essa herança histórica que hierarquiza as violações de direitos ou, que compromete uma abordagem realmente imparcial e baseada nos direitos inerentes a todos os seres humanos. Isso ressalta a importância de questionar e problematizar os critérios utilizados pelas nações e organismos internacionais para reconhecer e atuar frente a tais crises, garantindo que os direitos humanos sejam efetivamente respeitados e protegidos em sua totalidade e interdependência – superando a dicotomia entre direitos civis e socioeconômicos –, com vistas a uma resposta humanitária mais justa e coerente com o direito humanitário.

CAPÍTULO 3: ANÁLISE CRÍTICA DOS DESAFIOS DA LEGALIZAÇÃO E DO RECONHECIMENTO DO REFÚGIO DE CUBANOS NO BRASIL

Neste capítulo, propõe-se uma análise crítica dos desafios práticos enfrentados por migrantes cubanos na busca pela regularização migratória e pelo reconhecimento do refúgio no Brasil. Ao contrastar a fundamentação teórica e o arcabouço legal expostos anteriormente com a realidade institucional, busca-se compreender as disparidades existentes no tratamento dos processos de proteção internacional. Serão examinados a influência das relações diplomáticas nas decisões administrativas, a atuação da burocracia estatal e o papel das redes migratórias como suporte indispensável para a navegação nesses processos, evidenciando os obstáculos que distanciam a proteção garantida em lei da vivência cotidiana dos sujeitos.

3.1 Estrutura Institucional e a Natureza Declaratória do Refúgio no Brasil

Segundo a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no Capítulo II, Art. 14 a estrutura e o funcionamento do CONARE será constituído por: I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá; II - um representante do Ministério das Relações Exteriores; III - um representante do Ministério do Trabalho; IV - um representante do Ministério da Saúde; V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto; VI - um representante do Departamento de Polícia Federal; e, VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção

de refugiados no País.

Portanto, estes representantes serão designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem. A participação no CONARE será considerada serviço relevante e não implicará remuneração de qualquer natureza ou espécie. Estas especificações dos representantes pode ser um dos agravantes diante da demora nas revisões dos processos.

Cabe mencionar que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, porém sem voto. O CONARE terá um Coordenador-Geral, com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de reunião.

Segundo o art. 12, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados; compete ao CONARE: I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II - decidir a cessação, em primeira instância, ex: officio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Segundo Silva Jr. (2017, p. 212),

A Constituição da República Federativa do Brasil prevê um sistema complexo de judicialização de direitos e de políticas públicas, dentre as quais se incluem, por certo, a política migratória e a política de atenção aos refugiados. No sistema brasileiro, todos os atos administrativos, em tese, estão sujeitos à revisão pelo Judiciário (Silva Jr.;2017, p. 212).

Contudo, observa-se uma tensão interpretativa: o Judiciário brasileiro tende a entender a concessão de refúgio como um ato tipicamente ligado às relações internacionais e de competência privativa do Executivo. Essa postura confere um caráter amplamente discricionário a um instituto que, pela natureza da Convenção de 1951 e da Lei nº 9.474/97, deveria ser regido por critérios objetivos de proteção.

Ao relegar o refúgio a um plano secundário de direitos humanos em favor da soberania executiva, o Estado brasileiro corre o risco de tratar a questão sob o enfoque da segurança nacional, em detrimento da natureza protetiva e declaratória da condição de refugiado. A falta de controle pelo Judiciário, não só possibilita a adoção de entendimentos questionáveis pelo CONARE, mas também incentiva o Executivo a tratar a questão dos refugiados sob o enfoque da segurança nacional, e não sob o enfoque da

proteção dos direitos humanos

Vale ressaltar que uma pessoa é considerada refugiada a partir do momento em que atende aos critérios nela previstos, cabendo ao Estado acolhedor tão somente declarar a qualidade de refugiado do requerente (Silva Jr., 2017, p. 201). Essa natureza declaratória implica que a proteção é um direito que preexiste ao ato administrativo, fundamentando-se na realidade de vulnerabilidade ou perseguição vivida pelo sujeito.

Nesse sentido, a caracterização do refúgio deve ser reconhecida sempre que houver evidências de violações graves, como a ocorrência de violência física, psíquica ou sexual, bem como a implementação de procedimentos legislativos, administrativos, policiais ou judiciais de caráter discriminatório. Da mesma forma, ações judiciais despropositadas, a negativa sistemática de acesso à justiça e a adoção de medidas penais para forçar o engajamento em conflitos, constituem elementos bastantes para justificar a proteção internacional.

É importante destacar que há um reforço dos governos pela busca do não reconhecimento do refúgio, em especial pelas exigências e direitos que esta condição jurídica impõe. Em alguns casos, os potenciais solicitantes de refúgio são impedidos de deixar a área de segurança internacional do aeroporto e até mesmo de formalizar o pedido de refúgio. Nas fronteiras terrestres do país, observa-se uma resposta militarizada, já que o sistema fronteiriço onde os migrantes precisam solicitar seu pedido de refúgio é composto principalmente pela Polícia Rodoviária Federal (PRF).

Uma questão importante a se destacar é que os indivíduos estão numa situação de vulnerabilidade no país de origem e como crítica relevante à Convenção de 1951 destaca-se a não contemplação de indivíduos que se veem forçados a migrar por motivos econômicos. Esta questão ressalta que a concessão de refúgio fica restrita somente aos motivos previstos na Convenção porém negligenciam os casos onde os cidadão veem-se obrigados a sair de seu país de origem devido a um quadro de violação generalizada de direitos humanos.

3.2. Relações Diplomáticas Brasil-Cuba e as Barreiras ao Reconhecimento

No caso específico de Cuba, a questão central reside na concessão de refúgio a indivíduos que, embora possam não sofrer perseguição individualizada nos moldes clássicos, fogem de um quadro de violação generalizada de direitos humanos. O

Brasil adota a chamada "definição ampliada" (Declaração de Cartagena), que permite o reconhecimento em situações de grave e generalizada violação de direitos humanos (GGVDH). No entanto, enquanto nacionalidades como os venezuelanos e afegãos gozam de processos de reconhecimento simplificados por GGVDH, os cubanos ainda enfrentam barreiras processuais significativas.

A explicação para essa disparidade no tratamento não se justifica apenas por critérios técnicos processuais, mas está intrinsecamente ligada à relação diplomática entre Brasil e Cuba. Historicamente, os dois países mantêm laços estratégicos e de cooperação política. Reconhecer formalmente cidadãos cubanos como refugiados implicaria, na prática jurídica e internacional, que o Estado brasileiro admitisse oficialmente que o governo cubano comete perseguições ou violações generalizadas de direitos humanos contra sua própria população.

Para evitar um desgaste político ou uma crise diplomática direta com a Ilha, observa-se que a margem de discricionariedade do Executivo, através das decisões do CONARE, pode contribuir para um maior rigor no enquadramento dos solicitantes cubanos na modalidade de refúgio, adotando um rigor probatório que não é exigido de outras nacionalidades cujos governos não possuem alinhamento diplomático com o Brasil.

Apesar do alto volume de pedidos, a regularização efetiva via refúgio para cubanos apresenta entraves. Ao analisar as decisões do CONARE em 2024, observa-se uma disparidade acentuada no reconhecimento do status de refugiado pelo Estado brasileiro: dentro de um universo de 13.632 indivíduos reconhecidos, os cidadãos venezuelanos compõem a vasta maioria com 12.726 concessões, enquanto o número de cubanos contemplados restringe-se a apenas 20 pessoas conforme figura 1. Além disso, confere-se na figura 2 que mais 17 pessoas foram beneficiadas com a extensão dos efeitos da condição de refugiados diferida, mesmo assim, considerasse uma porcentagem muito baixa. Por outro lado, se registraram 4.083 processos extintos de solicitantes cubanos (figura 3) e 4.007 processos arquivados de cubanos em 2024 (figura 4), geralmente por não renovação de protocolos ou saída do território.

Figura 1:

Tabela 2.3.7. Número de refugiados reconhecidos, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.

País de nacionalidade ou residência habitual	Refugiados reconhecidos			
	Total	Sexo		
		Masculino	Feminino	Não especificado
Total	13.632	7.623	5.988	21
Venezuela	12.726	7.055	5.651	20
Afganistão	283	164	119	0
Colômbia	121	64	57	0
Síria	111	81	30	0
Burkina Faso	46	37	9	0
Peru	40	17	23	0
Marrocos	30	24	6	0
Libano	29	26	3	0
Mali	23	21	2	0
Cuba	20	11	9	0
Outros	203	123	79	1

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2024.
Nota: O total de refugiados reconhecidos corresponde à soma de deferimentos, tanto de solicitações principais quanto de pedidos de extensão dos efeitos da condição de refugiado.

Figura 2:

Tabela 2.3.5. Número de pessoas que tiveram a extensão dos efeitos da condição de refugiado deferida, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.

País de nacionalidade ou residência habitual	Número de pessoas com condição de refugiado estendida		
	Total	Sexo	
		Masculino	Feminino
Total	188	92	96
Colômbia	84	42	42
Peru	34	15	19
Cuba	17	9	8
Guiana	8	5	3
Equador	5	3	2
Nigéria	5	4	1
Argentina	4	1	3
Iêmen	4	2	2
Venezuela	4	3	1
Bolívia	3	0	3
Outros	20	8	12

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2024.

Figura 3:

Tabela 2.3.11. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado extintos, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.

País de nacionalidade ou residência habitual	Número de solicitações extintas			
	Total	Sexo		
		Masculino	Feminino	Não especificado
Total	24.887	13.178	8.318	3.391
Venezuela	7.396	3.320	2.501	1.575
Angola	4.578	2.429	2.107	42
Cuba	4.083	2.327	1.737	19
Índia	1.051	490	19	542
Nepal	804	163	10	631
China	666	445	214	7
Haiti	657	356	263	38
Colômbia	554	313	239	2
Nigéria	480	399	56	25
Camarões	340	147	95	98
Outros	4.278	2.789	1.077	412

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2024.

Figura 4:

Tabela 2.3.13. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado arquivados, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.

País de nacionalidade ou residência habitual	Número de solicitações arquivadas			
	Total	Sexo		
		Masculino	Feminino	Não especificado
Total	28.890	19.525	9.338	27
Nepal	9.397	7.819	1.560	18
Venezuela	7.972	4.716	3.251	5
Cuba	4.007	2.274	1.731	2
Angola	3.738	2.111	1.626	1
Colômbia	1.162	734	428	0
Vietnã	560	386	174	0
Peru	260	149	111	0
Índia	255	248	7	0
Argentina	162	107	55	0
Guiné bissau	157	124	33	0
Outros	1.220	857	362	1

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2024.

Outro dado a considerar necessário na análise são os processos de solicitação de refúgio indeferidos; como consta na figura 5, foram 32 solicitações indeferidas no ano de 2024. Neste quesito, os solicitantes cubanos enfrentam o desafio de comprovar suas condições de vulnerabilidade, especialmente se suas situações não atenderem aos critérios rigorosos de reconhecimento de refúgio. Isso pode incluir dificuldades em apresentar documentação adequada ou demonstrar risco real no país de origem. Muitas famílias deixam a ilha logo depois de terem vendido todos seus pertences para buscar fora de seu país uma maior estabilidade socioeconômica, com maiores condições de vida, especificamente para onde sejam respeitados os direitos e possuam condições dignas de existência.

Figura 5:

Tabela 2.3.9. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado indeferidos, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.

País de nacionalidade ou residência habitual	Número de solicitações indeferidas		
	Total	Sexo	
		Masculino	Feminino
Total	318	235	83
Angola	60	42	18
Cuba	32	20	12
República Dominicana	19	12	7
Filipinas	15	5	10
Guiné Bissau	15	15	0
Coréia do Sul	14	7	7
Líbano	14	12	2
Nigéria	14	12	2
Marrocos	11	9	2
Bangladesh	10	10	0
Outros	114	91	23

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2024.

3.3. O Fluxo Migratório Cubano: Rotas, Estatísticas e a Teoria das Redes

Os dados estatísticos recentes do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) revelam a magnitude do desafio. Em 2024, o Brasil recebeu um total de 68.159 solicitações de refúgio conforme mostrado na figura 6. Deste montante, a nacionalidade cubana consolidou-se como a segunda maior força migratória, com 22.288 solicitações (figura 7), representando 32,7% do total nacional como observa-se no gráfico da figura 8. Este fluxo demonstrou um crescimento exponencial de 94,2% em relação ao ano de 2023. Analisando os dados, compreende-se que cada vez mais os cidadãos cubanos veem no Brasil uma oportunidade de recomeçar e ter uma vida melhor.

Figura 6:

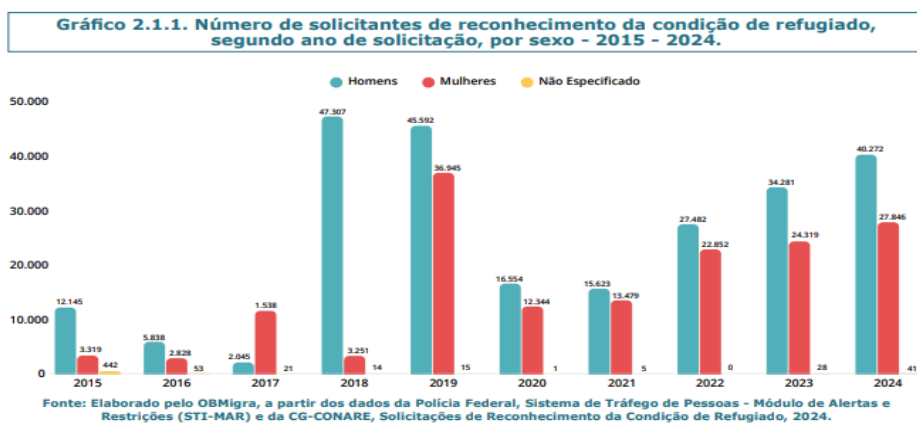


Figura 7:

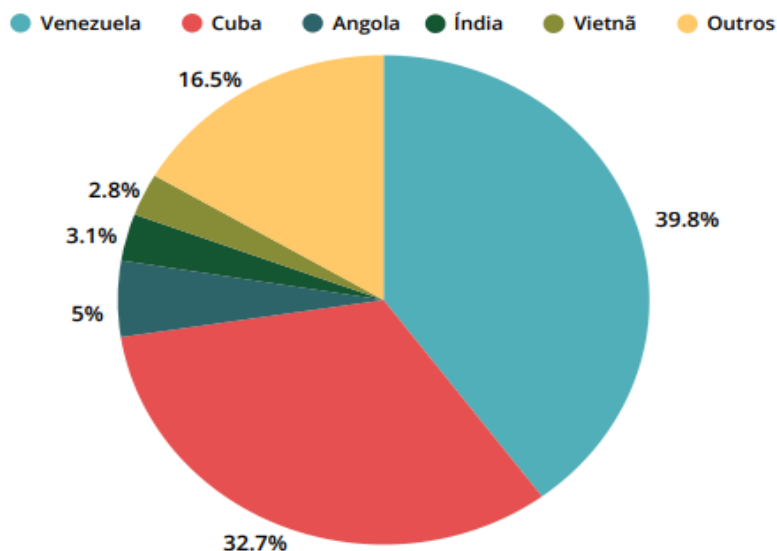
Tabela 2.2.1. Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado protocoladas em 2024, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil - 2024.

Principais Países	Nº de solicitações
Total	68159
Venezuela	27150
Cuba	22288
Angola	3421
Índia	2144
Vietnã	1914
Nepal	1437
Colômbia	1131
China	598
Marrocos	477
Somália	429
Bangladesh	415
Camarões	391
Togo	362
Paquistão	355
Afeganistão	345
Haiti	313
República Dominicana	295
Peru	249
Congo	239
Líbano	232
Outros	3974

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da CG CONARE, Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado, 2024.

Figura 8:

Gráfico 2.2.1. Distribuição relativa das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado protocoladas em 2024, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual - 2024.



Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da CG CONARE, Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado, 2024.

No ano de 2025 observa-se um aumento considerável nas solicitações de refúgio no país. Já no primeiro trimestre de 2025, o Brasil recebeu 18.193 mil pedidos de refúgio. A maioria foi de cidadãos de Cuba (52,03%), seguido da Venezuela (31,84%) e de outros países como Angola, Colômbia, Marrocos e China. Desta vez, Cuba lidera as solicitações da condição de refugiados. Sendo assim, observa-se uma dificuldade no que corresponde à revisão do processo por parte dos órgãos competentes, pois tendo aumento nos pedidos e uma basta demora na revisão dos processos, os migrantes ficam na incerteza sobre o tempo previsto para obter uma resposta aos seus respectivos casos.

Um fator relevante considerado por migrantes cubanos na escolha do Brasil como destino de residência é a garantia de não deportação. Conforme estabelecido no Art. 123 da Lei de Migração, ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias. Esse dispositivo é fundamental, pois oferece ao migrante maior segurança jurídica, ao assegurar que sua situação não será agravada ao ingressar no país de acolhimento. São poucas as pessoas que chegam diretamente ao território brasileiro por meio de voos, embora isso também esteja em uma crescente. Mas, muitos compram as passagens pelas companhias aéreas que vão até Suriname ou as Guianas. No caso do Suriname, tem uma dificuldade a mais que é o fato de ter que cruzar toda a Guiana Francesa. Muitas vezes esse deslocamento não se dá de forma segura.

É neste complexo cenário de rotas alternativas e tomadas de decisão que a Teoria das Redes se torna fundamental para compreender a dinâmica desse fluxo

migratório. O deslocamento de Cuba para o Brasil — através de trajetos arriscados pelas Guianas — não ocorre de forma isolada ou aleatória, mas é estruturado pelo capital social acumulado e pelas redes de solidariedade transnacionais. Migrantes pioneiros que conseguem se estabelecer no Brasil repassam informações essenciais sobre rotas, segurança fronteiriça, contatos de intermediários e as melhores estratégias de documentação (como o acionamento imediato do protocolo de refúgio).

De acordo com a Teoria das Redes, esses vínculos interpessoais reduzem os custos e os riscos do deslocamento, criando um efeito multiplicador. Isso explica o crescimento exponencial dos pedidos em 2024 e 2025: a existência de uma diáspora cubana já estabelecida no Brasil atua como uma força de atração contínua que retroalimenta a migração, superando até mesmo as barreiras institucionais e burocráticas encontradas no país de destino.

A consolidação dessas redes ocorre, na prática, por meio de intensa articulação em plataformas digitais — como grupos de WhatsApp e comunidades do Facebook — e pelo fortalecimento dos laços de solidariedade presencial. Em espaços virtuais e físicos, os migrantes pioneiros compartilham informações cruciais: desde guias passo a passo sobre como obter o CPF (Cadastro de Pessoa Física) e a Carteira de Trabalho, até indicações de oportunidades de emprego e ofertas de acomodação temporária em suas próprias residências. Essa proteção mútua não apenas atenua o choque cultural da vulnerabilidade socioeconômica inicial, mas também cria redes de proteção comunitária que, muitas vezes, na ausência de políticas públicas, oferecem apoio efetivo.

3.4. Modalidades Migratórias, Documentação e a Transição para a Residência

É precisamente o fluxo constante de informações gerado por essas redes de solidariedade que orienta os migrantes cubanos sobre como navegar pela complexa e, por vezes, estagnada burocracia brasileira. Ao tomarem conhecimento das barreiras políticas para a aprovação definitiva do refúgio e da lentidão do sistema, os membros da diáspora orientam os requerentes a adaptarem suas estratégias legais. Essa mudança no conhecimento da comunidade é o que impulsiona a mudança pragmática do status de requerente de refúgio para outras modalidades migratórias mais seguras.

A elevada taxa de extinção de processos pode ser compreendida à luz do art. 6º-A da Resolução Normativa nº 18 do CONARE. De acordo com essa norma, os

pedidos de reconhecimento da condição de refugiado podem ser extintos, sem resolução de mérito, pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados quando o solicitante: falece; permanece fora do território brasileiro por mais de dois anos; adquire a nacionalidade brasileira; apresenta novo pedido após indeferimento anterior sem trazer fatos ou elementos novos; manifesta desistência; ou deixa de renovar o protocolo por mais de seis meses após o vencimento. Além disso, conforme o parágrafo único, a obtenção de autorização de residência nos termos da Lei nº 13.445/2017 implica a desistência automática do pedido de refúgio.

Esse dispositivo normativo justifica as dinâmicas das modalidades migratórias adotadas pelos cubanos no Brasil. Devido aos limites diplomáticos que impedem a aprovação do refúgio, a solicitação de refúgio transformou-se em uma estratégia provisória de sobrevivência institucional. Os migrantes utilizam o protocolo inicial como um escudo legal que garante a não devolução e o acesso rápido ao mercado de trabalho e a direitos essenciais.

Contudo, a modalidade migratória que acaba se efetivando a longo prazo é a Autorização de Residência (seja com base em vínculos familiares, trabalho ou resoluções temporárias específicas do governo brasileiro). A transição voluntária do status de solicitante de refúgio para o de residente não ocorre, em grande parte, porque o perigo cessou em Cuba, mas sim como a alternativa legal pragmática encontrada pelo migrante para contornar a ineficácia e a paralisação do sistema do CONARE.

A Lei de Migração trouxe avanços que mitigam a precariedade do solicitante. Primeiramente, garante que o solicitante de refúgio fará jus à autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido. Além disso, a lei estabelece que ninguém será privado de liberdade por razões migratórias (Art. 123) e que as autoridades devem ser tolerantes quanto ao uso do idioma do imigrante (Art. 112). Outro pilar fundamental é a reunião familiar, garantida tanto pela Lei do Refúgio quanto pela Lei de Migração. O CONARE tem priorizado estratégias para assegurar que crianças e adolescentes tenham seus processos analisados de forma rápida, convertendo pedidos de extensão em solicitações principais para garantir soluções mais duradouras e independentes do status dos pais.

Cabe destacar que há solicitantes cubanos da condição de refugiado que permanecem há mais de cinco anos no Brasil sem que seus processos tenham sido analisados. Essa situação de insegurança marca profundamente suas vidas, dificultando sua plena inserção na sociedade, já que permanecem com um status provisório e sem

previsibilidade sobre a análise de seus pedidos. Soma-se a isso o fato de não poderem retornar ao país de origem, onde seus direitos não são garantidos e onde, muitas vezes, já não possuem mais vínculos além de laços familiares e/ou de amizade.

Outro contratempo no que se diz respeito aos processos é a falta de informações, pois muitos dos solicitantes acreditam que o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM) - (imagem 1) é o único documento ao qual tem direito. Logo após o migrante dar entrada ao processo recebe o protocolo e além disso o documento provisório.

Imagem 1:



Já este documento é um avanço nas políticas migratórias pois antigamente o solicitante recebia somente uma folha A4 com o número do protocolo e informações pessoais (imagem 2), que logo passou a ser uma folha com foto que poderia ser plastificada (imagem 3).

Imagem 2:

Imagem 3:

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA - POLÍCIA FEDERAL
PROTOCOLO NACIONAL PARA REFUGIADOS

Documento eletrônico de Solicitação de Refúgio

Nome XXXXXXX XXXXXXX
Data de Nascimento XXXXXXX
País de Nascimento XXXXXXX
Filiação 1 XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX
Filiação 2 XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX

Local
SAO PAULO - SP

Assinatura do Portador
Documento assinado eletronicamente por XXXXXX XXXXXXXXXXXX, em 04/10/2019, às 11:50:55, conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sisconare.mj.gov.br>, informando o código verificador XXXXXXX-XXXX-XXXX-XXXX-XXXXXXXXXXXX

Protocolo de Refúgio
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Protocolo SISMIGRA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA - POLÍCIA FEDERAL
PROTOCOLO NACIONAL PARA REFUGIADOS

Documento eletrônico de Solicitação de Refúgio

Nome XXXXXXX XXXXXXX
Data de Nascimento XXXXXXX
País de Nascimento XXXXXXX
Filiação 1 XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX
Filiação 2 XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX

Local
SAO PAULO - SP

Assinatura do Portador
Documento assinado eletronicamente por XXXXXX XXXXXXXXXXXX, em 04/10/2019, às 11:50:55, conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sisconare.mj.gov.br>, informando o código verificador XXXXXXX-XXXX-XXXX-XXXX-XXXXXXXXXXXX

Protocolo de Refúgio
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Protocolo SISMIGRA

Com a documentação anterior, diversas instituições — como bancos e locais de trabalho — não reconheciam esses documentos como válidos ou oficiais. Logo após a implementação do DPRNM já demonstraram mais confiança. Aqui vemos outra vulnerabilidade dos migrantes pois estavam sendo desprovidos de suas garantias legais. Todos esses documentos têm validade de um ano e o solicitante de refúgio precisa comparecer até a delegacia da Polícia Federal para renovar o documento até ser reconhecido como refugiado.

Atualmente o documento vigente é o Registro Nacional Migratório (RNM) - (imagem 4) que substituiu o antigo Registro Nacional Estrangeiro (RNE) - (imagem 5), o mesmo é outorgado quando o processo é diferido e tem validade de 10 anos geralmente; exceto nos casos de residências temporárias ou determinadas. Além disso, é possível que os migrantes que estejam no país após 4 anos de residência permanente possam solicitar a naturalização brasileira.

Imagem 4:



Imagem 5:



Mesmo com todos estes avanços, são negligenciados muitos processos legais onde os migrantes não contam com a proteção legal à qual possuem direito. Os solicitantes de refúgio ficam desprovidos de informações e sem acesso ao conhecimento sobre diferentes processos. Considera-se que estes pontos são de maior vulnerabilidade para pessoas que consideram o Brasil como um novo recomeço e que enfrentam barreiras legais e sociais frente à susceptibilidade de estes migrantes.

Embora a legislação brasileira seja inovadora ao permitir a participação da sociedade civil no CONARE, a demora nas revisões e a discricionariedade do Executivo ainda representam agravantes na proteção desses indivíduos. A transição do "refúgio" para a "residência" via Lei de Migração parece ser a solução prática encontrada por muitos, evidenciando que as políticas públicas de atenção aos refugiados ainda se encontram em construção.

Em suma, uma análise do processo de legalização de cubanos no Brasil revela uma discrepância evidente entre a proteção dos direitos humanos e as conveniências diplomáticas do Estado. Por um lado, a estrutura institucional e a legislação são apresentadas como humanitárias, e não meramente formais; na prática, a

comunidade cubana enfrenta uma espera contínua e a negação tácita de sua vulnerabilidade política em função das relações bilaterais. Contudo, enquanto permanecem como vítimas passivas de um sistema ineficiente, esses migrantes demonstram notável capacidade de consolidar redes de apoio transnacionais e adaptar suas estratégias jurídicas — trocando a incerteza do refúgio pela concretude da residência.

É evidente, portanto, que o Estado brasileiro precisa alinhar suas práticas administrativas ao verdadeiro propósito de sua Lei de Migração, garantindo que a proteção da vida e a proteção humanitária prevaleçam sobre a discricionariedade diplomática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar as perspectivas e os desafios no processo de legalização de migrantes cubanos no Brasil entre os anos de 2013 e 2025, compreendendo esse fluxo migratório a partir das dinâmicas da migração Sul-Sul e utilizando a Teoria das Redes Migratórias como principal referencial analítico. Ao longo do trabalho, observou-se que a migração cubana contemporânea constitui um fenômeno complexo, marcado pela articulação entre fatores econômicos, políticos, sociais e institucionais, não podendo ser reduzido exclusivamente às categorias clássicas de migração econômica ou perseguição política.

A pesquisa demonstrou que o aumento do fluxo migratório cubano para o Brasil esteve diretamente relacionado tanto à deterioração das condições socioeconômicas em Cuba quanto à existência de mecanismos institucionais que facilitaram a inserção inicial desses migrantes no país, como o Programa Mais Médicos e as iniciativas de cooperação acadêmica promovidas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Paralelamente, observou-se o fortalecimento de redes migratórias transnacionais que passaram a atuar como importantes mecanismos de circulação de informações, apoio material, orientação documental e facilitação das trajetórias migratórias.

A partir da análise teórica desenvolvida, constatou-se que as abordagens clássicas das migrações internacionais mostram-se insuficientes para explicar integralmente o caso cubano. Nesse sentido, a Teoria das Redes Migratórias permitiu compreender como os vínculos familiares, comunitários e institucionais influenciam não apenas a decisão de migrar, mas também os processos de permanência, regularização documental e integração local no país de destino. As redes sociais operam como formas de capital social que reduzem custos, minimizam riscos e auxiliam os migrantes a navegar pela burocracia estatal brasileira.

No campo jurídico, verificou-se que o Brasil possui um dos marcos normativos migratórios mais avançados da América Latina, especialmente após a promulgação da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e da Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997). Ambas incorporam princípios de direitos humanos, acolhida humanitária, não criminalização da migração, igualdade de tratamento e proteção internacional. Contudo, a pesquisa evidenciou uma significativa distância entre os direitos formalmente garantidos pela legislação e sua efetiva implementação prática.

Embora o ordenamento jurídico brasileiro reconheça mecanismos de proteção aos solicitantes de refúgio, observou-se que os migrantes cubanos enfrentam obstáculos burocráticos, insegurança documental, demora excessiva na análise dos processos e dificuldades de acesso pleno à integração social. A centralização do acolhimento inicial na Polícia Federal, a ausência de informações adequadas sobre os procedimentos migratórios e a demora na apreciação dos pedidos pelo CONARE contribuem para ampliar a vulnerabilidade desses indivíduos.

A análise dos dados estatísticos revelou ainda uma expressiva discrepância entre o elevado número de solicitações de refúgio realizadas por cidadãos cubanos e o reduzido número de reconhecimentos efetivos da condição de refugiado pelo Estado brasileiro. Tal cenário sugere que a aplicação da definição ampliada de “refugiado” prevista na legislação brasileira não ocorre de forma homogênea entre diferentes nacionalidades. Nesse contexto, observou-se que fatores diplomáticos e políticos influenciam diretamente os processos de reconhecimento, especialmente no caso cubano, em razão das relações históricas entre Brasil e Cuba.

Além disso, verificou-se que muitos migrantes cubanos utilizam a solicitação de refúgio não apenas como mecanismo de proteção internacional, mas também como estratégia provisória de regularização migratória e acesso inicial a direitos básicos, como trabalho e permanência regular no território nacional. Posteriormente, grande parte desses indivíduos realiza a transição para modalidades de autorização de residência previstas na Lei de Migração, especialmente por vínculos familiares, trabalho ou residência humanitária. Esse processo evidencia que, na prática, a residência tem funcionado como solução mais acessível e efetiva do que o próprio reconhecimento do refúgio.

Conclui-se, portanto, que os desafios enfrentados pelos migrantes cubanos no Brasil ultrapassam a dimensão meramente documental, envolvendo também barreiras institucionais, limitações das políticas públicas de integração, discricionariedade estatal e vulnerabilidades sociais produzidas pela própria burocracia migratória. Apesar dos avanços normativos conquistados pelo Brasil nas últimas décadas, persistem dificuldades relacionadas à efetivação dos direitos garantidos pela legislação e à construção de políticas migratórias mais inclusivas e estruturadas.

Por fim, esta pesquisa buscou contribuir para o aprofundamento dos estudos sobre a migração cubana no Brasil, temática ainda pouco explorada na produção acadêmica nacional quando comparada a outros fluxos migratórios latino-americanos.

Espera-se que este trabalho contribua para ampliar o debate sobre migração, refúgio, direitos humanos e integração regional, além de estimular futuras pesquisas voltadas às experiências concretas dos migrantes cubanos e aos desafios contemporâneos da mobilidade humana no contexto Sul-Sul.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gisele Maria Ribeiro de; BAENINGER, Rosana. **Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais**. In: Coleção Por dentro do Estado de São Paulo, v. 9., 2013.

BETTS, Alexander. **Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement**. Cornell University Press, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 7 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 maio de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 7 nov. 2025.

BRASIL. **Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014**. Estabelece procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação de refúgio e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 abr. 2014.

CHIMNI, B. S. **The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South**. *Journal of Refugee Studies*, 1998.

FASSIN, Didier. **Humanitarian Reason: A Moral History of the Present**. University of California Press, 2012.

HAAS, Hein de. **Migration and Development: A Theoretical Perspective**. Oxford: Universidade de Oxford, 2010.

HATHAWAY, James C. **A evolução do estatuto de refugiado no direito internacional: 1920-1950**. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 39, n. 2, p. 348-380, 1990.

JAROCHINSKI-SILVA, João Carlos; BAENINGER, Rosana. **O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul**. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, v. 29, n. 63, p. 123-139, dez. 2021.

JAROCHINSKI SILVA, João Carlos; ALVES, Laís Azeredo. **Categorização, exclusão e criminalização das migrações internacionais**. RIDH | Bauru, v. 5, n. 1, p. 111-126, jan./jun. 2017.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. **Refúgio em Números 10ª Edição**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2025.

MASSEY, Douglas S. *et al* . **Teorias da migração internacional: uma revisão e avaliação**. Population and Development Review , v. 19, n. 3, 1993.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **SISMIGRA – microdados**. Portal de Imigração. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados/1733-obmigra/dados/microdados/401205-sismigra>. Acesso em: 03 maio 2026.

OJEDA, Javier. **Migração cubana para o Brasil para fins acadêmicos: Caso UNILA**. Trabalho de Conclusão de Curso. Relações Internacionais e Integração - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2023.

OLIVEIRA, Márcio de. **Migrações Sul-Sul: uma breve história e revisão de seus significados, com foco em seu emprego na análise dos recentes fluxos migratórios entre países latino-americanos**. Revista de Estudos & Pesquisas sobre as Américas, v. 16, n. 3, 2022. DOI: 10.21057/10.21057/repamv16n3.2022.56357.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA JR., Eraldo. **Direito internacional dos refugiados no século XXI: desafios ao Estado brasileiro**. Rev. secr. Trib. perm. revis., ano 5, n. 10, p. 196-215, out. 2017. DOI: 10.16890/rstpr.a5.n10.p196.