

Nações Unidas



**Comissão
Económica para
África**

União Africana



**Comissão da União
Africana**

CRMC/6/EXP/2022/11

Distr.: Geral

25 de Julho de 2022

Original: Inglês

Conferência de Ministros Africanos

Responsáveis pelo Registo Civil

Sexta Sessão

Adis Abeba, 24-28 de Outubro de 2022

Ponto 6 da agenda provisória para o segmento de peritos *

Registo civil em contextos humanitários:

**Baseando-se na experiência adquirida durante
a pandemia do coronavírus**

Registo Civil em Contextos Humanitários

Recomendações e orientações operacionais para os Estados Membros da União Africana

*CRMC/6/EXP/2022/1.



Sumário Executivo

As emergências infringem em muitos direitos básicos individuais, incluindo o acesso a um nome e a uma nacionalidade. Em quase todas as emergências, incluindo conflitos armados, desastres naturais e perigos de origem humana, os sistemas de registo de eventos vitais tornam-se disfuncionais e, em casos extremos, colapsam por completo, os arquivos podem ser destruídos, e os documentos perdem-se. Os sistemas de registo civil e estatísticas vitais são igualmente afectados por epidemias e pandemias em grande escala devido a restrições à circulação e à interrupção da prestação de serviços. Além disso, onde há movimento e migração, o acesso aos serviços de registo civil pode ser dificultado por leis e políticas que excluam certos grupos.

A prestação de serviços de registo civil é ainda mais um desafio em contextos humanitários, com muitos países Africanos a esforçarem-se por alcançar uma cobertura completa e universal de registo. Em todo o continente, milhões de crianças permanecem sem registo à nascença¹ e não existem sistemas de estatísticas de mortalidade ou são, em grande medida, incompletos.² A restauração das actividades de registo e dos registos e a compensação dos atrasos é um exercício complexo e dispendioso que requer disposições legais e políticas específicas.

Apesar dos muitos desafios, a manutenção do acesso aos serviços básicos de registo durante as emergências, incluindo para grupos populacionais deslocados ou de outra forma afectados, é da maior importância para proteger os direitos humanos e assegurar a construção efectiva do Estado e a boa governação. Face ao exposto, durante a terceira e quarta sessões da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil, realizada na Costa do Marfim em Fevereiro de 2015 e na Mauritânia em Dezembro de 2017, os Ministros tomaram nota dos desafios enfrentados pelos países africanos na prestação de serviços básicos de registo e apelaram ao apoio do Grupo Central Regional de Registo Civil e Estatísticas Vitais para desenvolver directrizes e recomendações para melhorar o registo civil em situações de emergência (ver anexo).

No âmbito do Programa África sobre a Melhoria Acelerada dos Sistemas de Registo Civil e Estatísticas Vitais, o Fundo das Nações Unidas para a Infância, em consulta e colaboração com outros membros do Grupo Central de Registo Civil e Estatísticas Vitais, liderou o processo de elaboração de recomendações no sentido de melhorar a resiliência dos sistemas e serviços para garantir o registo contínuo, permanente e universal de nascimentos e mortes em situações de crise e emergências. As recomendações e orientações que foram formuladas reflectem os resultados das várias reuniões, com o objectivo de dar orientações operacionais aos Estados-membros e parceiros de desenvolvimento na manutenção da prestação de serviços de registo civil e estatísticas vitais em contextos humanitários.

¹ *Fundo das Nações Unidas para a Infância, Registo de Nascimento para Cada Criança: Estamos no caminho certo?* (Nova Iorque, 2019).

² Nações Unidas Comissão Económica para África, "Melhorar as estatísticas de mortalidade em África: estratégia técnica 2015-2020", declaração ministerial na terceira sessão da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil, Yamoussoukro, 12 e 13 de Fevereiro de 2015.

As recomendações finais foram formuladas em quatro categorias. A primeira categoria aborda a criação de um ambiente propício, em particular leis e políticas, para garantir que o registo seja gratuito, com procedimentos simplificados para reduzir os encargos impostos pelo contexto humanitário. A segunda categoria relaciona-se com as disposições institucionais que devem ser postas em prática para assegurar a continuação da prestação de serviços em contextos humanitários, com especial ênfase nos mecanismos de coordenação e interoperabilidade. A terceira categoria delinea medidas para permitir o armazenamento seguro, a protecção dos registos e a reconstituição dos registos, não se limitando apenas à digitalização dos sistemas. A quarta categoria aborda mecanismos humanitários e coordenação entre parceiros, incluindo a integração do registo civil e estatísticas vitais nos mecanismos e planos nacionais de prontidão e resposta a desastres; o reforço de provas; e a facilitação de fóruns trans-regionais para o intercâmbio de experiências e boas práticas.

I. Contexto e justificação

1. Todas as pessoas têm o direito de ser reconhecidas como pessoas perante a lei, tal como consagrado no Artigo 6 da Declaração Universal dos Direitos do Homem e em vários instrumentos internacionais de direitos humanos.¹ As recomendações e orientações operacionais do presente documento baseiam-se nos princípios e normas das Nações Unidas, que definem o registo civil como o registo universal, obrigatório, contínuo e confidencial da ocorrência de todos os eventos vitais.² O registo de tais eventos é essencial para a compilação regular de estatísticas abrangentes. O registo civil e a compilação de estatísticas vitais são considerados como funções críticas do governo, uma vez que determinam a existência de uma pessoa ao abrigo da lei. Enquanto que o registo civil se refere ao registo de todos os eventos vitais, o foco das directrizes aqui contidas continua a ser o registo de nascimentos e mortes.

2. O termo "contexto humanitário" no presente texto inclui emergências, conflitos, deslocações, grandes epidemias e pandemias. Todas estas são situações em que a continuidade dos serviços de registo civil é posta em causa à medida que os sistemas se tornam disfuncionais ou, em casos extremos, são destruídos ou desmoronam por completo. Durante uma emergência ou uma crise, ou no rescaldo da mesma, é frequente que as famílias percam certidões de nascimento, de óbito e de casamento e que arquivos inteiros sejam destruídos. Quando as pessoas migram ou são deslocadas, muitas vezes não conseguem aceder aos serviços de registo civil devido à falta de acesso físico ou a barreiras processuais ou financeiras ou a leis ou políticas que as excluem do registo.

3. As emergências em África são numerosas e diversificadas. A capacidade dos Estados de cumprirem a sua obrigação de ajudar e proteger os cidadãos é afectada por situações como emergências prolongadas que persistam apesar dos acordos de paz, conflitos que resultem em deslocações transfronteiriças e internas, desastres naturais e emergências de saúde pública. A capacidade das entidades de registo civil, muitas vezes subfinanciadas e com poucos recursos para prestar serviços de alta qualidade à escala desejada, é muitas vezes ainda mais enfraquecida durante as emergências, à medida que os funcionários públicos partem em massa, os suprimentos escasseiam e os horários de abertura são reduzidos. Os grupos populacionais marginalizados são afectados de forma particular. Além disso, os sistemas administrativos falham ou podem não ter a capacidade de fazer o registo e consignação de eventos vitais, levando a uma acumulação de nascimentos, casamentos e mortes não registados e a uma ausência de informação fiável sobre a causa da morte. Quando a deslocação da população ocorre e está ligada a um aumento do número de nascimentos, muitas vezes os serviços não são suficientemente flexíveis ou são incapazes de lidar com o crescimento da procura. Além disso, nos últimos anos, as instituições estatais tornaram-se cada vez mais o alvo de grupos armados não estatais, que têm sido vistos a atacar

¹ 1948 Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigos 6 e 15; 1951 Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, Artigos 25 e 27; 1954 Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas, Artigos 25 e 27; 1961 Convenção sobre a Redução dos Apátridas Artigos 1-4; 1965; 1969 Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, Artigo 5(d)(iii); 1966 Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, Artigo 24;; 1989 Convenção sobre os Direitos da Criança, Artigos 7 e 8; 1990 Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, Artigo 29; 2006 Convenção sobre os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiências, Artigo 18.

² Princípios e Recomendações para um Sistema de Estatísticas Vitais, Revisão 3, Nações Unidas, 2014.

centros de registo civil - as principais entidades que representam o Estado em muitas zonas rurais - como uma forma de impedir qualquer registo oficial de futuros eventos vitais e de destruir sistematicamente registos e arquivos antigos. Desta forma, as partes num conflito armado não só expõem a população local a riscos graves, incluindo o risco de apatridia, como também podem manipular as formas de registo da identidade legal para instituir mudanças demográficas.³

4. As pandemias e epidemias têm um impacto grave na prestação de todos os serviços governamentais básicos, incluindo os serviços de registo civil. Em resposta à pandemia do coronavírus (COVID-19), muitos países introduziram bloqueios e restrições que levaram ao encerramento dos pontos de registo ou a uma redução das horas de serviço essenciais e do número de funcionários presentes. Desde o início da pandemia, os registos de nascimentos e mortes diminuíram em vários países e, conseqüentemente, o acúmulo de nascimentos e mortes não registados aumentou. Nos países onde os serviços de registo civil funcionaram sem interrupção, houve um aumento significativo do número de mortes registadas.⁴ A pandemia da COVID-19 demonstrou ainda a importância crítica das estatísticas sobre as mortes e as suas causas como meio de compreender uma pandemia.⁵

5. A prestação de serviços de registo civil é ainda mais um desafio em contextos humanitários, com muitos países Africanos a esforçarem-se por alcançar uma cobertura completa e universal de registo. Em todo o continente, milhões de crianças permanecem sem registo à nascença⁶ e não existem sistemas de estatísticas de mortalidade ou são, em grande medida, incompletos.⁷ A restauração das actividades de registo e dos registos e a compensação dos atrasos é um exercício complexo e dispendioso que requer disposições legais e políticas específicas. Apesar dos muitos desafios, a manutenção do acesso aos serviços básicos de registo, inclusive para grupos populacionais deslocados ou de outra forma afectados, é de extrema importância para proteger os direitos humanos e para garantir a edificação efectiva do Estado e a boa governação.

6. Durante a terceira e quarta sessões da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil, realizada na Costa do Marfim em Fevereiro de 2015 e na Mauritânia em Dezembro de 2017, os Ministros tomaram nota da situação e apelaram ao apoio do Grupo Central Regional de Registo Civil e Estatísticas Vitais no sentido de elaborar directrizes e recomendações para melhorar o registo civil em situações de emergência. O Escritório Regional do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) para a África Ocidental e Central foi solicitado para liderar a elaboração das directrizes.

³ Katharine Fortin, "Ser ou não ser? Identidade Jurídica em Crise em Conflitos Armados Não Internacionais" *Human Rights Quarterly*, vol. 43, Fevereiro 2021.

⁴ Srdjan Mrkić, "Registo Civil: Manter as Normas Internacionais em Emergências", in *Compêndio de Boas Práticas: Harnessing Civil Registration and Vital Statistics (CRVS) Systems in Conflict, Emergencies, and Fragile Settings*, Centre of Excellence for Civil Registration and Vital Statistics, (Ottawa, Ontario, 2021).

⁵ Organização Mundial da Saúde e Fundo das Nações Unidas para a Infância, *Contribuições do Sector da Saúde para a Melhoria do Registo Civil de Nascimentos e Mortes*, (Genebra, 2021).

⁶ *Fundo das Nações Unidas para a Infância, Registo de Nascimento para Cada Criança: Estamos no caminho certo?* (Nova Iorque, 2019).

⁷ Nações Unidas Comissão Económica para África, "Melhorar as estatísticas de mortalidade em África: estratégia técnica 2015-2020", declaração ministerial na terceira sessão da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil, Yamoussoukro, 12 e 13 de Fevereiro de 2015.

7. Na elaboração das directrizes, a UNICEF aplicou a metodologia que se segue, em consulta e colaboração com outros membros do Grupo Central Regional:

- (a) Em 2018, reviu os princípios e práticas de registo civil em situações de emergência relacionadas com a saúde pública, migração, deslocação e conflitos armados;
- (b) No mesmo ano, realizou uma reunião técnica regional sobre registo civil em situações de emergência em África, na qual participaram representantes dos Camarões, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Etiópia, Mali, Níger, Senegal, Serra Leoa, Sudão do Sul, Uganda e parceiros de desenvolvimento;
- (c) Efectuou consultas técnicas internas no Uganda (2019), nos Camarões (2020) e no Mali (2020).

8. Estas recomendações e directrizes no presente documento reflectem os resultados das várias reuniões e os produtos elaborados para proporcionar orientação operacional aos Estados Membros e parceiros de desenvolvimento para ajudá-los a continuar a prestar serviços de registo civil durante situações de emergência, com vista a garantir o registo universal de eventos vitais.

9. A segunda secção do documento apresenta as recomendações. O principal objectivo destes é proporcionar uma maior apropriação pelo Estado, orientação técnica, coordenação e colaboração com organizações parceiras, bem como sistemas e serviços mais resilientes para garantir um registo civil contínuo em ambientes humanitários. A terceira secção do documento apresenta directrizes para o desenvolvimento de sistemas nacionais de registo civil bem concebidos e bem geridos que sejam inclusivos e universais, com planos de preparação e resposta claramente definidos para garantir a continuidade em contextos humanitários.

II. Recomendações

10. As recomendações que se seguem devem ser ponderadas de forma a melhorar a disponibilidade e acessibilidade dos serviços de registo civil em situações de emergência e humanitárias. As recomendações são dirigidas aos Estados em particular para orientar as estratégias dos países, mas também, se necessário, aos parceiros de desenvolvimento para orientar o apoio que estes prestam.

A. Ambiente propício

11. Promover um ambiente favorável aos serviços de registo civil:

- (a) É necessário que em cada país estejam em vigor leis e políticas que garantam que todos os eventos vitais que ocorrem no território nacional sejam registados sem discriminação, inclusive em contextos humanitários, em conformidade com o direito internacional;

- (b) As leis e políticas devem permitir o registo gratuito, independentemente da origem ou natureza do registo. Os planos nacionais de recuperação devem sempre incluir uma isenção de taxas para o registo tardio durante e após as emergências;
- (c) O quadro jurídico que rege o registo civil e os procedimentos administrativos deve ter disposições para simplificar tanto quanto possível os processos de registo durante e após situações de emergência, incluindo a prorrogação dos prazos de registo;
- (d) O quadro jurídico deve incluir procedimentos simplificados para que os refugiados, deslocados internos e migrantes não documentados se registem e obtenham uma certidão. Deve incluir soluções temporárias e apoio para a recolha de documentos, uma vez que os documentos de identidade de tais pessoas geralmente não estão disponíveis. Os Estados devem ter tais medidas em vigor para honrarem o seu compromisso em matéria de prevenção da apatridia.⁸

B. Mecanismos Institucionais

12. Tendo em vista a criação das disposições institucionais necessárias:

- (a) Devem existir directrizes ou procedimentos operacionais normalizados para garantir o registo contínuo de eventos vitais em contextos humanitários, incluindo um papel proactivo das autoridades de saúde no registo de nascimento e morte;⁹
- (b) Os mecanismos nacionais de coordenação humanitária, incluindo os clusters ou agrupamentos (quando activados), devem garantir a continuidade e a inclusão dos serviços de registo, especialmente para as populações marginalizadas, e com especial consideração pelas áreas remotas;
- (c) As directrizes devem abordar o registo ou a notificação das instalações de saúde e a notificação da comunidade durante as emergências, bem como a criação de agentes de registo auxiliares. O pessoal de saúde deve ser declarado auxiliar de registo e receber formação abrangente, uma vez que os serviços de saúde são classificados como serviços essenciais. Esta delegação de autoridade é crucial para garantir a continuidade da prestação de serviços;
- (d) Devem ser celebrados memorandos de entendimento com os ministérios relevantes para formalizar a colaboração institucional e os papéis e responsabilidades durante situações de emergência;
- (e) Para abordar a migração transfronteiriça, devem ser assinados acordos bilaterais entre países vizinhos para lidar com o reconhecimento mútuo de certidões de nascimento, declarações de nascimento e quaisquer outros documentos comprovativos do nascimento, tais como o cartão de saúde de mãe e filho quando o nascimento de uma

⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. No. 14458.

⁹ “Maintaining Civil Registration and Vital Statistics during the COVID-19 pandemic” (2020).

criança não tiver podido ser registado antes do repatriamento. Os serviços consulares desempenham um papel importante a este respeito.

C. Conservação e reconstituição de registos

13. Para garantir uma conservação adequada e que os registos possam ser reconstituídos, se necessário:

- (a) É necessário que as leis e políticas prevejam condições adequadas de conservação. Especificamente, os registos devem ser devidamente protegidos e devem existir métodos e locais de arquivo alternativos para garantir a segurança dos registos civis a todo o momento. Para áreas propensas a catástrofes naturais, deve ser mantido um sistema de backup (cópia de segurança) com registos em papel ou electrónicos na sede, nos escritórios regionais ou em qualquer outro local seguro;
- (b) Devem ser usados duplicados dos registos originais para que qualquer original perdido ou destruído possa ser facilmente substituído. Independentemente do formato dos registos - registos em papel, uma base de dados electrónica ou scans certificados - devem ser produzidos duplicados e armazenados num local seguro. É necessário que seja criado um mecanismo para a obtenção de acesso aos certificados ou a cópias que geralmente estão disponíveis noutros organismos governamentais (por exemplo, registos de saúde, registos de educação, documentos de identificação nacional, passaportes);
- (c) São necessários sistemas seguros de armazenamento de dados e de cópia de segurança, incluindo sistemas online e/ou electrónicos, para garantir o arquivamento permanente dos dados de registo civil;
- (d) Devem existir normas claramente definidas e procedimentos internacionalmente reconhecidos para a reconstituição de registos civis perdidos, danificados ou destruídos.

D. Mecanismos humanitários e coordenação entre parceiros

14. Para desenvolver os mecanismos necessários e promover a coordenação entre as entidades parceiras em contextos humanitários:

- (a) Os esforços e investimentos devem ser orientados para a modernização e desenvolvimento de sistemas de registo civil resilientes, permanentes e universais;
- (b) O registo civil deve tornar-se uma componente central dos mecanismos e planos nacionais de preparação e resposta a desastres;
- (c) É necessário ponderar fóruns trans-regionais para o intercâmbio de experiências e boas práticas em matéria de registo civil em situações de emergência, devendo ser utilizadas as iniciativas técnicas e de alto nível existentes;

- (d) A investigação deve ser levada a cabo com parceiros relevantes para gerar provas e divulgar conhecimentos sobre as estratégias mais eficazes para a manutenção dos serviços de registo civil durante situações de emergência;
- (e) As parcerias devem ser reforçadas, inclusive com o sector privado a nível nacional e internacional, com vista a criar sistemas de registo civil mais resilientes, sobretudo através de digitalização avançada.

III. Directrizes operacionais

15. As directrizes apresentadas nesta secção baseiam-se nas recomendações da secção anterior para apoiar o desenvolvimento de sistemas nacionais de registo civil que sejam inclusivos e universais, com planos de prontidão e resposta claramente definidos para garantir a prestação continuada de serviços em contextos humanitários.

A. Ambiente propício

16. Existem várias barreiras ao registo universal de eventos vitais, incluindo taxas directas e indirectas, divisões urbano-rurais, e leis e políticas discriminatórias que impedem certos grupos, incluindo mulheres, minorias étnicas e religiosas e não nacionais, de terem acesso aos sistemas de registo. Embora as políticas e leis discriminatórias que impedem o registo devam ser sempre eliminadas, são necessárias medidas específicas em contextos humanitários, sobretudo as que se seguem:

- (a) Disposições legislativas e administrativas para o registo de todos os eventos vitais de não nacionais, incluindo refugiados e migrantes, que ocorram dentro do território nacional;
- (b) Isenções de taxas como reconhecimento das dificuldades que as pessoas possam ter no acesso às instituições de registo durante uma emergência;
- (c) Isenção de todas as taxas relacionadas com o registo e certificação de eventos vitais durante uma emergência;
- (d) Disposições legais para simplificar temporariamente os processos de registo, conforme exigido pela emergência. Isto deve incluir a delegação de funções de registo e certificação, especialmente em países com sistemas centralizados de registo civil e estatísticas vitais. Disposições semelhantes devem ser adoptadas após a crise para permitir uma rápida regularização dos processos em atraso;
- (e) Os processos especiais ou renúncias ao registo devem ser concluídos para além do prazo legal e sem discriminação quando os serviços tiverem sido encerrados devido à emergência. Devem ser delineadas disposições que permitam que os registos sejam mantidos em livros temporários até que o registo esteja concluído, de acordo com as leis nacionais;

- (f) Processos especiais ou dispensas para aqueles que não tenham todos os documentos necessários para o registo. Os funcionários locais (por exemplo, funcionários executivos da aldeia e trabalhadores da linha de frente da saúde e da comunidade) estão bem posicionados para identificar e verificar pessoas nascidas numa determinada área, pelo que o seu testemunho e o dos familiares e vizinhos dos candidatos deve ser considerado uma alternativa à documentação em falta;
- (g) Certificação simplificada de livros de registo, quando relevante, e autorização para utilização temporária de material de registo alternativo quando os livros de registo não estiverem disponíveis, não forem seguros para uso ou não estiverem em conformidade com a certificação legal;
- (h) Iniciativas de comunicação social, incluindo meios de comunicação social locais e líderes comunitários, para garantir que a informação chegue aos mais vulneráveis. Também devem ser considerados incentivos como a disponibilização de transporte e a remoção de taxas para o registo de adultos.

B. Mecanismos Institucionais

1. Nota de orientação

17. Deve ser elaborada e divulgada uma nota de orientação, nota de serviço ou documento similar pela autoridade nacional de registo civil, em consulta com os ministérios relevantes, para manter os serviços operacionais na medida do possível, inclusive nas áreas afectadas. A nota deve abordar alterações nos horários de funcionamento, locais de operação, informações de contacto, responsabilidades do pessoal e instrumentos de informação, mecanismos de coordenação, número de pessoas permitidas nos pontos de serviço, e medidas de saúde e segurança. Devem ser consideradas medidas específicas para proteger o pessoal, em especial o pessoal de registo na linha da frente e os agentes de registo baseados na comunidade, em caso de insegurança generalizada, conflito armado ou emergência de saúde pública. No caso de uma emergência de saúde pública, devem ser seguidas as directrizes da Organização Mundial de Saúde.¹⁰ Os recursos necessários devem ser disponibilizados para a implementação das instruções contidas na nota e para garantir que os funcionários estejam familiarizados com tais instruções.

18. O registo de óbitos permanece geralmente baixo e é particularmente restrito em contextos humanitários. Devem ser implementadas medidas especiais para identificar e registar as causas de morte, uma vez que se trata de informação crítica, em particular numa emergência de saúde pública, em que os registos de morte são um instrumento importante para monitorizar onde e em que medida a doença se propagou. A notificação electrónica é importante não só para acelerar o processo de registo, mas também para produzir estatísticas vitais, incluindo as causas de morte. A pandemia da COVID-19 mostrou como a participação do sector da saúde reforça o sistema de

¹⁰ Ver <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/guidance-for-schools-workplaces-institutions>.

registo civil e melhora a qualidade das estatísticas vitais que são utilizadas para a monitorização dos resultados de saúde.

2. Memorandos de entendimento

19. Um memorando de entendimento abrangente, no qual as funções e responsabilidades dos principais ministérios foram bem delineadas, pode ser fundamental para melhorar a prestação contínua dos serviços de registo civil e garantir que as disposições temporárias estejam em conformidade com as leis nacionais. Um memorando de entendimento deve abordar os papéis dos ministérios relevantes, sobretudo:

- (a) O papel dos trabalhadores da saúde na recolha e emissão de declarações de nascimento, em particular em áreas onde os serviços de registo civil estejam fechados, sob ataque ou de qualquer outra forma não funcionem;
- (b) Os papéis e responsabilidades dos profissionais de saúde, incluindo os profissionais de saúde comunitários, relacionados com o registo de nascimento, bem como os procedimentos para a sua nomeação e as suas necessidades de formação;
- (c) A transferência de registos de notificação ou de registos das autoridades locais para as autoridades centrais;
- (d) Disposições legais para os procedimentos de registo temporário.

20. Os memorandos bilaterais e multilaterais de entendimento entre países vizinhos devem abordar a continuidade do registo civil no contexto da circulação e migração transfronteiriças. Os memorandos devem incluir medidas para evitar a apatridia.

3. Elaboração de procedimentos operacionais normalizados

21. Para proporcionar um quadro para os processos de registo temporário, devem ser elaborados e divulgados procedimentos operacionais normalizados nas áreas e pontos de serviço afectados, com vista a normalizar a prestação de serviços. Os procedimentos operacionais normalizados podem centrar-se no seguinte:

- (a) Realocação temporária dos serviços de registo civil para permitir o registo contínuo e a protecção dos registos;
- (b) Inclusão de declaração de nascimento e óbito entre os procedimentos operacionais nas instalações de saúde. Os sistemas e serviços de saúde podem oferecer um importante ponto de entrada para a manutenção de actividades de registo formal, inclusive para refugiados e pessoas deslocadas internamente, uma vez que tendem a continuar a funcionar durante os conflitos e emergências ou são rapidamente restabelecidos após o fim de tais situações. Quando os serviços de registo civil se tornam disfuncionais e os trabalhadores da saúde não têm autoridade para emitir directamente os assentos de nascimento, os dados médicos que recolhem podem ser transcritos em registos civis numa data posterior;

- (c) Rastreamento de crianças quando iniciam a escola para identificar aquelas cujos nascimentos não tenham sido registados e coordenação com as autoridades de registo civil para o registo de rotina de crianças em idade escolar;
- (d) Transmissão sistemática de informação sobre as causas de morte a partir das unidades sanitárias a entidades de registo civil para melhorar as estatísticas de mortalidade, prontidão e respostas a emergências de saúde pública;
- (e) Mecanismos de referência que permitam aos líderes tradicionais e religiosos que trabalham na administração local registar temporariamente e apresentar declarações de nascimentos fora das unidades sanitárias;
- (f) Procedimentos especiais para a obtenção atempada de registos civis e outros itens essenciais;
- (g) Divulgação e envolvimento da comunidade para informar o público sobre os processos e requisitos de registo de nascimento durante e na sequência de uma emergência e apoio direccionado a grupos vulneráveis, incluindo refugiados, migrantes e pessoas deslocadas internamente.

4. Mecanismo de Coordenação

22. O estabelecimento ou reforço da coordenação em torno do registo civil em situações de emergência inclui a criação de um organismo nacional de coordenação que reúna os intervenientes relevantes envolvidos no registo, estatísticas, sector da saúde e mecanismos humanitários.

23. O organismo nacional de coordenação deve ser responsável pela supervisão da implementação de procedimentos operacionais normalizados para garantir uma cobertura universal e melhorar a exaustividade do registo, especialmente para as populações marginalizadas e em áreas remotas. Se a escala de uma emergência exceder a capacidade nacional de resposta e os *clusters* (agrupamentos) forem activados, os *clusters* de protecção e saúde devem apoiar a coordenação do registo.

5. Restauração da prestação de serviços

24. À medida que a prestação de serviços de registo civil for restabelecida no rescaldo de uma situação de emergência, o restabelecimento dos serviços de registo de rotina torna-se uma prioridade. O número de inscrições de eventos vitais pode aumentar à medida que a emergência chega ao fim, dependendo do contexto do país.

25. As crianças que não tiverem sido registadas durante a situação de emergência ou humanitária devem ser encontradas o mais rapidamente possível, e o seu registo tardio ou atrasado deve ser gratuito. A disponibilidade de pessoal e a capacidade para tarefas nucleares de registo devem ser reforçadas e deve ser elaborado e implementado um plano de prontidão (conforme justificado) para fazer face ao atraso dos registos.

26. Em comunidades que tenham sido desproporcionadamente afectadas por uma emergência e que, por conseguinte, sejam susceptíveis de ter os mais baixos níveis de cobertura de registo,

devem ser utilizados vários pontos de entrada, tais como campanhas de imunização, reabertura de escolas, e medidas de protecção social (por exemplo, programas de transferência de dinheiro), para levar a cabo acções de registo nas comunidades.

27. As campanhas de imunização oferecem uma forma eficaz de eliminar o número de crianças não registadas após uma emergência. Os serviços de registo de nascimento podem ser associados a actividades de sensibilização para a vacinação para identificar crianças não registadas e encaminhar os seus casos para o registo civil. Deve ser dada prioridade ao restabelecimento da prestação de serviços de rotina para evitar mais atrasos.

28. A reabertura de escolas pode apresentar outra oportunidade para pôr em dia o registo de crianças cujo nascimento não tenha sido registado, inclusive como medida para alcançar crianças fora da escola e crianças que tenham abandonado a escola nas áreas de captação da escola.

C. Conservação e reconstituição de registos

29. As leis e políticas devem prever normas e procedimentos que especifiquem onde os documentos de registo civil devem ser guardados e arquivados, em que formato, e como são conservados os duplicados. Em contextos de emergência e quando os documentos de registo civil perdidos ou danificados são substituídos, na medida do possível, devem ser utilizados procedimentos liderados pelo Estado. Os indivíduos não devem ser responsabilizados pelo restabelecimento de registos perdidos devido a uma emergência.

30. Quando a situação de segurança ou uma emergência constitui uma ameaça à manutenção permanente de registos, pode ser necessário adoptar medidas como as que se seguem:

- (a) Os arquivos podem ter de ser transferidos temporária ou permanentemente para áreas seguras - seja o local seguro mais próximo ou a capital;
- (b) Quando a situação de segurança não permite o arquivamento em centros de registo civil ou tribunais locais, as agências estatais que não sejam as autoridades de registo civil podem ser incumbidas para armazenar e arquivar os registos em segurança de forma descentralizada;
- (c) Os registos devem, na medida do possível, ser reconstituídos utilizando cópias duplicadas disponíveis nos tribunais locais, outros arquivos originais ou documentos digitalizados. Os métodos de reconstituição devem seguir procedimentos internacionalmente definidos e padronizados.

D. Mecanismos humanitários e coordenação de parceiros

31. Os representantes das instituições responsáveis pelo registo civil devem ser envolvidos na elaboração e implementação de mecanismos nacionais de prontidão e resposta a desastres, para apoiar uma planificação que permita que os mecanismos de registo funcionem durante e imediatamente após situações de emergência. É necessária uma coordenação a nível nacional e local. Os mecanismos de coordenação humanitária devem também ser incluídos em quaisquer organismos de coordenação a nível nacional que regem o registo civil ou o registo de eventos vitais durante situações de emergência. O registo de nascimento e morte deve ser incluído nos relatórios humanitários como um indicador principal.

32. É necessário que haja planos de contingência para respostas atempadas e eficazes a crises humanitárias com base em procedimentos operacionais normalizados. Pode ser considerada a possibilidade de um financiamento conjunto dos parceiros de implementação para apoiar os esforços programáticos com vista ao desenvolvimento de sistemas resilientes de registo civil e identidade para uma planificação mais coesa da resposta.

33. O registo civil é multidisciplinar por natureza e beneficia da geração de provas entre sectores e por múltiplos parceiros. Exemplos de produção de provas relevantes incluem:

- (a) Consultas nacionais e regionais com as partes interessadas relevantes para formular recomendações concretas e fundamentar planos de prontidão e resposta para manter a

prestação de serviços de registo civil (incluindo medidas provisórias) durante situações de emergência;

- (b) A documentação e partilha de boas práticas e recomendações de países para o registo civil em situações de emergência para ajudar a fundamentar os planos de prontidão e resposta do país..¹¹

34. Por último, o currículo de formação e a formação preparatória dirigida a todos os intervenientes relevantes são essenciais para a integração dos conhecimentos e o reforço das capacidades para a implementação de medidas e disposições temporárias.

IV. Conclusão:

35. O registo de todos os eventos vitais em todos os contextos e situações é uma forma necessária de reconhecimento dos indivíduos e dos seus direitos humanos, mas é também um instrumento crítico para a tomada de decisões em matéria de políticas públicas e de desenvolvimento. Embora o registo de eventos vitais em contextos humanitários seja uma tarefa desafiante para muitos países, em particular aqueles com sistemas de registo civil já fracos, é também uma oportunidade para construir sistemas que sejam mais resistentes e inclusivos. Embora a maioria dos países africanos esteja em processo de reforma dos seus sistemas de registo civil e estatísticas vitais, é essencial que incluam disposições para mecanismos básicos de preparação e resposta a emergências com um plano de implementação correspondente. Isto requer esforços concentrados e coordenados por parte dos governos e parceiros de desenvolvimento e uma planificação virada para o futuro e inclusiva. As recomendações e orientações do presente documento descrevem acções e investimentos prioritários que lançam as bases para o registo universal de eventos vitais, inclusive em contextos humanitários.

¹¹ Para obter exemplos, ver [CRVS & COVID-19 in Africa Series](#), Centre of Excellence for Civil Registration and Vital Statistics Systems and Economic Commission for Africa, 2021.

Anexo

Recomendações ministeriais Africanas em matéria de registo civil e estatísticas vitais

Em várias reuniões desde 2015, os Estados Membros da União Africana emitiram recomendações e orientações para acções que devem ser seguidas na área do registo civil e estatísticas vitais. Algumas das principais recomendações, extraídas directamente de declarações adoptadas em reuniões relevantes, foram reproduzidas nos parágrafos que se seguem.

Declaração ministerial, terceira sessão da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil

Yamoussoukro, 12 e 13 de Fevereiro de 2015

Nós, Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil,

...

Reconhecendo a importância do registo civil e das estatísticas vitais na abordagem da agenda de desenvolvimento pós 2015 relativa ao desenvolvimento inclusivo e sustentável e da Agenda 2063 que apela a uma África unida, próspera e pacífica;

...

Cientes de que alguns países Africanos se encontram em situações de conflito ou emergem de situações de conflito, ou têm circunstâncias especiais e precisariam de apoio técnico;

...

Seguir activamente o ideal de "não deixar nenhum país para trás" e "não deixar ninguém de fora", especialmente os vulneráveis, incluindo os refugiados, as pessoas internamente deslocadas (PID) e os apátridas, bem como implementar o Comentário Geral sobre o Artigo 6 da Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança;

Apoiar o desenvolvimento de directrizes e recomendações para a manutenção e gestão do CRVS em situações de conflito e emergência, bem como em circunstâncias especiais, fazendo uso das experiências dos países que passaram por estas situações.

Declaração ministerial, terceira sessão da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil

Nouakchott, 7 e 8 de Dezembro de 2017

A Conferência,

...

Encoraja os Estados-membros a incluir os refugiados, pessoas deslocadas internamente e pessoas em risco de apatridia nos sistemas de registo civil e estatísticas vitais e a incluí-los em estratégias de melhoria e planos de escalonamento;

Declaração ministerial, quinta sessão da Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil

Lusaka, 17 e 18 de Outubro de 2019

Nós, Ministros da União Africana Responsáveis pelo Registo Civil,

...

Solicitar à CUA, em colaboração com a CEA, o BAD, o Grupo Central de CRVS, outros parceiros, e o sector privado, a criação de uma plataforma de conhecimento, onde os Estados Membros da UA possam partilhar experiências e histórias de sucesso para reforçar os seus CRVS e sistemas de gestão de identidade, particularmente sobre o registo de refugiados, retornados, deslocados e migrantes em África;

Manter o registo civil e estatísticas vitais durante a pandemia do coronavírus (COVID-19), directrizes da Agenda de Identidade Jurídica das Nações Unidas, 2020

O registo civil deve ser considerado um "serviço essencial" mandatado para continuar as operações durante uma pandemia. Embora alguns escritórios físicos possam ter que ser fechados, ou o horário de abertura limitado ou escalonado, as operações devem ser mantidas, tanto quanto possível, presencialmente, ou virtualmente, durante a crise. Dependendo da capacidade, certos processos de registo (tais como legitimações) podem ser suspensos, mas o registo de nascimentos, óbitos, mortes fetais e registo das causas de morte, deve continuar como prioridade.

Declaração ministerial, diálogo político de alto nível sobre o registo de nascimento, Novembro de 2020

Nós, Ministros da União Africana Responsáveis pelo Registo Civil e Gestão da Identidade,

...

Apelar a todos os Estados Membros da UA para que mantenham o seu compromisso de proceder ao registo de nascimento de todas as crianças, incluindo refugiados, pessoas deslocadas internamente (PDI) e as que vivem em zonas de conflito, aumentando o financiamento dos serviços de registo de nascimento e tornando o registo de nascimento um serviço essencial nestes tempos de pandemia da COVID-19.
