



Nações Unidas

**Comissão Económica
para África**

União Africana

**Comissão da União
Africana**



CRMC/6/EXP/2022/20

CRMC/6/MIN/2022/20

Distr.: Geral

25 de Junho de 2022

Original: Inglês

**Conferência de Ministros Africanos
Responsáveis pelo Registo Civil**
Sexta Sessão

Adis Abeba, 24-28 de Outubro de 2022

Ponto 12 da agenda provisória para o segmento de peritos*

**identidade legal para migrantes, refugiados
e grupos populacionais marginalizados**

**Importância dos sistemas de identidade legal para garantir uma migração
e mobilidade transfronteiriça segura e ordenada**

I. Introdução

1. A identidade legal tem numerosas implicações para a migração e a mobilidade. As pessoas sem identidade legal são impedidas de aceder efectivamente aos serviços a que têm direito e não podem migrar em segurança para a maioria dos países estrangeiros, ou talvez nem mesmo para qualquer deles. Em países onde uma grande proporção da população não tem identidade legal, o cumprimento do objectivo 10.7 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, que exige que os países “facilitem uma migração e mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive através da implementação de políticas de migração planeadas e bem geridas”, está intimamente ligado à eliminação da lacuna de identidade legal. Em última análise, o compromisso relativo à identidade legal na intersecção das metas 16.9 (“até 2030, proporcionar identidade legal para todos, incluindo o registo de nascimento”) e 10.7 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável oferece um quadro para alcançar todos os outros Objectivos que lidam com a migração. A identidade legal é, portanto, um factor de aceleração para a realização dos Objectivos.

2. O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular delinea ainda mais os meios práticos para os governos melhorarem os sistemas nacionais de identidade legal, especificamente no âmbito do objectivo 4, que é “garantir que todos os migrantes tenham provas de identidade legal e documentação adequada”. Ao abrigo deste objectivo, os Estados expressaram o seu compromisso “de cumprir o direito de todos os indivíduos a uma identidade legal, facultando

*CRMC/6/EXP/2022/1.



a todos os [seus] nacionais prova da nacionalidade e documentação relevante, que permita às autoridades nacionais e locais determinar a identidade legal de um migrante à entrada, durante a estadia e para o seu regresso, bem como garantir procedimentos de migração eficazes...". Este compromisso estende-se à implementação de políticas que garantam que os migrantes sejam alcançados para que lhes seja emitida documentação adequada e documentos do registo civil, tais como certidões de nascimento, casamento e óbito em todas as fases da sua migração, de modo a capacitá-los no exercício efectivo dos seus direitos humanos e a evitar ou reduzir a probabilidade de se tornarem apátridas.

3. É evidente como a identidade legal se cruza com a mobilidade e migração transfronteiriças. É muito mais difícil para quem não tenha uma identidade legal registada, ou pelo menos prova da existência de tal identidade, entrar noutro país, uma vez que os procedimentos de imigração (como a obtenção de uma autorização ou visto para permanecer no país) se tornam muito mais difíceis. Uma vez no país, as pessoas sem a devida documentação também enfrentarão obstáculos à obtenção de residência, o que limita o seu acesso ao emprego, ao reencontro familiar e a outros direitos. A migração regular e segura exige que os migrantes apresentem documentos emitidos pelas autoridades nacionais competentes e que as autoridades estrangeiras considerem válidos para a entrada e permanência nesse território. Tais documentos de viagem ou de identidade devem reflectir a identidade legal do titular do documento. A falta de prova de identidade legal tem um efeito prejudicial na protecção dos direitos dos migrantes, incluindo a sua capacidade de sair e reentrar no seu país e a sua capacidade de se integrarem na sociedade convencional do país de acolhimento.

4. Vários factores contribuem para a complexidade da identidade legal e do registo civil das populações migrantes. A interacção entre identidade legal, migração e mobilidade depende dos requisitos legais definidos por cada país. A relação entre os sistemas de identidade nacional e questões tais como nacionalidade, regularização, verificação de identidade, digitalização, deslocação interna, assistência humanitária, asilo, protecção e governação são definidas pelos contextos, políticas e leis nacionais, que podem expandir, restringir ou mesmo eliminar o acesso de um migrante a uma identidade legal reconhecida.

5. A capacidade de abordar a questão da identidade legal de forma abrangente e cooperativa é, portanto, um requisito fundamental para abordagens responsáveis e baseadas em direitos para garantir os direitos dos migrantes, mobilidade global ordenada e segura, e boa governação da migração.

II. Prova documental da identidade legal actualizada como factor essencial para uma migração ordenada e segura

6. A identidade legal é uma dimensão crucial de migração e mobilidade segura, ordenada e regular. É também um elemento importante a considerar na concepção e implementação de políticas de gestão da migração. Todos os Estados têm interesse em facilitar a circulação legítima de pessoas e bens, preservando ao mesmo tempo fronteiras seguras. Todos os anos, dezenas de milhões de pessoas em todo o mundo precisam de apresentar documentos que provem a sua identidade e nacionalidade legais como condição prévia básica para acederem a percursos migratórios regulares, para serem consideradas para admissão e permanência no território de um

Estado estrangeiro e, subsequentemente, para exercerem o seu direito de regresso ao seu próprio Estado. Aqueles que desejam entrar num Estado ou adquirir residência devem seguir procedimentos de admissão que podem incluir a obtenção de uma autorização de residência ou visto. São também necessários documentos para o trânsito por países terceiros. O sucesso do pedido de admissão e estadia depende, portanto, de sistemas credíveis de registo civil e de gestão da identidade, excepto no caso de pessoas que solicitem asilo e protecção internacional ou estatuto de refugiado.

7. Os migrantes em países estrangeiros podem ter dificuldades em renovar documentos do seu país de origem ou em registar eventos vitais em mais do que um sistema de registo civil - o do seu país de acolhimento e o do seu país de origem. Uma vez que os migrantes interagem tanto com o seu Estado de nacionalidade como com o seu Estado de residência, enfrentam o desafio de manter os seus registos de identidade legal actualizados nos sistemas administrativos de ambos os Estados. Quando os migrantes enfrentam problemas de acesso à documentação de identidade legal, incluindo documentação de estado civil e prova de nacionalidade, podem tornar-se apátridas à medida que os seus laços com o seu país de origem se tornam mais difíceis de provar ou porque pertençam a uma minoria marginalizada. A apatridia complica ainda mais todas as facetas da vida dos migrantes e mina o gozo dos seus direitos. É portanto essencial conceber meios sistemáticos para prevenir a apatridia dos migrantes em situação de risco.

8. Alguns migrantes internacionais em situação irregular e deslocados à força deixaram documentos quando estavam em fuga. Outros perdem-nos ou destroem-nos intencionalmente durante a viagem, ou são confiscados por contrabandistas ou funcionários. Conflitos ou desastre podem resultar na destruição de registos, tornando assim mais difícil aos migrantes o acesso aos seus registos nacionais de identidade legal. Como resultado de todos estes factores, os migrantes podem ter dificuldade em apresentar provas documentais da sua identidade legal. A determinação da identidade legal é um aspecto importante dos processos que afectam os migrantes em situação irregular quando estes solicitam residência, requerem assistência nos centros de detenção, ou solicitam o regresso aos seus países de origem.

III. Operacionalização da identidade legal dos migrantes

9. Embora a informação sobre a identidade legal dos migrantes residentes e não nacionais no sistema nacional de identidade legal seja geralmente reflectida nos cartões de residência que lhes são emitidos, podem também passar por novos eventos vitais que afectem a sua identidade legal e o seu estatuto civil, tais como o nascimento de crianças, que precisam de ser reflectidos nos registos nacionais de registo civil.

10. Se os migrantes tiverem provas da sua identidade legal, devem ter o mesmo acesso aos serviços de registo civil que os nacionais, em conformidade com o princípio da não discriminação. Para além dos dados de identidade, para alguns eventos vitais as autoridades podem insistir que os documentos de viagem emitidos pelo país de origem do migrante contenham campos específicos que reflectam a nacionalidade do requerente. O registo de nascimento pode exigir documentos adicionais. Muitos Estados exigem que tais documentos sejam devidamente autenticados para os aceitarem como prova documental.

11. Para migrantes residentes e não nacionais, o registo de eventos vitais facultar-lhes provas documentais de alterações à sua identidade legal ou estado civil, que as autoridades de imigração possam então utilizar para actualizar informações pessoais nos seus registos e emitir um novo cartão de residência com as informações actualizadas. Quando migrantes residentes registam o nascimento de uma criança, o certificado de registo pode ser utilizado para processar o estatuto de residência do recém-nascido, incluindo a atribuição da nacionalidade do país de origem ou de acolhimento de um dos pais, ou ambos, dependendo das respectivas legislações nacionais. Nos casos em que seja concedida à criança a nacionalidade do país de acolhimento, os registos de gestão da identidade da criança são transferidos dos registos para os não nacionais residentes para os registos para os nacionais.

12. É importante salientar que o acesso ao registo civil não deve ser restrito a nacionais e estrangeiros residentes. Os visitantes temporários devem também ter o direito de registar eventos vitais que ocorram durante a visita e dentro do período de tempo permitido para visitas de curto prazo. O acesso ao registo civil deve estar aberto a todos os migrantes e não nacionais, independentemente do seu estatuto, para garantir que os nascimentos de filhos de migrantes irregulares sejam também registados, em conformidade com os direitos estabelecidos na Convenção sobre os Direitos da Criança, e, mais genericamente, para evitar que as crianças sejam excluídas, marginalizadas, privadas do seu acesso à identidade legal e expostas ao risco de apatridia.

13. Os não nacionais residentes têm a opção de registar os seus eventos vitais no seu país de nacionalidade, o que frequentemente fazem, pois podem considerar o seu país de nacionalidade como central para a forma como organizam as suas vidas. Quando os eventos são registados no país de nacionalidade, não é necessário repetir o registo no país de residência permanente (a menos que a pessoa tenha cidadania em vários países e seja também nacional do país de residência permanente). Para actualizar as suas informações de identidade legal na base de dados de residência permanente e no seu cartão de residência, os migrantes precisam de apresentar um certificado de eventos vitais registados que esteja devidamente autenticado.

IV. Questões para debate

14. São propostas as questões que se seguem para debate:
- a. Como pode a África contribuir para uma migração segura e ordenada em todo o mundo, eliminando a falta de identidade legal e a consequente falta de integração na sociedade em geral nos países de origem (o que é um factor impulsionador da migração irregular)?
 - b. Quais são os desafios que os países enfrentam ao registar os eventos vitais dos migrantes nos seus territórios?
 - c. Que opções podem os países explorar para alargar os seus serviços de registo civil aos postos consulares no estrangeiro?

V. Recomendações

15. As estratégias nacionais para o reforço dos sistemas de registo civil e estatísticas vitais devem reflectir a importância de incluir as populações marginalizadas e excluídas, com ênfase nos migrantes, de acordo com a promessa central da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 de não deixar ninguém para trás.

16. Os Estados devem procurar conceber políticas que visem reforçar a sua capacidade de emitir registos civis, provas de nacionalidade e documentos de viagem aos seus nacionais no estrangeiro. As políticas devem prever a implementação de serviços de registo civil digital e de gestão de identidade ligados online ao sistema nacional de identidade legal, e, como tal, devem apoiar a emissão de certificados relacionados com o registo civil e provas documentais para ajudar os migrantes nos seus procedimentos relacionados com a imigração.

17. Os Estados são encorajados a explorar activamente opções para celebrar acordos bilaterais e multilaterais sobre o reconhecimento mútuo de certificados de eventos vitais registados e, quando necessário, sobre a partilha de dados relativos a eventos vitais registados entre autoridades do país de residência e do país de origem, de modo a garantir que tais eventos se reflectam nos sistemas de identidade de ambos os países.

18. Os Estados devem trabalhar com outras entidades governamentais e não-governamentais no sentido de promover boas práticas para facilitar o acesso à identidade legal dos migrantes irregulares e deslocados à força, incluindo aqueles cuja identidade legal não pode ser determinada.
