



APAI-CRVS
Everyone visible in Africa

Décennie du repositionnement
de l'enregistrement des faits
d'état civil et des statistiques
de l'état civil en Afrique
2017-2026

EA20867

Registo Civil em Situações de Conflito e Emergência

I. Introdução

1. As situações de Emergência em África têm múltiplas formas. Situações de emergência prolongadas que persistem apesar de acordos de paz (Corno de África, República Centro-Africana), conflitos que afectam países circunvizinhos (Crise da bacia do Lago Chade), emergências de saúde pública, tais como a doença do vírus Ébola e catástrofes naturais afectam todas as capacidades do Estado de cumprir as suas responsabilidades de ajudar e proteger os cidadãos em tais ocasiões. Embora o cerne da resposta humanitária procure dar resposta às necessidades básicas das pessoas – segurança, saúde e educação – a prestação de serviços de registo civil continua a ser um desafio em países com cenários de emergência, o que leva a consequências de curto e longos prazos. Apenas na África Ocidental, pelo menos 750.000 pessoas são consideradas apátridas, em grande parte devido à inexistência de registos de nascimento¹. Na maior parte de África os sistemas de estatísticas de mortalidade não existem ou são deficientes, e são frequentemente caracterizados por uma recolha de dados descoordenada e fragmentada a partir de várias fontes².

2. Apesar dos vários desafios enfrentados em situações de emergência e conflito, a manutenção e o restabelecimento de serviços básicos de registo é de extrema importância para a realização dos direitos humanos, edificação efectiva do estado e da paz e para a boa governação. Compreender as complexidades em torno de sistemas de registo civil, em tais contextos requer uma análise profunda das experiências de países em situações de emergência ou de conflito, ou com circunstâncias especiais, juntamente com resultados de pesquisas e pareceres de peritos globalmente e de África, em particular. Orientações e recomendações são necessárias para uma maior preparação dos países, incluindo a identificação de estratégias de mitigação de risco chave que tornariam os sistemas CRVS resiliente em situações de emergência e situações de conflito no futuro

3. A sessão paralela sobre o Registo Civil em Situações de Emergência e de Conflito vem dar resposta à recomendação saída da 3ª Conferência dos Ministros Africano Responsáveis pelo Registo Civil, que decidiu "apoiar o desenvolvimento de orientações e recomendações visando a manutenção e a gestão do registo civil em situações de conflito e emergência, bem como circunstâncias especiais, fazendo uso das experiências de países que tenham passado por tais situações."³ "

II. As questões principais

4. Em África, várias situações de emergências ocorreram ao longo dos anos decorrentes provenientes de conflitos e calamidades naturais, com terríveis

¹ <http://tracks.unhcr.org/2015/02/stateless-in-west-africa>

² Comissão da Nações Unidas para África (2015-02) Como melhorar as estatísticas de mortalidade em África- Estratégia Técnica 2015-2020 Addis Ababa. © UN.ECA.

³ http://www.apai-crvs.org/sites/default/files/public/Yamoussoukro%20Declaration_Eng_0.pdf

consequências para a população. Em 2016, pelo menos 12 de 24 países na África Ocidental e Central foram afectados por situações de emergência. A região tem estado a enfrentar não só conflitos prolongados como na República Centro-Africana e República Democrática do Congo, mas também novas crises humanitárias como no Norte da Nigéria e Mali, que ultrapassam fronteiras e afectam gravemente uma série de países vizinhos. A súbita catástrofe natural na Sierra Leone em 2017 resultou na morte de mais de 500 pessoas e mais de 800 pessoas desapareceram⁴. Na África Oriental e Austral, devido à perturbação dos sistemas de estado no Burundi, Somália e Sudão do Sul, as infra-estruturas foram afectadas resultando em deslocações em massa de pessoas. Há também a resposta à seca/fome no Grande Corno de África que afecta a Somália, o Quénia, o Sudão e a Etiópia, tendo ainda um impacto mais negativo sobre a população afectada, em particular o bem-estar das crianças.

5. Estes contextos de emergência infringem muitos direitos da mulher e da criança, incluindo a inacessibilidade ao direito a um nome e uma identidade, a partir dos quais outros direitos humanos e civis se baseiam. Evidências mostram que, durante o processo de migração forçada, as pessoas perdem a sua documentação legal, caso as tenham tido no início, o que pode não ser o caso. A deficiente arquivagem de registos do registo civil dos governos e falta de capacidade de reconstrução rápida dos sistemas após situações de emergência constitui um grande desafio.

6. Em quase todas as situações de emergência, tais como em conflitos armados, catástrofes naturais, perigos produzidos pelo homem, deslocamentos de população em massa, os sistemas de registo de eventos vitais tornaram-se disfuncionais, não operacionais e – em casos extremos – ruem totalmente. Grupos populacionais expostos a situações de emergência tendem a perder as certidões de nascimento e de óbito e arquivos inteiros podem ser destruídos durante ou no rescaldo da crise. Em uma série de crises, os registos do Registo Civil foram usados como uma fonte para atacar determinados grupos populacionais, violando assim um dos princípios do Registo civil – a confidencialidade dos registos individuais. Tais situações podem resultar na falta de confiança no governo dado que indivíduos podem não estar dispostos a registar eventos, caso haja suspeitas sobre a forma como as informações serão utilizadas.

7. A perda de documentos de identidade torna as pessoas mais vulneráveis em casos de emergência. Enquanto as crianças sem registo de nascimento correm o risco de se tornarem apátridas, a mulher e a rapariga correm o risco de serem exploradas e abusadas. O acesso a direitos e serviços pode ser dificultado a curto e a longo prazo. Onde o estado de direito não prevalece o casamento infantil tende a ser desenfreado. Pessoas sem identidade jurídica podem tornar-se vítimas de grupos criminosos e correr o risco de exploração. Estas pessoas podem também ser vulneráveis ao regressarem aos seus países de origem, dado que podem ser confrontadas com oportunidades limitadas de educação, trabalho e liberdade de circulação, especialmente sem documentos legais tais como certidões de nascimento que provem a sua identidade.

8. Outro desafio criado por conflitos e situações de emergência é o número de crianças não registadas, ou seja, aqueles que não foram registadas no prazo legal e/ou através de procedimentos de registo tardios. Em tais situações, o sistema administrativo não consegue capturar eventos vitais e estes permanecem sem ser

⁴ <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sierra%20Leone%20Sit%20Update%20no%206.pdf>

registados. Após a emergência, há uma grande procura de serviços de RC que não podem ter um bom desempenho. Em tais situações é a população vulnerável, como as pessoas pobres, as crianças e as mulheres que sofrem mais, incluindo grupos populacionais que vivem em áreas de difícil acesso.

9. Até à data, mesmo em países estáveis, muitos sistemas CRVS enfrentam a falta de apropriação pelo estado e uma coordenação e integração eficazes em sistemas de governo mais amplos. Em contextos de emergência os serviços CR que são frequentemente subfinanciados e com poucos recursos têm ainda mais dificuldades em prestar serviços de qualidade na dimensão prevista, especialmente no que diz respeito a grupos populacionais vulneráveis. Nestes casos não apenas as capacidades do estado que são insuficientes, mas a confiança e a colaboração entre o estado e sua população também se perde.

10. Um país em emergência enfrenta vários desafios. Apesar destes desafios, o sistema de registo civil deve ser mantido mesmo em situações de crise e emergências, dado que pessoas continuam a nascer e a morrer. Sistemas de registo civil fracos impedem o progresso no sentido de alcançar os planos nacionais de desenvolvimento e os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável globais, bem como o direito do indivíduo de ser conhecido e de entrar na planificação do seu próprio governo, acesso a oportunidades e serviços fundamentais, bem como a capacidade de reivindicar os seus direitos ou de participar no processo de governação. O CRVS está a ser cada vez mais reconhecido como um instrumento para a edificação eficaz do estado, paz e boa governação. A manutenção e / ou pré-estabelecimento de sistemas de CRVS requerem uma ligação eficaz com mecanismos fortes de coordenação de assistência humanitária, investimentos em administração pública e trabalho com as comunidades e com a sociedade civil. As emergências podem também oferecer uma oportunidade de se reforçar os sistemas de estado, onde os investimentos no aumento de recursos humanos, o reforço das capacidades e a revisão dos protocolos de trabalho são sustentados mais tarde pelo Estado, através de resultados a mais longo prazo⁵

III. Questões para discussão

A. Prevenção e Resposta ao Colapso dos sistemas RC em emergências

11. Os sistemas de registo civil degradam-se e em alguns casos pode dar-se um colapso em situações de conflito ou durante catástrofes naturais ou provocadas pelo homem. Em alguns casos as emergências são localizadas em alguns distritos ou regiões administrativas menos populosas, enquanto em outros casos, as situações de emergência podem afectar o país como um todo. Muitas vezes as emergências atravessam fronteiras e afectam os países vizinhos. É fundamental fortalecer a resiliência dos sistemas de registo civil, de tal sorte que interrupções decorrentes de emergências não tornem o sistema disfuncional.

- (i) Quem são os mais afectados? E como é que os sistemas CRVS resilientes podem proteger esses grupos?

⁵Cuidados e Protecção da Criança na Epidemia da Doença do Vírus do Ébola na África Ocidental. Lições aprendidas para Futuras Emergências Públicas UNICEF.2016

- (ii) Que estratégias de mitigação chave podem ser propostas para melhorar a resiliência dos sistemas RC no contexto de Estados frágeis / países que enfrentam emergências?
- (iii) O que é que os países que enfrentam emergências podem fazer para garantir a segurança dos sistemas de RC e a confidencialidade das informações recolhidas durante o registo de eventos vitais?
- (iv) Que acordos colaborativos são necessários entre os intervenientes chaves para melhorar a coordenação das acções, em apoio ao restabelecimento e manutenção do RC em casos de emergência?
- (v) Como é que e as inovações e as novas tecnologias podem apoiar a resiliência dos sistemas de RC?
- (vi) Que funções de governação estão em falta e que políticas são necessárias estabelecer?

B. Sustentabilidade das acções

12. A apropriação e a liderança do país, juntamente com as estruturas jurídicas claras, são importantes para o sucesso de um sistema de RC. Para operar um sistema de RC em situações de conflito, um país pode precisar de apoio técnico e de mobilizar financiamento para o desenvolvimento para cobrir défices orçamentais a curto e médio prazos.

- (i) Como é que o papel e a liderança do governo na realização dos direitos humanos e nos esforços que visam cumprir os objectivos do desenvolvimento sustentável e planos de desenvolvimento nacional ser mantidos no contexto de emergência, quando o próprio sistema RC existente constitui um desafio?
- (ii) Qual é o papel dos parceiros de desenvolvimento, das organizações da sociedade civil e de outros intervenientes em apoiar os países que enfrentam situações de emergência e em reconstruir o seu sistema de RC durante o conflito e/ou em períodos pós-conflito?
- (iii) Como é que se pode melhorar aspectos como finanças, capacidade, estruturas, tecnologia e outros pilares que levam a um sistema funcional de RC quando as emergências exacerbam os sistemas fracos já existentes?
- (iv) O que é que África pode aprender com países de outras regiões que conseguiram restaurar os seus sistemas e serviços de CRVS durante e pós situação de emergência?