



Quarta Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil
4-8 de Dezembro de 2018,
Nouakchott

Documento de Referência 1
CRIAÇÃO DO COMITÉ DE CONSERVADORES-GERAIS
AFRICANOS:
JUSTIFICAÇÃO LÓGICA



APAI-CRVS
Pour que chacun soit visible en Afrique

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



Índice

I.	Antecedentes	1
B.	Perspectiva histórica sobre o desenvolvimento de sistemas dos registos civis .	2
C.	Nova era para os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais	3
1.	Iniciativas Internacionais.....	3
2.	Iniciativas continentais.....	4
D.	Visibilidade para Todos em África: Principais Realizações e Desafios	5
1.	Conquistas Alcançadas	6
2.	Desafios Enfrentados	7
E.	Justificação Lógica para o Estabelecimento de um Comité de Conservadores- Gerais: Quem Deve Contar a História?	9
1.	Assegurar a Continua Liderança da Conferência dos Ministros.....	10
2.	Pensar Além dos Sistemas de Registos Civis e de Estatísticas Vitais	11
3.	Coordenação aos níveis nacional e continental	11
4.	Reforço das capacidades	12
5.	Desenvolvimento dos Registos Civis como Disciplina e o Papel das Instituições de Ensino	12
6.	Redução do Fosso em termos de Operações dos Registos Civis entre Grupos de Países Africanos	13
7.	Questões Novas e Emergentes	13
E.	Objectivos Comité de Conservadores-Gerais Africanos	13
G.	Questões para Debate e Decisões Tomadas pelo Grupo de Trabalho	14

I. Antecedentes

1. São volvidos sete anos desde que África começou a escrever a sua própria página no aperfeiçoamento dos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais. Os países africanos iniciaram esta trajectória assinalável rumo ao aperfeiçoamento desses sistemas durante a 1.^a Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelos Registos Civis, que passa a designar-se Conferência dos Ministros, ocorrida em 2010. A Conferência de Ministros foi institucionalizada como comité técnico especializado da Comissão da União Africana, a qual foi conferida o mandato de apresentar aos Chefes de Estado e de Governo relatórios de balanço bienais das actividades desenvolvidas na área dos registos civis e de estatísticas vitais. A Conferência de Ministros providencia as orientações de políticas à iniciativa do Programa Africano de Aperfeiçoamento Acelerado do Registo Civil e das Estatísticas Vitais (APAI-CRVS), que está a ser posta em prática por intermédio do seu Secretariado adstrito ao Centro Africano de Estatística da Comissão Económica para África (ECA).

2. Os sistemas de registo civil e de estatísticas vitais não só providenciam a indivíduos documentos legais sobre a ocorrência de eventos vitais, concretizando, deste modo, os direitos humanos fundamentais a um nome e identidade, como também constituem uma fonte de dados de eventos vitais, entre os quais as causas da morte, elemento essencial à boa governação, ao planeamento de políticas e à monitorização aos níveis administrativos nacional e inferior. Na ausência de sistemas de registo civil funcionais, muitas populações africanas permaneceram sem registo e, por conseguinte, não reconhecidas pelo Estado. Embora os sistemas de registo civil e de estatísticas vitais levem muito tempo para entrarem em pleno funcionamento e em consonância com os princípios internacionais de obrigatoriedade, continuidade, universalidade e permanência em termos de registo de eventos vitais, os países africanos já demonstraram estarem empenhados na sua concretização.

3. Não obstante os progressos assinaláveis verificados, os sistemas de registo civil e de estatísticas vitais continuam a enfrentar imensos desafios. Um deles prende-se com a falta de coordenação intergovernamental, nomeadamente a ausência de um mecanismo de notificação que pudesse trabalhar em articulação com o Programa durante o período da conferência interministerial, e no período intermédio, e preste contas directamente à Conferência dos Ministros. Reconhecendo a importância de um mecanismo intergovernamental para deliberar sobre as questões de políticas e técnicas ligadas à criação de sistemas de registo civil, o 11.º Simpósio Africano de Desenvolvimento Estatístico, decorrido entre os dias 23 e 25 de Novembro de 2015, em Libreville, recomendou a criação de um comité de conservadores-gerais africanos.

4. Face ao acima descrito, a ECA está a organizar uma reunião do grupo de trabalho destinada a deliberar sobre o mérito da criação de um comité regional de conservadores-gerais¹, ao qual seja confiada a tarefa de gerir e aperfeiçoar o

¹ O chefe dos serviços nacionais dos registos civis nacionais tem uma designação distinta nos diferentes países, tais como conservador-geral, director-geral e director. Para efeitos do presente documento, a pessoa que esteja à frente dos registos civis da agência nacional é designada por conservador-geral

registo civil nos respectivos países e na região e esse mesmo comité. A actividade do comité seria organizada de acordo com as modalidades que adoptar. Os projectos de Termos de Referência e de Regulamento Interno que vão reger o funcionamento do comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos proposto acham-se em documentos separados. Sugere-se que sejam propostas modalidades de trabalho que sirvam de ferramentas para o normal funcionamento do comité.

B. Perspectiva histórica sobre o desenvolvimento de sistemas dos registos civis

5. Por razões históricas e práticas, a formulação de princípios e normas internacionais que caracterizam um sistema de registos civis funcionais é impulsionada por estatísticos. Compreendendo a necessidade de se «melhorar os dados sobre a mortalidade, a fertilidade e outros dados populacionais necessários para o estudo dos problemas demográficos básicos e as relações íntimas entre os factores demográficos, económicos e sociais», em 1950, as Nações Unidas iniciaram o trabalho sobre o «projecto de recomendações detalhadas destinadas ao aperfeiçoamento e normalização das estatísticas vitais²». O produto final deste trabalho consultivo foi os *Princípios das Estatísticas Vitais* com base nos registos civis, que foi homologado pelo Conselho Económico e Social, em 1953. Embora o enfoque da publicação tenha sido direccionado para as estatísticas vitais, esta abarcou também os registos civis. O interesse em aperfeiçoar os registos civis e as estatísticas vitais enquanto sistema foi relevado pela Comissão das Nações Unidas sobre Estatística, que reviu e actualizou os princípios e recomendações para um sistema de estatísticas vitais, desde 1953, 1973, 2001 e 2014. As duas últimas actualizações concentraram-se mais na concepção e funcionamento dos sistemas dos registos civis e estatísticas vitais eficientes.

6. Por outro lado, ao longo das últimas cinco décadas, as organizações internacionais não prestaram atenção especial ao estabelecimento ou fortalecimento dos sistemas dos registos civis, a nível nacional, à excepção de alguns esforços isolados. Na maioria dos países africanos, as últimas iniciativas e esforços destinados a melhorar os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais foram, em grande medida, dominados por exercícios ad hoc isolados de projectos e liderados por instituições. Estes esforços foram amplamente orientados pelo sector de estatística com o intuito de obter estatísticas vitais aperfeiçoadas com regularidade. O apoio neste campo proveio fundamentalmente de organizações internacionais, tais como a Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD), o Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP) e, em certa medida, da Organização Mundial da Saúde (OMS). O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) abordou a questão do ponto de vista dos direitos da criança e preocupou-se essencialmente com o registo de nascimento. O envolvimento e as contribuições de organizações regionais, tais como a ECA, o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e a Comissão da União Africana, foram limitados. Os esforços pareceram abordar um sistema estatístico não funcional e, conseqüentemente, um dos principais fracassos a ele associados foi a ausência de

dos registos civis. Em alguns países, o conservador-geral dos registos civis é também responsável pela identificação, migração e outras funções de índole nacional.

² *Princípios de um Sistema de estatísticas vitais* (publicação das Nações Unidas, Sales No.: 1953. XVII. 8).

uma abordagem holística sobre a criação de sistemas de registos civis e de estatísticas vitais.

C. Nova era para os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais

7. As tendências e dinâmicas globais e continentais que se vislumbram estão a reavivar a importância dos registos civis e de estatísticas vitais como ferramenta indispensável para a concretização, entre outros, dos direitos humanos, da boa governação e da tomada de decisões esclarecidas. Relativamente aos *Princípios e Recomendações para um Sistema de Estatísticas vitais*,³ os registos civis são reconhecidos como a fonte mais preferida de estatísticas vitais. O apoio político emprestado pela Conferência dos Ministros, com o auxílio continental e internacional em termos técnico e de capacidades, está a ajudar os países a transitarem de uma abordagem fragmentada e isolada no processo de aperfeiçoamento, com vista a melhorar os registos civis e as estatísticas vitais, para uma abordagem mais holística. Algumas das principais iniciativas e programas que apoiam a tão necessária mudança de paradigma para melhorar os sistemas dos registos civis e estatísticas vitais são os seguintes:

1. Iniciativas Internacionais

8. Num esforço destinado a acelerar os progressos verificados com vista a concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, as Nações Unidas lançaram, em 2010, a Estratégia Global para a Saúde da Mulher e da Criança. No âmbito da estratégia, foram mobilizados muitos compromissos e acções que precisavam de ser acompanhadas. Reconhecendo a preponderância da responsabilização sobre os recursos e resultados financeiros para a consecução dos objectivos preconizados na Estratégia Global, a pedido do Secretário-Geral, foi criada, em Dezembro de 2010, a Comissão para Informação e Responsabilização sobre a Saúde da Mulher e da Criança. No relatório final da Comissão intitulado «Cumprir as Promessas e Medir os Resultados», foram apresentadas dez recomendações destinadas à consecução célere dos resultados para a saúde da mulher e da criança e materializar os objectivos previstos na Estratégia Global. A primeira recomendação estipula: «Até 2015, todos os países terão adoptado medidas importantes destinadas a pôr em prática um sistema de registo de nascimentos, óbitos e causas de morte, bem como sistemas de informação sobre a saúde em bom funcionamento, que conjugue os dados provenientes dos serviços, de fontes administrativas e de inquéritos⁴».

9. O Banco Mundial e a OMS, com o contributo de várias agências e países, elaborou, em 2014, um Plano Global de Investimento na Aceleração dos Registos Civis e Estatísticas Vitais para 2015-2025. O Plano contempla a execução de actividades ao longo de um decénio, de 2015 a 2024, com o objectivo de alcançar «registos civis universais de nascimentos, óbitos, matrimónios e eventos vitais,

³ *Princípios e Recomendações de um Sistema de Estatísticas vitais, Revisão 3* (publicação das Nações Unidas, Sales No. E.13.XVII.10).

⁴ Relatório Final da Comissão para Informação e Responsabilização sobre a Saúde da Mulher e da Criança intitulado «Cumprir as Promessas e Medir os Resultados» À disposição no endereço http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/accountability_commission/Commission_Report_advance_copy.pdf?ua=1.

incluindo a notificação das causas de morte e o acesso à prova legal de registo por todos os indivíduos, até 2030⁵».

10. Em Setembro de 2015, os Estados-Membros das Nações Unidas comprometeram-se com a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável. A Agenda 2030 está enraizada nos direitos universais e está galvanizada pelo princípio fundamental de «Não Deixar Ninguém para Trás». Os Objectivos de Desenvolvimento de Sustentável relativos a essa Agenda são ambiciosos, universais e transformadores e destinam-se a estabelecer o equilíbrio entre o crescimento económico, o desenvolvimento social e a protecção do meio ambiente. É necessário um sistema de registos civis e de estatísticas vitais em bom funcionamento para a execução e monitorização capaz de acompanhar quase 40% dos indicadores previstos nos Objectivos de Desenvolvimento de Sustentável.

2. Iniciativas continentais

11. Anteriormente, os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais em África foram concebidos pelos países de uma maneira esporádica e individual. Isto mudou radicalmente com a criação da Conferência dos Ministros responsáveis pelos Registos Civis, em Agosto de 2010, que anunciou o tão necessário compromisso político ao mais alto nível para aperfeiçoar esses sistemas na região. A Conferência foi institucionalizada como plataforma permanente que se reúne em cada dois anos para providenciar as orientações de políticas necessárias para transformar os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais e monitorizar e prestar conselhos sobre os progressos verificados em termos de aperfeiçoamento dos registos civis e estatísticas vitais na região. Os esforços em marcha empreendidos pela Conferência dos Ministros com vista a melhorar os registos civis e as estatísticas vitais reflectem o nível de empenho demonstrado pelos países africanos no sentido de alterar o escândalo da instabilidade no seio das suas populações.

12. Uma grande iniciativa, o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais foi concebido por instituições pan-africanas e principais parceiros de desenvolvimento e homologado pela Conferência dos Ministros, em 2012. O programa tem por objectivo principal apoiar os países a adoptar uma abordagem holística sobre a resolução das questões sistémicas relacionadas com os aspectos jurídicos, de políticas, de gestão e operacionais inerentes aos registos civis e estatísticas vitais. Uma das principais realizações a este respeito prende-se com o compromisso assumido pela 1.^a Conferência dos Ministros, realizada em Agosto de 2010, em Adis Abeba, destinada a apoiar um plano de execução com prazos definidos para o processo de reformas visando o aperfeiçoamento dos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais nos respectivos países.

⁵ «Plano Global de Investimento na Aceleração dos Registos Civis e Estatísticas Vitais para 2015-2025» do Banco Mundial e Organização Mundial da Saúde (Washington, D.C., 2014). À disposição no endereço www.worldbank.org/en/topic/health/publication/global-civil-registration-vital-statistics-scaling-up-investment.

13. A melhoria da coordenação aos níveis regional e do país é outro princípio orientador importante do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais. O Grupo Nuclear Regional Africano para os Registos Cíveis e Estatísticas Vitais⁶ é um exemplo de melhor prática na área de coordenação entre os parceiros de desenvolvimento. Um grande esforço concertado e o compromisso assumido pelo grupo em apoio ao quadro continental deram origem à harmonização dos mandatos institucionais e da utilização óptima dos recursos disponíveis a nível do continente. Assegurou ainda que o apoio preponderante ao reforço de capacidades, a assistência técnica e os serviços consultivos prestados aos países, assim como os esforços tendentes a promover a cooperação Sul-Sul foram levados a cabo de um modo integrado e holístico. O Grupo Nuclear e o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais colaboraram em matéria de execução de programas a nível continental e de definição de normas para os mecanismos congéneres a nível do país.

14. Outra iniciativa regional importante é o Simpósio Africano sobre o Desenvolvimento de Estatísticas liderado pela África do Sul, que organizou cinco simpósios dedicados aos registos cíveis e estatísticas vitais, iniciados em 2012. As reuniões congregaram autoridades dos registos cíveis e gabinetes nacionais de estatísticas para deliberar sobre o aperfeiçoamento dos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais inserido no quadro do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais.

15. Em 2015, a Comissão da União Africana adoptou a Agenda 2063 intitulada «A África que Queremos» e respectivo 1.º Plano de Execução Decenal (2014-2023)⁷. A Agenda serve de quadro de desenvolvimento transformador para concretizar o crescimento económico acelerado, sustentado e inclusivo que irá precipitar o desenvolvimento socioeconómico sólido, resiliente e inclusivo no continente ao longo dos próximos 50 anos. À semelhança da Agenda Global 2030, os sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais integrais e eficientes nos países são necessários para monitorizar os progressos registados em matéria de execução da Agenda continental.

D. Visibilidade para Todos em África: Principais Realizações e Desafios

16. Na histórica 1.ª Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelos Registos Cíveis, realizada em 2010, em Adis Abeba, os Ministros realçaram o carácter central dos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais para o desenvolvimento de África e lançaram os alicerces para assegurar o tão necessário compromisso político para acelerar o seu aperfeiçoamento nos países africanos. A Conferência realçou ainda a necessidade de uma abordagem coordenada e

⁶ O Grupo Nuclear é composto por três organizações pan-africanas (Comissão da União Africana, BAD e ECA), o Simpósio Africano sobre o Desenvolvimento de Estatísticas, o Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o UNICEF, o FNUAP, a OMS e a INDEPTH Network, a parceria em Estatísticas para o Desenvolvimento no século XXI e os dados da Iniciativa de Dados para a Saúde das Filantropias Bloomberg

⁷ Comissão da União Africana, *Agenda 2063: A África Que Queremos*: (Adis Abeba, 2015). À disposição no endereço www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063.pdf.

integrada sobre o fortalecimento dos registos civis e estatísticas vitais a nível nacional e convidou três instituições pan-africanas a apoiarem a iniciativa de parceria com as Nações Unidas e outras organizações. A 2.^a Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelos Registos Civis, realizada em 2012, em Durban, África do Sul, tomou medidas para trabalhar com os países comprometidos com a realização de avaliações abrangentes e em elaborar planos de acção orçamentados com o apoio do Grupo Nuclear. Durante a sua 3.^a Conferência, realizada em 2015, em Yamoussoukro, os Ministros providenciaram orientações sobre os vários aspectos técnicos, tais como o recurso às tecnologias de informação e comunicação, às causas de morte, à relação com os programas de identificação nacionais, às estatísticas vitais e à concretização dos direitos humanos. Ao longo dos últimos seis anos, os países africanos introduziram melhorias assinaláveis nos seus sistemas de registos civis e de estatísticas vitais. Não obstante, no futuro, eles devem superar alguns desafios sérios com vista a melhorá-los ainda mais.

1. Conquistas Alcançadas

17. As orientações baixadas pelos Ministros desde 2010 revelaram-se preponderantes para assegurar o compromisso e liderança políticos, ao mais alto nível, e conduzir a iniciativa do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais a bom porto a nível regional e num elevado número de países. A este respeito, a iniciativa registou algumas grandes conquistas, nomeadamente⁸:

- (a) durante a sua 29.^a Sessão Ordinária, o Conselho Executivo da Comissão da União Africana, realizada entre os dias 13 e 15 de Julho de 2016, em Kigali, declarou o período de 2017-2026 a década do reposicionamento dos registos civis e estatísticas vitais em África⁹;
- (b) assumindo a liderança e a titularidade, a maioria dos países adoptou uma abordagem holística sobre o aperfeiçoamento dos seus sistemas de registos civis e de estatísticas vitais. Assiste-se a um empenho e envolvimento maiores dos sectores da saúde dos países no aumento da cobertura dos registos de nascimento e óbito. Até à data, cerca de 40 países realizaram ou iniciaram exercícios de avaliação abrangente dos seus sistemas de registos civis e de estatísticas vitais, muitos destes elaboraram planos de acção orçamentados, enquanto outros poucos iniciaram a sua execução;
- (c) na maioria dos países africanos, de modo particular aqueles que já iniciaram a execução dos planos de execução do aperfeiçoamento dos respectivos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais, os comités directores inter-ministeriais de alto nível e os comités técnicos foram constituídos para proporcionar supervisão e orientar o processo de

⁸ Uma lista detalhada de conquistas acha-se na Nota Conceptual elaborada pela 4.^a Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelos Registos Civis. AUC/CRMC4/2017/01 (Julho de 2017).

⁹ Comissão da União Africana, Decisão 921. À disposição no endereço https://au.int/sites/default/files/decisions/31275-ex_cl_dec_919_-_925_and_928_-_938_xxix_e.pdf.

execução. Em muitos países, foi também assegurado o apoio das Nações Unidas ao processo;

- (d) a maioria dos países realizou exercícios de avaliação destinados a identificar leis sobre os registos civis em vigor, que constituem os principais factores de impedimento do processo de registo e tomaram medidas com vista a sua emenda. Isto ocorreu mediante a simplificação do processo de inscrição, tendo em consideração, ao mesmo tempo, a cultura e as normas sociais locais e envolvendo as necessidades e requisitos adicionais atinentes à digitalização dos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais;
- (e) em certos países, os governos acordaram em financiar os seus planos de aperfeiçoamento dos registos civis e estatísticas vitais, reduzindo a sua dependência face à assistência externa;
- (f) o programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais concebeu várias ferramentas e publicações regionais, em colaboração com o Grupo Nuclear, para utilização pelos países, a saber: ferramentas e directrizes de avaliação abrangente dos registos civis e estatísticas vitais; directrizes sobre o planeamento estratégico; um guião para a digitalização dos registos civis e estatísticas vitais; um manual para elaboração de relatórios sobre estatísticas vitais; um manual dos formadores para produção de estatísticas vitais baseados em dados de registos civis; uma estratégia de aperfeiçoamento das estatísticas sobre mortalidade em África, que abrange o período de 2010 - 2015; e um guia prático sobre os processos de registos de óbitos e causas de morte ligados aos registos civis. Serão produzidos mais guiões e manuais do género no futuro;
- (g) tendo em conta os distintos requisitos jurídicos e técnicos em vigor nos países africanos de expressão francesa, foi criado, no princípio de 2015, um grupo de apoio regional para os registos civis e estatísticas vitais dos países francófonos. A ECA lidera esta iniciativa, em colaboração com o FNUAP, o ACNUR, o UNICEF e a OMS. Duas outras organizações envolvidas nesta iniciativa são o BAD e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Este grupo revela-se útil numa altura em que um número cada vez maior de países de expressão francesa pretende assistência em matéria de avaliação e planeamento dos seus sistemas de registos civis e de estatísticas vitais; e
- (h) alguns países gizaram inovações ao aperfeiçoamento das suas operações de registos civis, de modo particular junto das populações de difícil acesso e vulneráveis.

2. Desafios Enfrentados

18. A África deve fazer mais para concretizar a visão de «Visibilidade para Todos em África», que, apesar de parecer distante, não se pode perder de vista. Subsequentemente, há necessidade urgente de se fazer um balanço dos desafios

associados à execução do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais e introduzir correcções de rumo estratégico, se for caso disso. Ao longo dos últimos seis anos, foram enfrentados vários desafios quanto à execução deste Programa, tanto a nível regional como dos países, que podem ser classificados como sendo de ordem técnica, logística e administrativa. Alguns dos principais desafios são os seguintes:

- (a) em alguns países, particularmente da África Ocidental e Central, a liderança e a titularidade respeitantes à execução do Programa permanecem um desafio;
- (b) a coordenação a nível do país entre os ministérios e departamentos governamentais e os parceiros de desenvolvimento não tem sido a mais desejada em muitos países;
- (c) a cobertura e a qualidade das avaliações e planos relacionados com o Programa nem sempre respeitaram os procedimentos normais. Por exemplo, em certos países o elemento relativo às causas de morte foram completamente omitidos. Na maioria dos países, os mapeamentos relativos aos processos de «no estado em que se encontra» e «seria» não foram realizados, o que resultou na falta de visão clara e, por este motivo, de estratégias que não correspondem à visão;
- (d) depois de os países realizarem avaliações abrangentes, não há orientações sobre como avançar para a execução, quem deve assumir a liderança da execução, por onde começar, como começar e como priorizar?
- (e) sendo que os sistemas de registos cíveis e estatísticas vitais são multifacetados, é necessário apoio numa variedade de domínios. Por conseguinte, a assistência técnica em várias áreas é necessária e requer muitos peritos. Por exemplo, o apoio técnico necessário para emendar uma lei difere completamente do apoio técnico necessário para criar um sistema de causa de morte, apoio este que não pode ser prestado por um perito;
- (f) numa altura em que o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais ganham um novo impulso em África, vários doadores e parceiros de desenvolvimento começam a manifestar interesse renovado e, por este motivo, prestam apoio e disponibilizam verbas para os diversos aspectos técnicos dos registos cíveis e estatísticas vitais, mas, às vezes, este apoio vem acompanhado de condições pré-estabelecidas. Estes tipos de intervenções dos doadores ajudaram a promover o trabalho do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais, mas, ocasionalmente, revelaram-se contraproducentes por desviarem a atenção dos países do processo de aperfeiçoamento dos registos cíveis e estatísticas vitais. Alguns países demonstraram que a forte liderança e os interesses particulares dos doadores podem ser centralizados com o objectivo de

aplicar uma abordagem mais integrada sobre a estruturação do plano de aperfeiçoamento dos registos civis e estatísticas vitais já em vigor;

- (g) a maioria dos países carece de um sistema de monitorização e avaliação inserido nos seus planos de registos civis e estatísticas vitais. Apenas alguns deles dispõem de um sistema de contagem do número básico de eventos vitais que são dignos de registo. Portanto, a taxa de integralidade da cobertura não pode ser medida para muitos países.

E. Justificação Lógica para o Estabelecimento de um Comité de Conservadores-Gerais: Quem Deve Contar a História?

19. Para fortalecer e apoiar o trabalho da Conferência dos Ministros, é necessário um processo intergovernamental destinado a sustentar a nova dinâmica e acelerar os progressos registados em matéria de registos civis e estatísticas vitais. Este processo, que pressupõe deliberar sobre as questões importantes afins e trabalhar com o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais, pode ser concretizado mediante a criação de um comité de instituições governamentais representativas ao qual sejam confiadas as tarefas de registo de eventos vitais nos países, ou seja, um comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos.

20. A criação de um órgão intergovernamental baseado no compromisso nobre de transformar a paisagem dos registos civis e estatísticas vitais em África terá imensos benefícios. Esse comité asseguraria que a África tenha uma voz e posição comuns ao definir as questões relacionadas com os registos civis e que os funcionários do Estado trabalhariam com outras partes intervenientes-chave para superar os desafios comuns. O Comité, trabalhando em coordenação com o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais, garantiria a execução das recomendações da Conferência dos Ministros e prestaria conselhos em matéria de direcção estratégica do trabalho das organizações pan-africanas para a concepção de sistemas de registos civis e de estatísticas vitais e para a execução de actividades afins. Servirá ainda de fórum para debate em torno de inovações e tecnologias e de questões emergentes.

21. A ideia de criar esse órgão intergovernamental não é nova. Os países da América Latina e do Caribe dispõem de um mecanismo semelhante, que foi lançado em 2005, enquanto a Rede de Conservadores dos Registos Civis do Pacífico foi criada em 2015. Lições importantes podem também aprendidas com outras comunidades, tais como estatísticos e aqueles que trabalham no sector da saúde. Os directores-gerais dos serviços nacionais de estatística dos países africanos reúnem-se uma vez por ano¹⁰. Por meio desses fóruns, a comunidade de estatística, por exemplo, concebeu metodologias, conceitos e normas comuns, partilhou lições e exigências valiosas, em termos de adopção de novas tecnologias, e tomou uma posição comum em matéria de definição das necessidades de reforço de capacidades.

¹⁰ Este organismo intergovernamental reúne-se uma vez por ano, enquanto Comité Conjunto de Directores-Gerais, sob os auspícios da Comissão da União Africana e da Comissão de Estatística para África (StatCom-Africa). A reunião é organizada pela ECA.

22. A comunidade de conservadores gerais está melhor equipada para debater questões ligadas aos registos civis do que qualquer grupo. Nessa matéria, a comunidade de conservadores gerais encontra-se na linha da frente, por exemplo, superando as principais questões e suprimindo preocupações; identificando quais dos desafios levados ao conhecimento durante a uma avaliação conjunta devem ser superados com urgência, dando prioridade a um plano estratégico orçamentado; e processando a aceleração da execução dos planos de aperfeiçoamento. Existem ainda questões gerais principais que são melhor equacionadas por uma equipa de pares dotados de uma visão comum do que por países particulares. Algumas dessas questões estão enunciadas a seguir.

1. Assegurar a Continua Liderança da Conferência dos Ministros

23. A Conferência dos Ministros deve reunir-se em cada dois anos, salvo se a situação exigir que a reunião seja preterida. A Conferência inaugural teve lugar em 2010, em Adis Abeba. A Sessão da 2.^a conferência decorreu em 2012, em Durban, exactamente dois anos mais tarde. Os Ministros realizaram a sua 3.^a Conferência em Fevereiro de 2015, em Yamoussoukro, depois de um atraso de seis meses. A 4.^a Conferência está marcada para Dezembro de 2017 (vide Tabela a seguir) As duas primeiras conferências foram organizadas por ECA. Os atrasos verificados em realizar reuniões eram de esperar, mas se as tendências se mantiverem, então o período pode aumentar. A implicação disto é que o tão necessário apoio e liderança políticos às várias questões podem enfraquecer e as directivas de políticas podem distanciar-se em consequência das reuniões atrasadas.

Tabela: Locais e Datas da Conferência dos Ministros responsáveis pelos Registos Civis

Conferência dos Ministros	Local	Data
Primeiro	Adis Abeba, Etiópia	Agosto de 2010
Segundo	Durban, África do Sul	Setembro de 2012
Terceira	Yamoussoukro, Côte d'Ivoire	Fevereiro de 2015
Quarto	Nouakchott, Mauritânia	Dezembro de 2017

24. Durante as três conferências, foi constituído um gabinete informal pela duração de cada Conferência, nomeadamente dois dias. Este mecanismo não é efectivo: Uma abordagem aplicada para assegurar a tão necessária liderança e participação dos ministros sobre as questões relativas aos registos civis e estatísticas vitais numa base contínua é estabelecer um gabinete rotativo mas permanente da Conferência dos Ministros responsáveis pelos Registos Civis. Os Membros deste gabinete seriam, por exemplo, o Ministro do país que acolhe a Conferência, na qualidade de presidente, e os ministros dos dois futuros países acolhedores. O comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos proposto e o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais apoiaria o gabinete.

2. Pensar Além dos Sistemas de Registos Cíveis e de Estatísticas Vitais

25. As instituições envolvidas nos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais podem ser teoricamente aglutinadas em três categorias¹¹: (i) aqueles que estejam directamente envolvidos nos processos de registos cíveis e estatísticas vitais, tais como aqueles que registam eventos vitais (incluindo nascimentos, mortes, casamentos, divórcios)¹² ou produzir estatísticas vitais; (ii) aqueles que providenciam contributos para o sistema de registos cíveis e de estatísticas vitais, tais como instituições de saúde para eventos que têm lugar em instalações de saúde, e providenciam as causas de morte; e (iii) aqueles que usam os resultados intermédios do sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais para levarem a cabo os seus mandatos e a prestar os seus serviços, tais como ensino e serviços de identificação nacionais. Antes de iniciar o processo de reformas dos registos cíveis e estatísticas vitais, é importante conhecer os principais actores e partes intervenientes e o seu grau de influência. O aperfeiçoamento dos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais passa pela participação activa dos principais actores de uma maneira coerente à semelhança do que as agências de registo cível e os gabinetes nacionais de estatística desenvolveram e enriqueceram. Por exemplo, com o advento da revolução de dados, o sector privado está actualmente ávido em trabalhar com o sector público. Do mesmo modo, ganha nova dinâmica o apelo à integração do sistema de documentos de identificação nacionais (BI) no sistema de registos cíveis e de estatísticas vitais e ao seu reconhecimento como ferramenta essencial para fortalecer a governação em África. O sistema deve ainda ser suficientemente flexível a fim de albergar novas partes intervenientes envolvidas nos registos cíveis e estatísticas vitais.

3. Coordenação aos níveis nacional e continental

26. A melhoria da coordenação aos níveis e do país é ainda um outro princípio orientador importante do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Cíveis e Estatísticas Vitais. O Mecanismo do Grupo Nuclear revelou-se deveras efectivo na coordenação do programa em todo o continente. Na maioria dos países, de modo particular aqueles que iniciaram planos de aperfeiçoamento dos respectivos sistemas de registos cíveis e de estatísticas vitais, os comités directores inter-ministeriais de alto nível foram constituídos para proporcionar supervisão e os comités técnicos para assegurar o processo de execução. Falta, nesta fase, a nível continental, um mecanismo de colaboração semelhante para os países, de modo particular um fórum técnico de profissionais para debater questões ligadas aos acontecimentos, planos, desafios e realizações. O comité de conservadores-gerais dos registos cíveis africanos seria de plataforma de aperfeiçoamento da coordenação e colaboração entre países.

¹¹ World Bank, CRVS eLearning, Módulo 3: Mecanismos Institucionais dos Sistemas de Registos Cíveis e de Estatísticas Vitais. À disposição no endereço <https://olc.worldbank.org/content/civil-registration-and-vital-statistics-systems-self-paced>.

¹² Em alguns países, existem instituições de registo separadas, uma para nascimentos e óbitos e outra para casamentos e divórcios.

4. Reforço das capacidades

27. Durante muitos anos, os documentos de registos civis e estatísticas vitais autoritários e amplamente utilizados foram os *Princípios e Recomendações das Nações Unidas relativos ao Sistema de Estatísticas Vitais* e os manuais sobre os registos civis e estatísticas vitais suplementares das Nações Unidas. Estes documentos continuam a ser muito úteis. Desde 2010, conforme foi observado anteriormente, o Grupo Nuclear Regional Africano para os Registos Civis e Estatísticas Vitais concebeu várias publicações e ferramentas a favor dos países. São eles: (a) ferramentas e directrizes de avaliação abrangente dos registos civis e estatísticas vitais; (b) directrizes sobre o planeamento estratégico; (c) um guião para a digitalização dos registos civis e estatísticas vitais; (d) um manual para elaboração de relatórios sobre estatísticas vitais; (e) um manual dos formadores para produção de estatísticas vitais baseados em dados de registos civis; (f) uma estratégia de aperfeiçoamento das estatísticas sobre mortalidade em África, que abrange o período de 2010 - 2015; e (g) um guia prático sobre os processos de registos de óbitos e causas de morte ligados aos registos civis. Estão em carteira a produção e a actualização de mais guiões e manuais. A produção desses documentos tem sido determinado mais pela oferta do que pela procura. Espera-se que o comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos sugira tipos de documentos necessários para promover os esforços destinados a aperfeiçoar os sistemas de registos civis e de estatísticas vitais.

28. Uma medida importa para o reforço de capacidades sustentáveis em África em matéria de registos civis e estatísticas vitais foi a concepção de um corpo de peritos regionais. Estes peritos receberam formação no domínio dos vários aspectos ligados aos registos civis e estatísticas vitais, incluindo a utilização de ferramentas de avaliação e planeamento abrangentes. Eles prestam assistência aos países na área de realização de exercícios de avaliação e de elaboração planos de acção nacionais e formam muitos agentes dos registos civis e estatísticas vitais, o que já resultou na partilha e transferência de conhecimentos no país. Muitos promotores dos registos civis e estatísticas vitais nacionais já despontaram e estão a ser empregues para apoiar outros países na região. Vários workshops de formação sobre vários aspectos dos registos civis e estatísticas vitais foram organizados para formar peritos em registos civis e estatísticas vitais, inscrito nos esforços de reforço de capacidades na região. O comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos, em articulação com o Secretariado de APAI-CRVS e do Grupo Nuclear, deve ser envolvido na definição do tipo de formação exigida pelos países.

5. Desenvolvimento dos Registos Civis como Disciplina e o Papel das Instituições de Ensino

29. Os princípios da permanência e da continuidade são essenciais para um sistema de registos civis bem funcionais, o que exige uma oferta ininterrupta de conservadores dos registos civis qualificados. Existem em África centenas de agentes dos registos civis. Por exemplo, só a Etiópia conta com cerca de 20 000 agentes dos registos civis. É necessário manter sistemas de registo civil e um fluxo contínuo de conservadores dos registos civis formados nos mais diversos ramos. Só os workshops não poderão corresponder à procura. O comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos podem jogar um papel

catalisador no apoio aos esforços destinados a criar conhecimentos técnicos na área de registos civis, estatísticas vitais e causa de morte; e incentivar as instituições educacionais actuais a reverem os seus currículos actuais e produzir profissionais dos registos civis aos diferentes níveis. A mais longo prazo, os registos civis também podem tornar-se uma disciplina em posição igual às disciplinas de, por exemplo, estatísticas, demografia e sociologia. O comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos podem lançar as bases para isso.

6. Redução do Fosso em termos de Operações dos Registos Civis entre Grupos de Países Africanos

30. Conforme discussão anterior, a tentativa de reduzir o fosso em termos de operações dos registos civis entre os grupos de países africanos consiste no estabelecimento de um grupo de apoio regional para os registos civis e estatísticas vitais a favor dos países africanos de expressão francesa que tenha em conta as suas necessidades jurídicas e técnicas especiais. A experiência acumulada pelos grupos de países africanos das principais línguas, ou seja, inglês, francês e português, deve ser partilhada e os aspectos comuns e diferenças discutidas. Há necessidade de se gizar vias para colmatar o défice ou estabelecer interfaces entre os dois sistemas nos países de expressão inglesa e francesa. As experiências acumuladas em países tais como o Ruanda, onde a transição de um sistema para o outro ocorre gradualmente, devem ser estudadas.

7. Questões Novas e Emergentes

31. As tecnologias de informação e comunicação existentes e emergentes, as redes sociais e os dispositivos móveis (com ou sem acesso à Internet), utilizados para despertar consciências e registar a informação e transmitir a informação registada pode desempenhar um papel importante na criação de um ambiente propício para que os escritórios de registos civis aperfeiçoem a cobertura e os prazos para a prestação dos seus serviços. Outros acontecimentos, tais como autópsias verbais para registar a provável causa de morte nas comunidades e integrar o processo nos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais concorrem de modo significativo para o esforço de aperfeiçoamento do deplorável estado dos registos de óbitos e de recolha de informações sobre a causa de morte.

32. No sector de estatística, a África é um inovador pioneiro e participante da era da revolução de dados. Uma revolução de dados em África proporcionaria ao continente a oportunidade para interagir com as diversas comunidades de dados e abraçar uma vasta gama de fontes de dados, ferramentas e tecnologias inovadoras, que permitiriam ao continente produzir dados desagregados, incluindo dados desagregados por género, para os órgãos de tomada de decisões, para a prestação de serviços e para a participação do cidadão. Um sistemas de registo civil é central e necessário para a transformação de África.

E. Objectivos Comité de Conservadores-Gerais Africanos

33. O objectivo geral do comité de conservadores-gerais dos registos civis consistiria em deliberar as modalidades para efectuar mudanças estratégicas destinadas a elevar a iniciativa do Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais para o nível

alto seguinte, mediante o balanço das conquistas até aqui alcançadas, identificando e priorizando as oportunidades disponíveis e gizando vias e meios para ultrapassar os desafios a ele associados. O comité trabalharia em estreita colaboração com o secretariado de APAI-CRVS, contribuindo para a formulação de políticas relacionadas com os registos civis no continente em apoio à Conferência dos Ministros. O comité lidaria também com o desenvolvimento do registos civis nacionais e continentais de questões metodológicas, a coordenação e integração dos sistemas de registos civis e de estatísticas vitais africanos e o apoio às actividades de cooperação técnica em questões organizacionais dos registos civis, entre outros. Pretende-se prestar apoio estratégico à Conferência dos Ministros e ao trabalho do BAD, à Comissão da União Africana e à ECA em matéria de concepção de sistemas dos registos civis em África.

34. Na globalidade, o comité manteria laços de colaboração com o secretariado de APAI-CRVS nas seguintes actividades:

- (a) contextualizar o Programa à luz da Agenda 2030 e da Agenda 2063, para que ninguém seja deixado para trás;
- (b) identificar os principais desafios em termos de execução do Programa a nível regional e nos países e propor soluções práticas;
- (c) deliberar sobre possíveis medidas rectificativas tendentes a aperfeiçoar a execução do Programa.

35. Os objectivos específicos do comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos acham-se de forma mais detalhada nos Termos de Referência, como documento separado.

G. Questões para Debate e Decisões Tomadas pelo Grupo de Trabalho

36. No cômputo geral, a reunião deve proceder do seguinte modo:

- (a) chegar a um maior entendimento quanto ao carácter central dos registos civis e estatísticas vitais em matéria de execução dos planos nacionais de desenvolvimento, a Agenda 2030, a Agenda 2063 e demais instrumentos internacionais que reforçariam os direitos humanos;
- (b) chegar a acordo sobre a direcção estratégica para revitalizar o Programa Africano para a Aceleração do Aperfeiçoamento do Sistema de Registos Civis e Estatísticas Vitais, através de uma revisão sistemática e uma coordenação, monitorização e notificação melhoradas.

37. Em conexão com o documento de referência, o Grupo de Trabalho pode desenvolver as seguintes actividades:

- (a) debater e chegar a acordo sobre o mérito da constituição do comité de conservadores-gerais dos registos civis africanos;

- (b) rever e, se necessário, actualizar ou enriquecer o presente documento, que descreve a justificação lógica para a constituição do comité;
 - (c) preparar e apresentar um documento sobre o mesmo tema para apresentação durante a reunião de Peritos, que vai anteceder a 4.^a Conferência dos Ministros responsáveis pelos Registos Cíveis para debate;
 - (d) debater e chegar a acordo sobre os termos de referência propostos, que serão debatidos em separado;
 - (e) rever a proposta de regulamento interno, que será um dos primeiros temas a ser debatidos pelo comité após a sua constituição; e
 - (f) redigir uma declaração de recomendações, a ser submetida à Reunião de Peritos, na perspectiva de que a mesma sirva de sustentação da proposta e para homologação pela Conferência dos Ministros.
-