

• • • • •

**INTÉGRATION SOCIALE,
ERGO, STABILISATION:**

**évaluation du programme
de sécurité et de développement
de Viva Rio à Port-Au-Prince**

**SOCIAL INTEGRATION,
ERGO, STABILIZATION:**

**assessing Viva Rio's security
and development programme
in Port-Au-Prince**

**INTEGRAÇÃO SOCIAL,
ERGO, ESTABILIZAÇÃO:**

**avaliando o programa de segurança
e desenvolvimento do Viva Rio
em Porto Príncipe**

Helen Moestue • Robert Muggah

Viva Rio • Rio de Janeiro • 2009



Auteurs • Authors • Autores

Dr. Helen Moestue & Dr. Robert Muggah

Chercheurs Collaborateurs • Associated Researchers

Pesquisadores Colaboradores

Athena Kolbe

Berdine Edmond-Rousset

Chelsey Kivland

John Roger Noel

Lisius Orel

Naomi Levitz

Nephtalie Ocean

Yves Pierrot

Projet Grafique • Editorial Project • Projeto Gráfico

Adriana Cataldo & Priscila Andrade

Zellig • www.zellig.com.br

Traducteur Français • French Translator

Tradutor Francês

Arabera Traduções

Révision du Français • French Revision

Revisão do Francês

Daniela Bercovitch

Traducteur au Portugais • Portuguese Translator

Tradutor Português

Arabera Traduções

Révision du Portugais • Portuguese Revision

Revisão do Português

Isabel Rocha de Siqueira

Photos • Fotos

André Davila

Helen Moestue

Emerson Oscar

Daniela Bercovitch

Berdine Edmond-Rousset

Impression • Print • Impressão

Imprinta Express Gráfica e Editora Ltda.

Avec le soutien du • With the support of • Com o apoio de

CIDA Canada

MFA START Canada

MFA NCA Norway

**5 INTÉGRATION SOCIALE,
ERGO, STABILISATION:**

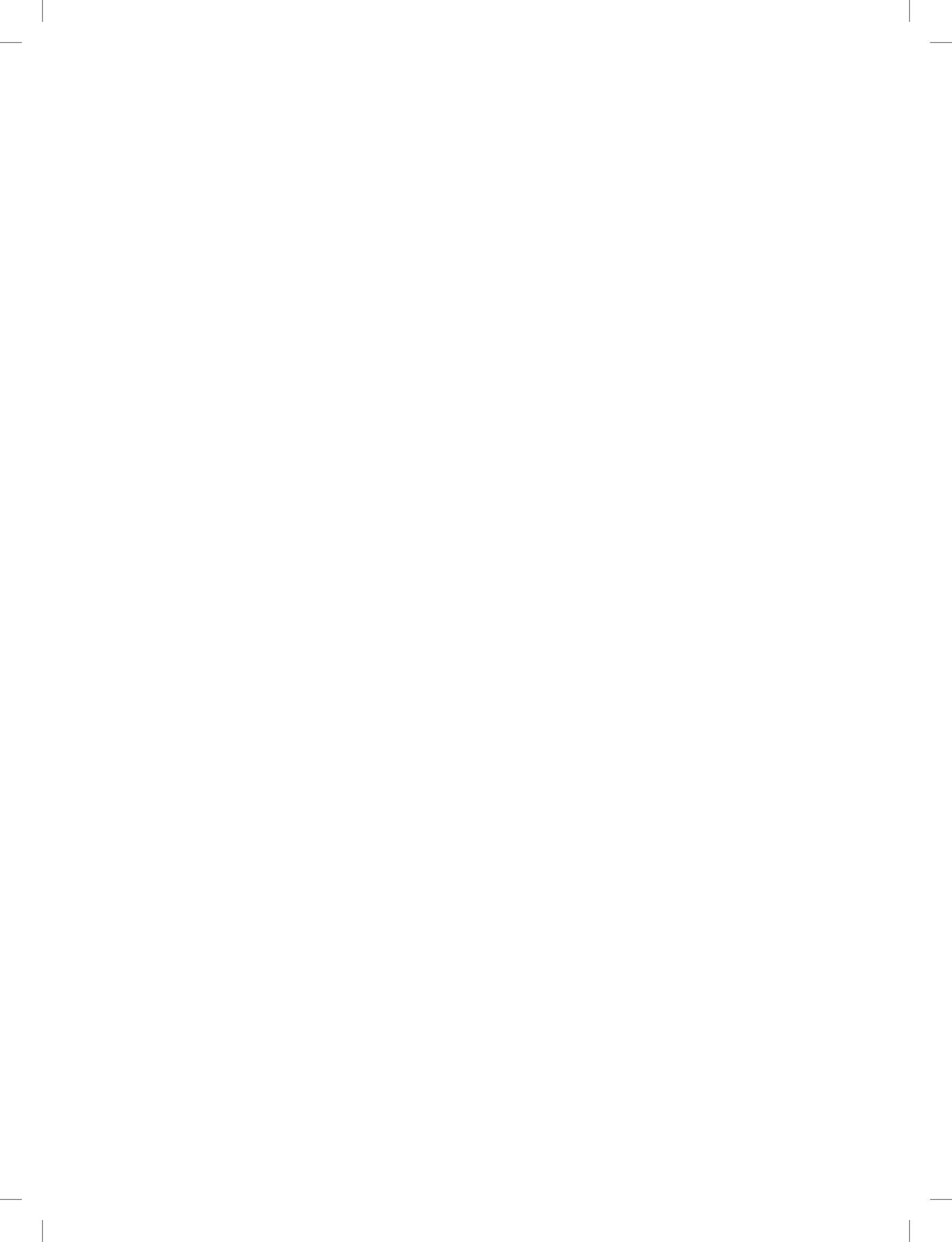
**évaluation du programme
de sécurité et de développement
de Viva Rio à Port-Au-Prince**

**41 SOCIAL INTEGRATION,
ERGO, STABILIZATION:**

**assessing Viva Rio's security
and development programme
in Port-Au-Prince**

**75 INTEGRAÇÃO SOCIAL,
ERGO, ESTABILIZAÇÃO:**

**avaliando o programa de segurança
e desenvolvimento do Viva Rio
em Porto Príncipe**



• • • • • **INTÉGRATION SOCIALE,
ERGO, STABILISATION:**
**évaluation du programme
de sécurité et de développement
de Viva Rio à Port-au-Prince**



• • • • • • • **SOMMAIRE**

Résumé exécutif	8
Introduction	9
Une note sur la méthodologie	10
Section I • ORGANISATION	14
Origines et évolution de Viva Rio en Haïti	14
Théorie du changement de Viva Rio	15
Culture institutionnelle / organisationnelle de Viva Rio	18
Viva Rio et ses partenaires et réseaux	20
Section II • LES RÉALISATIONS	22
Sécurité pour le développement	22
Développement de la sécurité	26
Section III • RÉSULTATS	29
Réduction des homicides et la victimisation	29
Améliorer l'accès et la qualité des services publics	30
Perceptions de Viva Rio	31
CONCLUSIONS ET LEÇONS	32
Références	34
Notas	35

Résumé exécutif

Pour répondre à une rapide détérioration de la sécurité en 2004, la plupart des organismes multilatéraux et bilatéraux et les organisations des Nations Unies qui travaillent en Haïti ont concentré de plus en plus d'efforts sur la stabilisation plutôt que sur le développement. En effet, après près de cinq ans, les plus grands efforts internationaux ont été engagés dans la prévention, la réduction de la violence armée par des investissements touchant la protection communautaire et la sécurité.

L'organisation non-gouvernementale brésilienne (ONG) – Viva Rio – est au premier rang d'une nouvelle génération d'efforts venant du sud afin de promouvoir la stabilisation. L'ONG intervient une première fois à Port-au-Prince, dans le cadre de l'appui des Nations Unies aux efforts de stabilisation en Haïti (MINUSTAH) en 2006. Avec le soutien de la Norvège et du Canada, l'organisation est actuellement à mi-chemin d'un programme quinquennal (2007-2011) et à partir de Juillet 2009, son statut d'organisation sans but lucratif en Haïti a été officiellement reconnu.

Le Small Arms Survey basé à Genève a été sollicité par Viva Rio pour entreprendre une évaluation de l'impact à moyen terme des opérations de l'agence à Port-au-Prince. Une approche de méthodes diverses a été adoptée réunissant des méthodes systématiques et des enquêtes plus qualitatives. Les données ont été réunies au cours de plusieurs visites de terrain entre février et juillet 2009 avec des données fournies par un conseiller haïtien. Une série de petites études parallèles a aussi été lancée. Plus de données seront recueillies vers la fin 2010.

Le présent rapport prend en compte le contexte et les caractéristiques de l'approche particulière de Viva Rio sur la stabilisation en Haïti. Divisé en trois sections -concentration sur l'organisation, les actions, et les résultats, le rapport met en valeur des avantages comparatifs et des tensions qui s'opposent aux efforts de Viva Rio afin de promouvoir la sécurité et le développement. Il se concentre à l'origine sur les leçons apprises plutôt que sur des cas de succès et d'échecs à cause de dilemmes d'attribution, et plus fondamentalement, par le fait que le programme est comparativement récent et de durée limitée.

Le rapport décrit les éléments clés et les premiers signes d'impacts de divers projets que Viva Rio a mis en place afin de promouvoir la «sécurité» dans le Grand Bel Air. Ceux-ci incluent, entre autres, «(accords de paix et loterie), la formation MINUSTAH et

de la Police Nationale d'Haïti (PNH) et la communauté cible, la campagne Bèlèvèt (Bel Air Vert), et les efforts afin de travailler avec des « enfants soldats » et à-risque. Viva Rio donne aussi son appui à un ensemble d'interventions liées au «développement» afin de consolider la stabilité, y compris l'accès et la gestion de l'eau, et les efforts sanitaires, les interventions de santé de la population qui visent les femmes et les enfants et les initiatives de la brigade de protection communautaire. Chacun de ces piliers émerge d'une combinaison de recherches d'actions locales, un dialogue continu et une interaction soutenue entre les brésiliens et leurs homologues haïtiens.

Le programme intégré de Viva Rio représente un début d'approches conventionnelles pour la promotion de la sécurité et de la stabilisation. D'une part, il représente un exemple innovateur de coopération sud-sud. À travers la musique, le sport, mais aussi une approche de gestion particulière, le programme s'appuie sur un héritage culturel partagé entre Haïti et le Brésil. Il exporte et adapte des technologies sociales et des leçons de ses travaux dans les «favelas» de Rio de Janeiro.

Soulignant la transformation sociale et d'intégration grâce à des interventions modulaires dans divers secteurs, le programme applique une approche graduelle et fondée sur des faits. Des interventions diverses, que ce soit visant à réduire les homicides, promouvoir un meilleur accès à l'eau et à la santé, ou à nourrir des sentiments de respect de soi-même – veulent, en fin de compte, promouvoir l'assistance à la réarticulation de réseaux communautaires (naissants ou dégradés) de réciprocité et de confiance. Le rapport constate, par exemple, que par son soutien aux formes musicales créoles, Viva Rio commence peu à peu à contribuer à la restauration de la dignité et de la fierté de la culture locale.

En outre, l'organisation est «moulée» au sein de la Communauté en vertu de sa présence physique permanente au cœur de Port-au-Prince et ses approches ascendantes et locales. Plus précisément, Viva Rio a récemment déménagé ses bureaux pour un local de 25.000 m² dans le centre-ville du Grand Bel Air. Qui plus est, l'Agence travaille avec des structures de pouvoir existantes, visant ouvertement à renforcer la participation des femmes, des enfants et des jeunes au dialogue et à l'échange. La proximité physique et sociale des acteurs locaux et des réseaux lui a permis de jouer le «médiateur» au sein d'un large éventail d'acteurs, soutenant ainsi son objectif de «catalyser» l'intégration sociale.

L'approche particulière de Viva Rio propose un modèle innovateur pour les outsiders qui travaillent en faveur de la stabilisation et de la reconstruction dans des contextes post-conflit. D'une part, sa démarche suscite une réflexion critique et des débats, et fondamentalement des vues des défis binaires ou essentialistes de «gangs», de «criminels» et les facteurs de risque sous-jacents qui façonnent la violence et sa durée. Les perceptions des intervenants clés à Port-au-Prince ont été jugées extrêmement positives, bien qu'il existe des questionnements parmi les donateurs bilatéraux, des ONG internationales et de certaines organisations nationales de la société civile sur les capacités et les engagements à plus long terme de Viva Rio en Haïti. Néanmoins, la 'théorie de changement' de Viva Rio propose une façon radicalement nouvelle d'aborder la sécurité et le développement. Le programme devrait être soigneusement étudié par les décideurs et les intervenants concernés par la stabilisation et la reconstruction dans d'autres pays d'Amérique latine et ailleurs dans le monde.

Introduction

Le secteur du développement international est de plus en plus préoccupé afin de «stabiliser» le scénario des fréquences des conflits et le fragile après-guerre. En Haïti, un grand nombre de gouvernements donateurs, d'organisations multilatérales et d'agences des Nations Unies sont fortement impliqués dans des interventions à court terme afin de consolider la sécurité et la sûreté dans le sillage de la crise¹ de 2004. Une initiative particulière – conduite par l'organisation non-gouvernementale brésilienne (ONG) Viva Rio – fixe un nouveau standard. Physiquement située dans l'un des quartiers les plus chroniquement violents de Port-au-Prince depuis fin 2006, Viva Rio expérimente sans bruit de précieuses leçons qui s'étendent bien au-delà d'Haïti.²

Ce rapport considère le contexte et les caractéristiques de l'approche de Viva Rio sur la stabilisation en Haïti. Il est dérivé d'une évaluation de l'impact systématique des opérations de l'agence à Port-au-Prince (2006-2009) (Moestue and Muggah 2009).³ Étant très approfondi, le présent rapport souligne les avantages comparatifs et les défis des efforts de Viva Rio pour promouvoir la sécurité et le développement. Cette évaluation permet d'éviter de porter des jugements définitifs (positifs ou négatifs) en fonction de ce que l'on appelle les dilemmes d'attribution, et plus

fondamentalement, en fonction des débuts relativement récents des programmes et de leur durée limitée. Néanmoins, le rapport met en avant une gamme de points critiques qui intéressent le gouvernement haïtien, les donateurs multilatéraux et bilatéraux, la Mission de Stabilisation de l'ONU en Haïti (MINUSTAH), et les acteurs de la société civile d'une manière plus générale.

Dans l'ensemble, tout en respectant certaines limitations, lacunes et risques, l'évaluation conclut que l'«approche» adoptée par Viva Rio est potentiellement innovatrice. L'agence a engagé une série d'autres actions à impacts importants en termes de sécurité et de développement dans un laps de temps étonnamment court. Plusieurs caractéristiques de l'approche de Viva Rio stand se détachent:

En premier lieu, s'appuyant sur les pratiques mises en place pour lutter contre la violence dans les «favelas» (bidonvilles) du Brésil urbain depuis les années 90, Viva Rio **exporte et adapte des technologies sociales innovantes** à la réalité haïtienne. Bien que n'étant pas sans difficultés et sans obstacles, ces efforts représentent un exemple innovateur de coopération Sud-Sud, d'expérience et d'adaptation, et un modèle potentiellement fascinant pour d'autres pays d'Amérique latine et même dans le monde entier.⁴

Deuxièmement, avec **une présence physique permanente dans le cœur de Port-au-Prince et une approche progressive fondée sur des preuves précises**, Viva Rio suit un modèle qualitativement différent de stabilisation de celui d'autres acteurs internationaux et nationaux. Bien que largement considéré comme des «outsiders», Viva Rio est volontairement intégrée au centre du milieu social et économique de Port-au-Prince, plutôt que sur sa périphérie. L'organisation est donc délibérément positionnée comme un «médiateur» et «négociateur» avec un large éventail d'acteurs et établit progressivement un agenda axé sur la sécurité et le développement sur la base d'une analyse qualitative et quantitative de routine.

Troisièmement, plutôt que de rechercher à concevoir la stabilisation à travers de la construction d'institution et de l'ingénierie sociale, Viva Rio **met l'accent sur la transformation sociale et l'intégration par des interventions ponctuelles dans des secteurs multiples**. En d'autres termes, la théorie du changement adoptée par l'organisation prévoit des améliorations progressives en matière de sécurité et de développement subordonnées à l'intérêt et au comportement des acteurs sociaux eux-mêmes. Viva Rio se positionne donc comme un «catalyseur», et stimule

le le changement réflexif de la société par le soutien à des mesures de sécurité intérimaires (accords de paix, écologisation de Bel Air, collaboration avec la MINUSTAH et la Police Nationale d'Haïti), des actions concrètes de développement (eau, femmes et santé, éducation et schémas de loisirs), et des efforts pour restaurer la dignité.

Ce rapport est divisé en plusieurs sections en mettant l'accent tour à tour sur **l'organisation, les réalisations et les résultats** des efforts entrepris par Viva Rio en matière de sécurité et de développement à Bel Air, à Port-au-Prince. Le public visé par l'évaluation est vaste, couvrant des donateurs publics et privés et la diaspora haïtienne à la grande communauté des pratiques impliquées dans des opérations de stabilisation dans le monde entier.⁵ Dans le processus, en présentant des preuves concrètes du retour positif des projets spécifiques et des impacts, l'évaluation vise à déterminer si l'approche spécifique de Viva Rio augmente effectivement la sécurité réelle et perçue, tout en réduisant les tensions sociales et la pauvreté. Par ailleurs, l'évaluation contribue à une plus grande réflexion sur les méthodologies d'évaluation de la réduction et de la prévention de la violence, un sujet d'intérêt considérable pour l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), le Programme de Développement des

Nations Unies (PNUD) et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).⁶

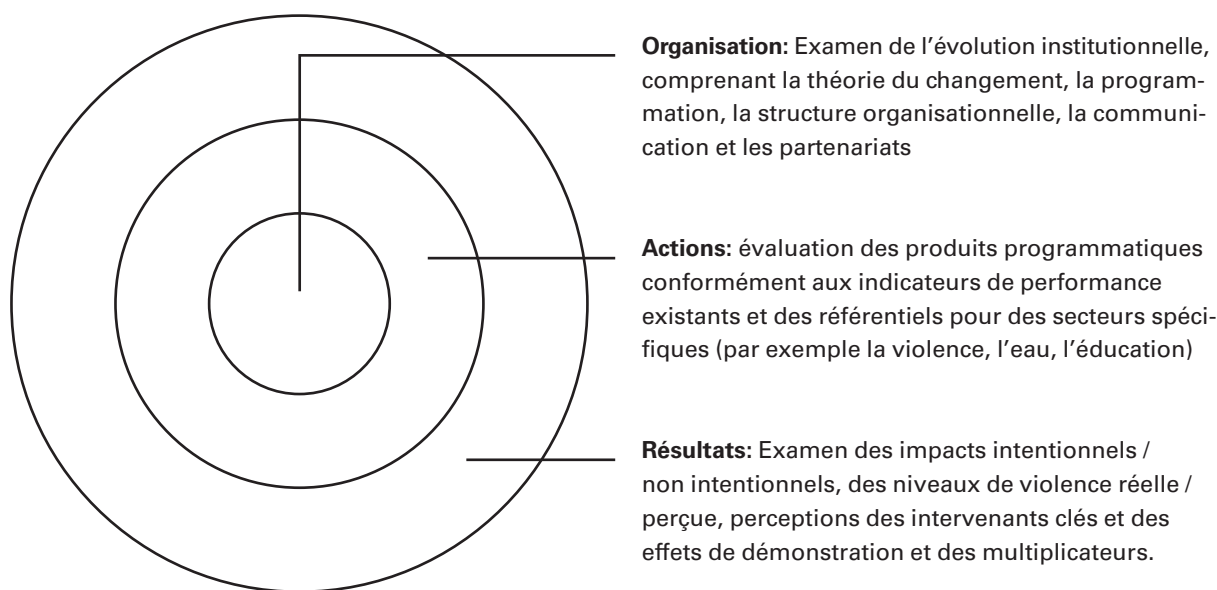
Une note sur la méthodologie

Le rapport⁷ qui suit s'inspire largement d'une évaluation approfondie d'impact effectuée par le Small Arms Survey⁸ à Genève entre Février et Août 2009 (Moestue et Muggah 2009). Le but de l'évaluation initiale a été de faire le point sur les progrès réalisés (2006-2009) et d'informer le caractère et l'orientation future des activités de Viva Rio, à Bel Air et ailleurs. Géographiquement, l'évaluation a porté sur une série d'interventions spécifiques et des groupes de population dans le Grand Bel Air depuis 2006. Physiquement, ceci inclut les secteurs administratifs de Solino, Corridor Bastia, Fort National, Delmas 2, Fortouron, La Saline et Pont Rouge – soit une région d'environ 90.000 personnes.

Globalement, l'évaluation a été construite sur la base d'objectifs spécifiques conjointement identifiés avec le Small Arms Survey et Viva Rio. Les objectifs adoptés sont :

- Déterminer le degré d'impact positif des interventions de Viva Rio sur la région, la communauté, la sécurité et la sureté des ménages

Figure 1. Les dimensions de l'évaluation



- Examiner comment Viva Rio est perçue par les agences internationales, les ONG nationales et certains segments de la société civile;
- Déterminer dans quelle mesure les activités de Viva Rio ont contribué à des adaptations institutionnelles des prestataires de services formels et informels;
- Mesurer jusqu'à quel point les activités de Viva Rio ont influencé la vie des habitants (et quels sous-groupes en ont bénéficié plus / moins)
- Décrire les effets des initiatives de Viva Rio sur les non-bénéficiaires du projet (par exemple les communautés voisines)

Afin de répondre à ces objectifs et de renforcer la réflexion critique au dedans et en dehors de l'agence, il a été décidé par le Small Arms Survey et Viva Rio de diviser l'évaluation en trois éléments – l'organisation, les réalisations et les résultats (voir figure 1).

Bien qu'initialement conçue et exécutée comme une évaluation d'impact «indépendante», il est important de souligner qu'elle a été administrée en étroite coopération avec la haute direction de Viva Rio. Sur la base de conditions mutuellement convenues, l'équipe d'évaluation a examiné les questions spécifiques au sein d'une approche fondée, inductive et exploratoire. À ce titre, le rapport se concentre sur les observations, les conclusions et les réflexions en relation aux «tensions» plutôt que dans des termes positivistes.⁹

Il existe une tendance dans la littérature classique d'évaluation d'impact de vouloir situer les réalisations et les résultats en termes binaires – comme des succès ou des échecs. Pour le moins, il est important de situer l'intervention de Viva Rio dans l'historique et le contexte social le plus ample du milieu politique et économique d'Haïti avant de définir si les résultats sont «bons», «mauvais» ou encore «moyens». Plus fondamentalement, dans des environnements fragiles et sensibles comme Port-au-Prince en est un cas exemplaire, de simples caractérisations cartésiennes pourraient ne pas prendre en compte les nuances critiques et les subtilités en jeu. L'une des caractéristiques de l'approche Viva Rio et du présent rapport, est donc une adaptation du langage afin de prendre plus en compte les opportunités, les contraintes et les risques.

Sur le plan méthodologique, l'évaluation de l'impact a plusieurs facettes, consistant dans un certain nombre d'études interdépendantes triangulées pour vérifier la cohérence des résultats et améliorer leur validité. Une approche constituée d'un mix de méthodes a été adoptée afin de trouver un équilibre entre des méthodes systématiques et la richesse relative de la recherche qualitative, une approche s'appuyant sur des standards existants d'évaluation d'impact (OCDE 2008). Les jugements subjectifs des observateurs et des observés ont été considérés comme une composante intégrante de la méthodologie d'évaluation et tout a été fait pour éviter le positivisme, des valeurs surestimées et des jugements de valeur normative pour l'interprétation des données. Pratiquement, les données ont été recueillies au cours de deux voyages de courte durée en Février / Mars et Juillet 2009, et ceci en même temps que la collecte de données par un consultant en Haïti. En outre, une série de petites études parallèles ont également été mises en place,¹⁰ avec la collecte de données supplémentaires prévue vers la fin 2010.

Avant de passer à un traitement des résultats, il est important de souligner qu'il existe des difficultés pratiques et conceptuelles qui accompagnent toutes les évaluations des interventions, de la stabilisation ou d'autres points en cours. Le principal obstacle lié aux décalages temporels et le problème de l'attribution. En bref, peu de temps s'est écoulé depuis le début de l'intervention de Viva Rio pour définir de forme véritablement crédible les critères de «réussite» ou d'«échec» de l'initiative.¹¹ Certaines composantes du projet sont en cours depuis moins de dix-huit mois et d'autres sont encore au stade de la planification. Bien qu'il existe de considérables preuves de résultats efficaces, davantage de temps est nécessaire pour établir des résultats plus scientifiquement vérifiables.¹² Un défi conceptuel a trait à la distinction entre la validité de la théorie sous-jacente de la qualité de la mise en œuvre. En particulier dans les situations sociales instables, si une intervention donnée subit des revers, ceux-ci peuvent-ils être attribués à une théorie erronée, ou à la conception des programmes, à une mauvaise exécution ou à la totalité de ce qui précède? Ces questions ne sont pas toujours disponibles pour un diagnostic rapide.

Figure 2. Carte et description du Grand Bel-Air



Surface	Km ²	ha	Perimetre (Km)	Population	Densité Démographique (habitants pour km ²)
Área 0	0,5	42,7	3,6	16.488	34.965
Área 1	0,2	21,4	1,9	7.300	34.112
Área 2	0,3	25,9	2,6	27.060	104.376
Área 3	0,4	38,2	3,0	-	-
Área 4	0,5	45,6	3,4	-	-
Área 5	0,3	27,8	3,0	20.500	73.677
Área 6	0,1	5,3	1,2	5.000	93.548

Encart 1. Une liste de méthodes et d'instruments

Révision générale de la littérature: une évaluation narrative de documents du programme et des rapports de recherche, de la littérature pertinente.

Inspections sur site: observation des participants et visites sur site pour évaluer, entre autres, la bio-production d'énergie, les classes de capoeira, les kiosques à eau et les sites de collecte d'eau de pluie, de nettoyage de canaux et de projets de sensibilisation, et des réunions des dirigeants communautaires.

Groupes de discussion: Répétition des réunions de groupe avec un échantillon des dirigeants communautaires, des comités scolaires et des instructeurs de capoeira.

Entrevues avec les principaux informateurs: Un grand nombre d'entrevues semi-structurées et ouvertes avec le personnel Viva Rio, le PNUD et le personnel de la MINUSTAH, des ONG internationales et locales, et des dirigeants confessionnels et les autorités municipales publiques.

Petites enquêtes dirigées: Administration d'un petit nombre de questionnaires aux utilisateurs des kiosques à eau (N = 100), aux journalistes (N = 10, voir l'analyse des médias) et au personnel Viva Rio (N = 70, voir auto-évaluation).

Analyse des médias d'archives: Un examen des archives de programmes de radio avec Viva Rio et des entrevues TV / radio et les journalistes de la presse écrite.

Auto-évaluation: enquête à travers de questionnaire anonyme du personnel Viva Rio pour examiner la vision organisationnelle, la stratégie, la gestion, la communication et la perception générale de l'efficacité du programme.

Examen anthropologique: Action d'un anthropologue basé à Bel Air, y compris cartographie et témoignages ethnographiques pour explorer les perceptions de la violence, la fourniture de services et les stratégies à Bel Air.

Sondage simple aléatoire de ménages: Une vaste enquête à deux étapes par l'Université du Michigan pour évaluer la santé de la population, la victimisation et l'incidence de la violence et les perceptions de Viva Rio, à Bel Air et sur le «contrôle» des quartiers.

Section I • ORGANISATION • • • • • • • • • •

Afin de déterminer si une intervention Viva Rio a généré des changements dans la sécurité réelle et perçue, dans la vie des résidents, ou d'autres adaptations, il est important de comprendre l'histoire et le fonctionnement de l'organisation. Cette section examine brièvement les origines des activités de Viva Rio en Haïti, sa manière de penser et *de facto* sa théorie de changement, et les aspects de la culture institutionnelle de l'agence. Une compréhension claire de l'évolution et du caractère des opérations de Viva Rio au Brésil et en Haïti est essentielle à une compréhension plus vaste du processus associé à son style spécifique et aux perspectives de reproduction ou de valorisation des opérations en Haïti ou ailleurs.

Origines et évolution de Viva Rio en Haïti

L'arrivée de Viva Rio en Haïti doit être située dans un contexte plus large de la turbulence politique récente et des efforts internationaux pour renforcer la sécurité et la reconstruction. Au cours des dix dernières années, les réponses internationales à la crise prolongée de la sécurité du pays ont convergé autour de la promotion de la sécurité et de la reconstruction (Muggah 2009a, 2005). Plus récemment, des opérations musclées de « stabilisation » – bien que fortement critiquées par les organismes des droits de l'homme et des observateurs¹³ – semblent avoir généré des réductions significatives de la violence (Dziedzic and Perito 2008; Muggah and Calpas 2009).¹⁴ Elles ont été encore plus favorables par le fait d'avoir suivi le sillage des opérations musclées menées par la MINUSTAH, entre 2004 et 2006, notamment à Cité Soleil et à Bel Air (Kolbe et Hudson 2006; Hallward 2008).

Pendant ce temps l'accent mis par les organismes multilatéraux et bilatéraux ont été en faveur du désarmement, de démobilisation et de la réinsertion sociale ou DDR (désormais la sécurité de la communauté), la formation et le déploiement de la police, la réforme pénitentiaire et le contrôle des frontières, et de restaurer simultanément les institutions étatiques et de diminuer la corruption par des programmes de règles de droit (Faubert 2005; Gauthier and Bonin 2008; USAID 2008b; USAID 2008c; USAID 2008a; Muggah Forthcoming). Depuis 2007, les donateurs bilatéraux spécifiques – en particulier les États-Unis, la

Norvège et le Brésil – ont lancé des efforts de stabilisation autonome (dans le cas des États-Unis et l'OIM), ou donné leur appui à des activités des Nations unies et des ONG (dans le cas du Canada et de la Norvège). Ces activités ont toutes comme but de soutenir l'État haïtien afin qu'il récupère le monopole de l'usage légitime de la violence. Alors que le discours de la stabilisation semble présenter des caractéristiques communes entre les donateurs multilatéraux et bilatéraux, sa pratique présente des variations subtiles.

En effet, c'est dans le cadre de l'appui des activités de DDR de la MINUSTAH en particulier et plus largement (ONU et Brésil) des efforts de stabilisation en général, que Viva Rio a d'abord fait une apparition à Port-au-Prince.¹⁵ À la suite de conversations avec des acteurs multiples et certains désaccords constructifs sur l'approche conceptuelle et opérationnelle de la MINUSTAH sur le DDR, Viva Rio a établi une présence indépendante et un programme d'intervention. À la mi-Juillet 2006, le directeur de Viva Rio et un urbaniste brésilien ont été appuyés par la Norvège afin d'élaborer une approche conceptuelle de la « stabilisation ». Reconnaissant la résonance politique et culturelle de Bel Air et son plus large sens symbolique dans le système politique haïtien, Viva Rio a commencé à entreprendre des recherches¹⁶, à établir et consolider les contacts à Port-au-Prince.¹⁷ Un schéma préliminaire a été adopté en octobre 2006 et les opérations formelles ont débuté presque immédiatement après.

Du point de vue sociologique, Viva Rio a reconnu la dynamique commune entre les types de conditions sociales et politiques à Port-au-Prince et ceux de Rio de Janeiro. Le modèle original d'intervention a donc explicitement été basé sur l'expérience de l'organisation avec le renouvellement des taudis et des villes centrales (« Favela quartier »). Plus précisément, le modèle importé a cherché à (1) créer ou renouveler la relation entre la « favela et l'asphalte » (mobilité), (2) renforcer et augmenter les lignes de communication entre les acteurs extérieurs et au sein de la favela, (3) réhabiliter les signes publics et tangibles de renouveau dans la favela, et (4) réhabiliter des zones commerciales et la croissance dans les favelas. En fin de compte, le concept était d'encourager une plus grande « valorisation » des favelas plutôt qu'une transformation massive sociale et physique.¹⁸

Pendant ce temps, sous un angle plus politique, Viva Rio a également détecté un fossé entre la stabi-

lisation «internationale» (notamment le soutien à la paix) et les efforts de développement communautaire à plus long terme. Après tout, l'organisation a assisté à la main lourde de la police et de l'armée à travers leurs interventions à Rio de Janeiro et la mauvaise articulation avec les intérêts de la communauté en général et les besoins dans le contexte brésilien. Viva Rio a demandé depuis le début de jumeler ses efforts dans le centre de Port-au-Prince avec une initiative plus large visant à améliorer la «compréhension» entre les «stabilisateurs» – en particulier le déploiement de ces forces, et celles de développement au sein de la MINUSTAH (USIP 2009). D'une certaine manière, les efforts de Viva Rio à Bel Air, étaient également une tentative de démontrer comment un programme intégré pouvait véritablement marier sécurité et développement d'un niveau local à un niveau international (Viva Rio 2009a; Viva Rio 2009d; Viva Rio 2009c; Viva Rio 2009e). Toutefois, Il faut noter que dès le début, la proximité entre la MINUSTAH (notamment les contingents de maintien du Brésil) et Viva Rio a été perçue et reçue de formes diverses par certaines ONG internationales, l'élite haïtienne et le secteur non gouvernemental, un sujet longuement discuté ci-dessous.

Peut-être la seule caractéristique distinctive la plus importante de l'approche de Viva Rio est la manière dont elle s'est incrustée au cœur géographique et politique de Port-au-Prince, Bel Air.¹⁹ Cette dynamique spatiale présente des avantages et des inconvénients. La proximité physique de Viva Rio de la communauté améliore potentiellement la sécurité de son personnel grâce à des réseaux communautaires, des relations et des accords localisés. Ce sens de la «connectivité locale» est ressentie comme étant plus légitime que si l'organisation était soutenue par des militaires ou des acteurs de la police. Elle a également permis à Viva Rio d'assumer le rôle de « portier» pour de nombreux acteurs de la sécurité formelle.

Mais cette proximité physique laisse entrevoir également des défis. À certains égards, selon le personnel Viva Rio, elle sert à enfermer, même à isoler, Viva Rio d'autres acteurs internationaux et nationaux qui peuvent (et le font souvent) voir la situation de manière bien différente (par exemple l'ONU, Concern, Care et Oxfam). De même, lorsque certaines organisations communautaires locales basées à Bel Air se rapprochent de Viva Rio, elles demandent souvent des contributions. Dans l'ensemble, la proximité géographique est considérée comme positive: l'exposition aux réalités quotidiennes de routine permet une réso-

lution rapide des problèmes et une plus grande sensibilité des réalités de la région que par d'autres moyens il serait tout simplement impossible de concevoir.

Théorie du changement de Viva Rio

D'après Grantcraft (2009), une théorie du changement définit «ce que vous faites, la plus value et l'efficacité de votre action? Les théories du changement sont utilisées pour guider des paramètres objectifs, pour déterrer des hypothèses, pour établir un langage commun, et pour élaborer des plans d'action. Il n'existe aucun moyen de discerner une théorie du changement «objective» – elle est souvent interprétée de diverses manières aux différents niveaux d'une organisation et par ceux qui n'en font pas partie. En outre, les théories du changement ne sont pas nécessairement fixes ou dynamiques. En effet, dans des situations complexes caractérisées par des changements rapides en matière de sécurité, elles (les théories) ont probablement besoin d'une actualisation constante. Une vision subjective de la théorie du changement de Viva Rio, décrite ci-dessous, se traduit par un examen critique des documents de programme, des entretiens avec les responsables et des observations sélectives.

Avant de passer à la théorie du changement de Viva Rio, il s'avère nécessaire d'examiner la lecture particulière de l'organisation sur le paysage social de Bel Air, c'est-à-dire, le milieu urbain en Haïti. Viva Rio a adopté une compréhension spécifique de la morphologie sociale de l'espace urbain et de la dichotomie entre la formalité et l'informalité en Haïti. S'appuyant sur une connaissance approfondie de la dynamique²⁰, sociale sous-jacente, Viva Rio adopte une perspective critique sur l'interaction et les relations entre les leaders communautaires, les acteurs politiques, et les soi-disant «criminels» ou «chefs de bande». «L'interprétation de Viva Rio diffère à bien des égards des lectures les plus «classiques». Par exemple, un grand nombre, sinon la plupart des interventions appuyées par l'extérieur en Haïti – visant à réduire la violence ou autre – sont proposées par des organismes du Nord avec des hypothèses de l'Ouest. En raison de préjugés culturels existants et de bouillonnements institutionnels, mais aussi (limité) de la proximité des réalités de la région, ils imprègnent involontairement leurs programmes avec des constructions réifiées anhistoriques. Le concept de «gangs» en est un exemple».

L'expression «gangs» est remplie d'un ensemble de connotations normatives (et anglo-saxonnes) largement utilisées par les analystes de la problématique de la sécurité (voir Rodgers et Muggah, 2009). Il est important de rappeler, toutefois, que son utilisation est souvent d'inspiration politique et potentiellement trompeuse, même à des fins de renseignement. D'après Viva Rio, par exemple, l'attribution d'*a priori* (et souvent négatif) territorial, d'organisation, et d'attributs comportementaux est risqué et potentiellement malhonnête. Par exemple, à Port-au-Prince, les jeunes hommes s'auto-identifient souvent comme des «membres de bases» – ceci étant un réseau informel/groupe avec une certaine autorité micro-politique informelle sur le territoire (ce qui est différent desdits leaders religieux ou du commerce). Dans de nombreux cas, il est difficile de savoir qui est «l'acteur principal» (plusieurs – dépendamment du contexte et du champ social, etc.) Certains sont des «leaders» plus politiques, certains plus culturels, et d'autres criminels. Ces mêmes chefs, bien que portés en dérision par les outsiders, peuvent présenter un certain degré de légitimité, souvent liés à l'élite politique et économique, et défendent la communauté (violemment ou non violemment) sur les questions «publiques». Historiquement, ces bases sont liées à des organisations populaires – dont beaucoup travaillent dans des services cruciaux et dans des fonctions de lobbying, ayant été marginalisés par les dictatures Duvalier et avant d'être militarisés par l'ancien Président Aristide. Fondamentalement, Viva Rio cherche à éviter les «criminels» connus comme acteurs de la violence mais travaille avec les acteurs politiques et culturels.

Viva Rio semble appuyer une théorie du changement mettant l'accent sur la stabilisation (en tant qu'étape finale ou une variable dépendante) à travers un processus d'«intégration sociale» (comme étant moyens, ou variables indépendantes). Viva Rio part du postulat que la vie politique, sociale et économique dans des environnements tels que Bel Air – et même dans pratiquement toutes les sociétés – est très dynamique. Dans les sociétés, où la violence d'identité ou prédatrice sévit, cette dynamique peut être dure et peut conduire à la désarticulation sociale, voire à la désintégration. Une hypothèse sous-jacente de Viva Rio, cependant, est que les communautés sont socialement résistantes et peuvent être soutenues pour se réparer elles-mêmes. Des «catalyseurs» soigneusement ciblés – permettant une sécurité continue de développement – affirment qu'ils peuvent accélérer ce processus «d'intégration». En tant que tel, Viva Rio

met l'accent sur les difficultés de faire progresser à la fois des activités à caractère de «sécurité» et de «développement» sous une forme de renforcement mutuel (voir figure 1).»

Même ainsi, il est important de noter que la direction de Viva Rio ne conçoit pas nécessairement ses interventions comme étant un instrument permettant d'atteindre la sécurité et/ou le développement. Au contraire, les interventions discrètes – qui visent à réduire les homicides, à inspirer un meilleur accès à l'eau et à la santé, ou à nourrir des sentiments de respect de soi-même – sont prévues pour contribuer à la ré-articulation des réseaux communautaires de réciprocité et de confiance. En fin de compte, les trajectoires à moyen et à long terme de sécurité et de développement ne seront pas résultantes ou garanties par les modestes interventions mises en place par Viva Rio, mais doivent être soutenues par les collectivités et les membres de la propre communauté. Pour Viva Rio, il revient à la population de déclencher le processus social, en d'autres termes, le changement doit «venir de l'intérieur» et cette dynamique interne est fondamentale. C'est un processus multi-facteur sans aucune entité unique le contrôlant. C'est le contraire de l'ingénierie sociale et peut être interprété comme un «enjeu majeur» fondé sur une lecture attentive des probabilités. Dans les environnements complexes de post-guerre, il se pourrait que les faibles chances de récolter des résultats positifs demandent à passer à un seuil supérieur à la moyenne pour accepter ce risque.

En aparté, il est à noter que certains observateurs dans et hors de l'organisation voient Viva Rio comme étant «pressée» et qu'elle n'affine pas suffisamment les projets existants qui sont déjà en cours. A Viva Rio, le rythme des interventions est essentiel – bien que n'étant pas exactement linéaire, il est explicitement basé sur la génération du «momentum» et des effets catalytiques. Et bien que ce processus de stimulation de l'adaptation sociale rapide soit impressionnant, il est utile de rappeler que de nombreux changements fondamentaux de comportement prennent du temps. Forger la confiance et des réseaux de réciprocité quand ils peuvent être sérieusement érodés est un défi et «précipiter» les interventions peut potentiellement entraîner des conséquences non intentionnelles qui seraient préjudiciables aux plus grands efforts de Viva Rio.

Plus largement, les efforts de Viva Rio sont souvent décrits par les personnel plus ancien et les plus nouveaux en termes fonctionnels comme «intégrés»

Figure 3. « Nexus » de sécurité et de développement de Viva Rio

Objectifs de sécurité

Contribuer à la réduction de la violence armée

Investir dans la loi et les institutions de l'ordre, en vertu d'un programme de sécurité humaine

Promouvoir la culture et les institutions haïtiennes, en vue de la bonne gouvernance et de la gestion des biens publics

Contribuer aux travaux de la MINUSTAH, dans un contexte difficile et stratégique

Projets de Sécurité

Accords de paix ou Tanbou Lapè

'Bel Air Vét' (Bel Air Vert)

Sport et citoyenneté

Réseaux de Jeunes et de la rue

Culture, y compris la réintégration des enfants soldats

Objectifs de développement

Améliorer l'accès aux biens et services publics

Générer des emplois et augmenter les revenus

Autonomiser les femmes, les enfants et les jeunes

Inculquer de la valeur et offrir de la légitimité à la société civile et des réseaux

Projets de développement

Eau, femme et santé (Dlo, Fanm, Sante)

Gestion et valorisation des déchets

Production d'énergies alternatives

Communautés scolaires

Brigade de Protection communautaire

et ciblés sur la stimulation de la sécurité et du développement. Ses objectifs à court et à long terme ne sont pas nécessairement clairement définis, soit dans les documents de programme soit par le propre personnel de Viva Rio. Alors que la plupart, sinon tout le personnel de Viva Rio reconnaît que la théorie du changement est liée à la sécurité et au développement – et ces deux processus se renforcent mutuellement – leurs interprétations et leur emphase sont très variables. Par exemple, certains intervenants externes au sein de la communauté humanitaire internationale ont également constaté que la théorie du changement de Viva Rio est ambiguë et difficile à appréhender. Certaines ONG locales et des groupes confessionnels et les partenaires de Viva Rio ont exprimé un soupçon que tout était en fait lié à des résultats plus secrets, tels que la "mise en évidence du Brésil" en Haïti. Par exemple, trois des huit directeurs d'écoles participants ont «fortement confirmé» quand on leur demanda "s'ils se mé-

fient des intentions de Viva Rio quant à son travail dans notre communauté".²¹ Ces impressions justifient certainement une enquête plus approfondie.

En fin de compte, la théorie du changement de l'organisation joue un rôle important dans les aspects du «Message» perçu par divers publics, ainsi que pour la sélection de partenaires. Elle est aussi indispensable à la structure organisationnelle et de communication. Il existe des risques, toutefois, que des contradictions apparaissent entre les objectifs de sécurité d'une part (qui ont tendance à être relativement à court terme, politiques, renforçant ainsi les intérêts des acteurs clés) et sur la promotion de la légitimité des institutions publiques) et de plus amples objectifs de développement d'autre part (qui sont à plus long terme, axés sur la collectivité, et plus alignés sur les standards progressifs des droits de l'homme). Ces tensions, bien qu'à un certain point théoriques, commencent à montrer des exemples concrets grâce à la

diffusion de « messages contradictoires » aux intervenants. Comme nous le verrons dans les sections suivantes, la montée des tensions, bien loin d'être réservée uniquement à Viva Rio, peut générer des frictions inutiles de communication, et ralentir les progrès.

Culture institutionnelle / organisationnelle de Viva Rio

D'une part, sur la base de ses dérivés institutionnels (du Brésil), mais aussi sur sa théorie particulière de changement formulée ci-dessus, Viva Rio conçoit son rôle comme celui d'un « médiateur » ou « interface ». En s'appuyant sur un éventail d'interventions discrètes, ses objectifs sont de catalyser, enrichir et soutenir les synergies vers la transformation sociale positive et, finalement, en langue vernaculaire, de stabilisation. S'appuyant sur son expérience au Brésil, et dans une certaine mesure, en Haïti, Viva Rio affirme que des interventions ponctuelles fortes et ciblées peuvent permettre un retour rapide et des effets de démonstration et se multiplier et s'élargir potentiellement (vu que les résultats sont rarement contrôlables). Cela étant dit, Viva Rio reconnaît également que bon nombre des acteurs avec lesquels elle travaille sont aux extrémités opposées de la « Polarité » et, dans certains cas, très politisés. En tant que tel, l'agence est située à dessein dans le « centre de la région ». Ce n'est ni un acteur de la sécurité pure, ni une organisation de développement mais adopte une vision plus large intégrant à la fois les deux processus (Développement et Sécurité).

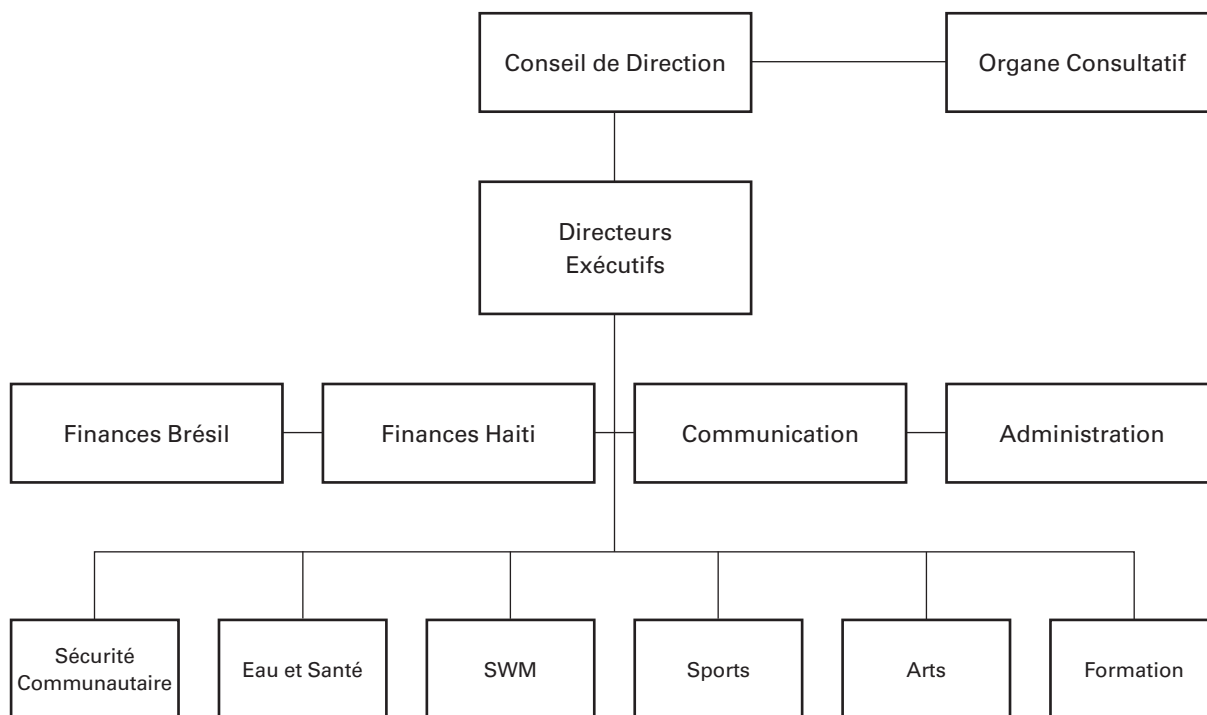
Comme prévu, la culture organisationnelle de Viva Rio en Haïti est largement basée sur des antécédents au Brésil. Viva Rio a été initialement créée à Rio de Janeiro (Brésil) et n'a ouvert qu'une opération satellite à Port-au-Prince (Haïti) en fin 2006, laquelle, depuis Juillet 2009 est officiellement reconnue comme une organisation à but non lucratif en Haïti. Bien que les deux organisations soient supervisées par un administrateur unique (Rubem Cesar Fernandes), elles disposent de structures de personnel, de rapports hiérarchiques et de budgets distincts. Néanmoins, Viva Rio (Brésil) a réussi à se reproduire en tant que petite franchise en Haïti. Comme son organisation mère, l'enfant Viva Rio en Haïti est constitué d'une série d'équipes interconnectées s'occupant de l'administration et de l'exécution de projets distincts dans tout le Grand Bel Air. Sans surprise, elle dispose aussi d'une culture institutionnelle qui n'est pas différente de celle de Rio de Janeiro.

Bien qu'il s'agisse d'une organisation pyramidale généralement étalée avec un modèle en étoile, il existe un niveau élevé de pouvoirs concentrés au niveau du poste d'administrateur (voir Figure 2). Le directeur exerce une influence considérable sur tous les aspects de la conception des programmes et sur leur application – de la macro-stratégie à la micro-politique – y compris la direction, la gestion et la sensibilisation routinières. Tandis que la gestion administrative quotidienne est supervisée par un directeur adjoint et des chefs de projets spécifiques, le directeur est très présent à plusieurs niveaux de l'organisation. Bien que ce niveau de surveillance soit louable et inspire souvent certaines formes d'accélération de la prise de risque, elle peut aussi être difficile de se maintenir vu que l'organisation prend de l'ampleur et augmente ses effectifs.

À l'heure actuelle, des équipes individuelles sont généralement mobilisées autour de projets distincts et à des fins pratiques et les opèrent de manière plus ou moins autonome, même s'ils sont conçus comme des activités intégrées. En termes d'effectifs, Viva Rio Haïti est principalement haïtienne. Sur les 82 membres du personnel seulement sept sont brésiliens et un est français, et avec un certain nombre de fonctionnaires originaires du propre Bel Air. Une entrevue avec un membre du personnel de Bel Air a indiqué que cela était considéré comme un avantage pour l'organisation, parce que le membre du personnel peut plus facilement se mettre en relation avec la communauté et s'assurer que les activités sont sensibles à leurs préoccupations et leurs perceptions.²² « Puisque la direction générale de l'opération est relativement bien comprise et les activités sont relativement limitées, cette structure souple et plane semble être appréciée, pour le moins par la majorité. Les membres du personnel n'ont pas été questionnés sur la structure organisationnelle, mais une seule personne a observé que: « par l'absence de structure organisationnelle, je me sens comme s'il n'y avait pas d'atmosphère institutionnelle solide; seulement peu de personnes sont compétentes ».²³

Fondamentalement, il est important de reconnaître que la présence et les fonctions de Viva Rio sont relativement nouvelles et évolutives en Haïti. Ainsi, l'on passe d'un degré d'« informalité » à plus de « formalité » à travers de nombreux niveaux de l'organisation – des lignes de reporting et de développement professionnel au suivi et à l'évaluation et la budgétisation. Ce processus de « formalisation » se poursuit progressivement et par étapes d'une manière qui est

Figure 4. Organigramme Viva Rio: 2009



ressentie par l'environnement local, les capacités des Haïtiens, et les exigences du programme. Un exemple en est la base de données pour la gestion des financements. Le logiciel est conçu et développé au Brésil, mais en fonction de problèmes de capacité de gestion en Haïti, il est d'abord nécessaire de développer des capacités en Haïti et progressivement importer et adapter les technologies.

Il y a un besoin reconnu d'équilibrer «exigence» et «capacités» et l'importance de former le personnel haïtien sur le terrain. Il est important de noter que des efforts sont faits pour formaliser et améliorer les règles et les procédures internes, y compris la communication, qui sont largement appréciés par le personnel Viva Rio. En outre, le déplacement physique des opérations de Viva Rio à Kay Nou (Un bâtiment de 25.000 m² situé à Bel Air, offre une opportunité pour créer une plus grande cohérence organisationnelle.

Viva Rio reconnaît et doit faire face au niveau élevé d'informalité qui caractérise l'environnement haïtien et ses institutions publiques et privées. L'Agence reconnaît également que l'imposition ou la créa-

tion de nouvelles formes institutionnelles et d'approches de directive se heurte trop souvent directement avec cette réalité. En outre, elle est consciente des défis inhérents au fait de travailler dans un environnement post-guerre, y compris les réclamations sur les formes de comportement organisationnel des formes structurelles.

Plus simplement, il y a de très nombreux défis inhérents au recrutement et à la création de personnel haïtien qui pourraient travailler ensemble au niveau local. Pour de nombreux Haïtiens de Bel Air, par exemple, l'intervention de Viva Rio est «parfaitement logique». Pour les autres Haïtiens bien éduqués et de classe sociale plus élevée, l'idée de travailler directement à Bel Air est vue sous un angle plus incrédule. En outre, les fonctionnaires haïtiens sont régulièrement forcés de s'adapter à la structure et au mode de fonctionnement de Viva Rio. Cela prend du temps. Il y a aussi des problèmes logistiques de base – y compris l'absence de toute et quelconque compagnie d'assurances pour assurer les actifs de Viva Rio. L'organisation suppose donc un niveau élevé de risque.

Viva Rio, ses partenaires et ses réseaux

Viva Rio a absolument besoin de partenariats afin de catalyser l'intégration sociale considéré comme outil de stabilisation. Mais elle est très prudente sur le type d'alliances qu'elle établit. L'investissement et le soutien de «partenaires» (prospectif ou autre) sont basés sur une lecture des acteurs sociaux et une recherche approfondie. En effet, elle exige une compréhension de la constitution et du caractère des partenaires et non comme des organisations avec des statuts et des conseils «établis», mais comme des mobilisateurs viables de transformation sociale. D'après Viva Rio, dans la société civile de Bel Air, il y a les «bases», connus comme des acteurs incontournables avec lesquels il est nécessaire de traiter d'une manière ou d'une autre. Il y a également une large gamme d'«institutions sociales», formelles ou non (par exemple les écoles, églises, associations, etc.) Entre ces bases et les institutions sociales se trouvent des organismes publics ou les acteurs du secteur public (par exemple les services en ligne, les entités de Police, la CAMEP, SMCRS, la CNDDR, etc) qui peuvent soutenir activement des actions ou, au contraire, annulent les interventions. S'engager avec des «partenaires» prospectifs exige un équilibre constant et ils peuvent ou non pas contribuer aux actions et aux résultats.²⁴

Néanmoins, Viva Rio est intensément consciente des sensibilités politiques et des nuances associées à un partenariat dans le contexte haïtien. Bien que l'organisation n'ait aucun protocole officiel sur la manière de consolider les approches ou les partenariats, elle a tendance à adopter une «approche commune». Dans pratiquement tous les cas, Viva Rio s'appuie sur les médiateurs locaux et leurs contacts et fixateurs pour commencer le processus d'identification et encourager les partenariats. Ceci fait également partie d'une tendance générale qui demande à tirer partie des compétences locales afin d'élaborer et de concevoir des programmes et des activités. Depuis 2006, Viva Rio a largement misé sur les négociateurs locaux (élite politique) tels que Leslie Voltaire, Michelle Pierre Louis, Paul Dubois et même des ambassadeurs, tels que ceux affiliés à l'ambassade du Brésil. Grâce à eux, Viva Rio a sélectionné et maintenu des partenariats qui ont commencé de manière informelle et qui sont progressivement devenus plus formels. Les relations de l'organisation avec la CAMEP (Centrale Autonome Métropolitaine Eau Potable), le principal fournisseur public d'eau, est un bon exemple. Plus récem-

ment, des accords de partenariat ont été signés avec les autorités locales métropolitaines / municipales.

Les partenariats eux-mêmes peuvent servir à combler les désaccords latents et à transformer les problèmes en opportunités. Par exemple, Viva Rio a souvent converti les concurrents potentiels – qu'il s'agisse de l'ONU, du public et des entités non gouvernementales – en collaborateurs. Il s'agit d'une tactique particulièrement importante dans le domaine de la réduction de la violence dans les communautés où la coordination et la stabilisation semblent être particulièrement faibles. Par exemple, malgré les difficultés rencontrées par d'autres organismes internationaux, Viva Rio collabore régulièrement avec la Commission Nationale de Désarmement, de Démantèlement et Réinsertion (CNDDR) et son directeur (Alex Fils-Aimé).²⁵ Fondamentalement, Viva Rio travaille également en étroite collaboration avec le contingent militaire de la MINUSTAH en tant que moyen de renforcement, à la fois, de sa sécurité de base, mais également du programme de sensibilisation.

Les partenariats de Viva Rio avec les acteurs de la sécurité tels que la MINUSTAH et la Police Nationale d'Haïti (PNH) garantissent une surveillance plus étroite. Depuis 2006, Viva Rio a promu des activités civilo-militaires (CIMIC) au moyen de manuels de formation, de vidéos et de simulation virtuelle. En outre, Viva Rio a renforcé la sensibilisation des casques bleus de la MINUSTAH, en encourageant leur participation à des activités musicales et à la pratique du sport²⁶ – ce qui améliore également leur réputation.²⁷ Viva Rio travaille également avec la PNH afin d'améliorer les relations avec la police et la communauté. Elle a facilité les échanges entre la Police de Rio de Janeiro et la PNH sur les tactiques des actions policières dans des quartiers pauvres et violents. De cette manière, les matches de football sont devenus essentiellement des «projets à impacts rapides» (QIP) en eux-mêmes. Comme on le verra ci-après, la police a également été impliquée dans les campagnes Bèlè Vèt (Bel Air Vert), sur l'équité de genre et sur les questions de violence sexuelle notamment la violence domestique. Enfin, Viva Rio a également proposé officiellement à l'Académie de police haïtienne que Bel Air soit considéré comme un «Camp d'Entraînement pour la Police Communautaire»²⁸

De nombreux partenaires de Viva Rio se divisent en petits groupes informels, notamment les bases et leurs Rara et les bandes de Hip Hop. Ces partenariats se justifient en tant que partie intégrante de « l'informalité » globale caractérisant la vie la plus sociale

à Port-au-Prince. En donnant à ces groupes de petites subventions ou des financements pour leurs travaux, Viva Rio a renforcé le rôle des institutions culturelles et directement influencé la forme et le contenu des messages qu'ils répandent à Bel Air. L'attitude informelle qui caractérise bon nombre de partenariats engagés par Viva Rio garantit que cette organisation maintienne sa souplesse, évite de compliquer les procédures bureaucratiques, et donne une impression de pouvoir travailler avec plus de facilité et avec un air de familiarité. D'autre part, l'absence d'obligations contractuelles fixes et d'accords officiels, bien que ceci change progressivement, peut créer des problèmes en ce qui concerne les prises de décision ou la délégation de responsabilités du jour le jour.

Les partenaires et autres acteurs institutionnels perçoivent Viva Rio de diverses manières. Ces perceptions sont fortement différenciées – entre les acteurs internationaux et les associations locales, entre les secteurs et les personnalités, etc. Par exemple, certains donateurs bilatéraux qui poursuivent d'autres

formes de stabilisation sont favorables, avec enthousiasme, à Viva Rio, tandis que d'autres le sont moins. Certaines agences de l'ONU sont également plus favorables car ils maintiennent des partenariats et des objectifs similaires (MINUSTAH RVC Réduction Violence Communautaire) tandis que d'autres ont exprimé des opinions plus critiques quand ils s'aperçurent que les interventions de Viva Rio sont en contradiction avec leur mandat (UNICEF).²⁹ De même, la plupart des ONG internationales semblent être globalement favorables ou indifférentes, tandis que certaines autres critiquent les interventions particulières (Oxfam). Au niveau local, des organisations communautaires et d'autres associations religieuses (y compris les prêtres) peuvent être plus critiques en fonction de revendications légitimes, un sentiment d'être laissé de côté, ou en regardant leur pouvoir diminuer. De même, l'«économie politique» dans laquelle cette critique a été mise en avant est l'une des grandes luttes en cours afin d'obtenir les peu de dollars des aides limitées.

Section II • LES RÉALISATIONS • • • • •

Viva Rio supervise une gamme de projets discrets avec un accent différent sur la «sécurité» et / ou le «développement» dans le cadre de son programme intégré. Ces interventions ont été lancées de manière échelonnée, souvent menées en parallèle, et dans la plupart des cas inter-relées et se renforçant mutuellement. Par exemple, les efforts pour assurer la formation de concert avec la MINUSTAH et la PNH peuvent coïncider avec des efforts visant à promouvoir l'approche communautaire, et les activités de loisirs pour les jeunes en général. Un «cycle vertueux» peut émerger où ces activités à leur tour renforcent les impressions favorables sur les pouvoirs publics chez les jeunes à risque et les collectivités d'une manière plus générale, une perception de l'augmentation de la sûreté et de la sécurité, et enfin une plus grande légitimité des prestataires de services des publics clés.

Il est important de souligner, toutefois, qu'il existe aussi fréquemment une « tension dynamique» comme elle est dénommée entre les projets spécifiques. Cette tension est dans une certaine mesure inévitable (et peut-être même souhaitable dans certains cas) et donne des résultats aussi inévitables dans la poursuite des interventions disparates dans un cadre unique et intégré. Il existe des contradictions fondamentales par le fait de chercher à travailler avec les auteurs et les victimes de la violence dans une ambiance holistique. Il existe également des tensions idéologiques, ontologiques et disciplinaires: les projets de Viva Rio sur le terrain allant de la médiation des conflits locaux et des accords de paix à l'eau et l'assainissement, le recyclage et les interventions de loisirs, les systèmes de santé et d'éducation et d'autres. Cela implique nécessairement un dialogue avec un éventail d'institutions et d'acteurs – dont certains peuvent être considérés comme étant plus crédibles par les acteurs internationaux et les haïtiens que d'autres.

Mais l'engagement stratégique et la gestion des tensions est un élément nécessaire d'«intégration sociale» et, finalement, de stabilisation. Néanmoins, pour certains outsiders, l'engagement simultané de Viva Rio avec la MINUSTAH, la PNH et les «bases» peut sembler être en contradiction avec les soi-disant activités de développement communautaire centrées sur l'amélioration de l'accès à l'eau potable, l'amélioration de la santé publique et la promotion des loisirs pour les jeunes. Pour les organismes humanitaires et de développement doctrinaires, de tels efforts ne

semblent pas compromettre les principes sur l'idée du pragmatisme. Pour certains observateurs haïtiens, ces approches peuvent donner l'impression de vouloir parler avec l'ennemi. Une leçon apprise est que parce qu'il leur manque une constitution épistémique «naturelle», des efforts intégrés pour promouvoir l'intégration sociale et, finalement, de stabilisation généreront inévitablement des tensions et, ce qui semble, au moins superficiellement, des contradictions.

Les sections suivantes évaluent les premières indications de tendances de la réalisation.³⁰ Elles s'inspirent largement sur l'évaluation de l'impact de Small Arms Survey ci-dessus mentionné mais aussi sur un large éventail de rapports générés par Viva Rio, des consultants indépendants et des chercheurs. Compte tenu du fait que la plupart des interventions sont en cours et dans certains cas, ont tout juste commencé, il est prématuré, voire malhonnête, de vouloir émettre des jugements rapides et prématurés de succès ou d'échec. Plus important encore, en raison des relations complexes entre les interventions spécifiques et «l'équilibre» entre les gains à court terme et à long terme qui caractérisent l'ensemble du programme, il est difficile de déterminer objectivement ce qui constitue un résultat «positif» ou «négatif». Tout en reconnaissant qu'elles sont subtilement liées, dans un but de clarté de l'analyse, le rapport distingue les réalisations en fonction de la «sécurité» et du «développement». Fait important, l'équipe d'évaluation sera de retour en Haïti dans 12-18 mois pour entreprendre une deuxième évaluation des actions de l'organisation en Haïti.

Sécurité pour le développement

Bien que n'étant pas nécessairement défini en tant que telle, Viva Rio soutient plusieurs piliers importants de promotion de la «sécurité» à Bel Air, ainsi qu'une variété d'autres objectifs plus généraux. Il s'agit notamment de soutien au «Tanbou Lapè» (accords de paix), la formation MINUSTAH et PNH et la sensibilisation communautaire, le schéma Bel Air Vert (Bèlè Vèt) (écologisation de Bel Air et plaidoyer pour une requalification de la zone sur la carte de la sécurité nationale et internationale), et les efforts pour travailler avec les «enfants soldats» à risque. Chacun de ces piliers a surgi en fonction d'une combinaison d'interlocutions locales ciblées, d'actions de recherche et

d'une interaction soutenue entre les homologues brésiliens et haïtiens.

- **Tanbou lapè (accords de paix et loteries)**

Ledit schéma tambou lapè a commencé au début de 2007 et est sans doute l'un des programmes phares de Viva Rio. Le concept du projet a surgi à la suite d'un incident particulièrement violent ayant entraîné la mort de 7 musiciens Ra Ra. L'événement a stimulé une recherche, par Viva Rio, des sources de différents types de leadership au sein des communautés.³¹ En travaillant au milieu des structures de pouvoir locales et intégrées dans (éventuellement) 14 différents «bases», Viva Rio facilite les négociations de paix entre les leaders communautaires reconnus par la population et les autorités.

La mécanique des accords de paix est relativement simple, cependant innovatrice. Sur la base d'un consensus accepté entre les « leaders des blocs » spécifiques, un système de base de loterie a été mis en place. Lorsque tous les blocs n'enregistrent aucune mort violente (homicide) au cours d'un mois³² trois enfants en âge scolaire ont droit à une bourse d'études d'un an.³³ Afin de motiver une plus grande participation des dirigeants, des motocyclettes et des ordinateurs portables furent également tirés au sort dans le système de loterie en 2008.³⁴ Aucun tirage au sort n'est réalisé quand des homicides ont été signalés dans l'un des blocs dans les mois précédents. C'est une manière d'encourager les leaders de la communauté à s'impliquer dans l'élaboration d'une culture de la non-violence et de la responsabilisation.

Si deux mois consécutifs se passent sans une mort violente signalée, les musiciens Ra Ra ont le droit de participer à la loterie pour gagner une place dans un centre de formation professionnelle (cours d'anglais, de français, de créole, d'informatique, de gestion, et de musique offerts à Kay Nou).³⁵ Pour chaque 2-3 mois sans violence grave, Viva Rio, organise une fête à laquelle les résidents de Bel Air et les quartiers environnants sont invités (« Fête Tanbou Lapè / fêtes de la paix »).

Entre 2007 et 2009, le processus s'est développé et adapté. Les accords de paix sont signés tous les ans, en collaboration avec la CNDDR, qui fournit de petites subventions à des dirigeants communautaires afin de participer au cadre des Accords de paix. Depuis le premier accord de paix de Mai 2007³⁶, des réunions ont été organisées tous les mois entre les dirigeants communautaires, la PNH, la MINUSTAH et des représentants Viva Rio. Lors de ces réunions, l'in-

cidence et les incidents spécifiques de violence sont abordés. Les homicides signalés et d'autres formes de victimisation sont déterminés sur la base d'un consensus entre tous les acteurs – permettant d'atteindre un niveau sans précédent de transparence et de triangulation. Les activités de Tanbou Lapè ont également stimulé des initiatives parallèles.

Le volume des activités liées au processus est impressionnant. Entre Mai et Décembre 2008 seulement, 98 tirages au sort de loterie ont été organisés pour des centaines d'enfants, 42 manifestations ont été réalisées pour sélectionner les candidats Rara, et 10 concours de Hip Hop ont eu lieu. Et ceci venant rejoindre la vaste gamme d'activités en cours dans d'autres domaines, dont 2 championnats de football, des courses pour les femmes, les compétitions d'athlétisme pour plus de 100 candidats et le recrutement et la formation de l'équipe de la Brigade de Protection Communautaire (Viva Rio 2009).

Pendant cette période, le projet Tanbou Lapè a démontré une remarquable capacité d'adaptation aux défis émergents en modifiant les motivations et le choix des groupes-cibles. Par exemple, à mi-chemin de l'initiative, des incitations ont été stratégiquement élargies pour encourager une plus grande participation, y compris des dirigeants communautaires et des femmes en général. Les zones géographiques couvertes étaient également et progressivement élargies pour recevoir les communautés voisines.³⁸ Bien que certaines ONGs non liées au processus suspectent la manière dont ce schéma agit en tant que « justice informelle » ou, plus encore, s'il ne sert pas à déceler des homicides dans une sorte d'opportunisme politique, le processus par lequel sont enregistrés les homicides ne permet aucun doute sur la validité des résultats.³⁹ L'un des résultats de ce processus est que Viva Rio est maintenant un intervenant incontournable pour l'implémentation des projets à Bel Air. Comme le fait remarquer un informateur plus que sceptique sur l'influence de Viva Rio: « Si vous voulez entrer à Bel Air, vous devez maintenant passer par Viva Rio. »

- **Bel Air Vert (Bèlè Vèt)**

Viva Rio déploie couramment de puissants moyens symboliques pour encourager des changements de perception et de comportement. Ainsi, en plus d'encourager la promotion de la sécurité par les loteries et des interventions plus musclées avec la MINUSTAH, l'agence s'appuie sur la couleur et la rhétorique même ludique pour motiver la promotion

Figure 5. Accords de paix 2007-2009

	Mai 2007	Mai 2008	Mai 2009
Bénéficiaires des mesures d'encouragement	Écoliers <i>Ra Ra</i>	Écoliers <i>Ra Ra</i> Leaders communautaires Jeunesse	Écoliers <i>Ra Ra</i> Leaders communautaires Jeunes femmes "Notables" ³⁷
Nombre de «blocs» inclus	4	5	6
Problèmes rencontrés	Les leaders communautaires veulent des déterminations personnelles pour maintenir la paix Jeunes exclus et, dans certains cas plus difficile à engager	Les femmes et autres types de «leaders» exclus jusqu'à récemment, malgré les ajustes apportés	Le volume peut dépasser les capacités de Viva Rio d'administrer et de financer les loteries
Modifications apportées au projet		Nouvelles incitations pour les dirigeants de la communauté (tirages au sort de motos)	Les femmes et autres types de «leaders» inclus (notables)
Nouveaux projets de sécurité mis au point pour être ajoutés au schéma	Réintégration des enfants victimes de la violence	Concours de Hip Hop pour les jeunes Campagne 'Bel Air Vert (Bèlè Vèt)	

de la sécurité. Un exemple de cela est la campagne de Bel Air Vert (Bèlè Vèt) – une innovation sociale qui s'appuie largement sur l'iconographie du Brésil et de l'imagerie. Le concept est aussi simple que direct: directement confronter les représentations classiques de Bel Air comme une «zone interdite» ou «zone rouge» touchée par l'instabilité chronique et la violence criminelle en générant de nouvelles preuves d'environnement de sécurité et d'«écologisation» du quartier. Viva Rio a comme objectif d'y parvenir en utilisant ses propres données, qui démontrent une diminution progressive de la quantité d'homicides dans la région de Bel Air au cours des trois dernières années.

Viva Rio demande avec véhémence à l'ONU de réduire le statut de la classification du quartier de «rouge» (très dangereux) à «vert» (sûr et ouvert- aux investissements-). Viva Rio estime que les désignations arbitraires de «sécurité» données par les Nations Unies peuvent, par inadvertance, aggraver l'agitation sociale. En effet, la MINUSTAH réalise (ou opère) régulièrement des évaluations des risques. Les conclusions de ces enquêtes peuvent, involontairement, stigmatiser des régions et réduire les investissements étrangers ou nationaux. Les résidents locaux sont conscients de ce fait et ces désignations venant de l'extérieur, fait-on valoir, peuvent reproduire la délinquance sociale. Grâce à Bel Air Vert, Vi-

va Rio essaie de mettre symboliquement fin à un cycle de violence et de stigmatisation en s'appuyant sur l'éprit bien fondé du «tropicalismo», un mouvement social des années 70 qui s'opposait à la dictature au Brésil.

«Afin de s'assurer que la protestation symbolique est une expression pratique, une pépinière est cultivée à Kay Nou pour produire et, finalement, planter des arbres. Dans cette pépinière, 30.000 plantules seront gérés par une coopérative formée par les résidents locaux avec la participation des écoles voisines, sous l'orientation technique de Viva Rio. En plus de soutenir le reboisement de Bel Air, la campagne Bèlè Vèt est aussi une source de revenu pour les personnes engagées dans la coopérative. En Juillet 2009, la campagne a culminé avec la présentation d'une pétition signée par près de 40.000 personnes envoyée au Premier ministre Michèle Pierre-Louis. Elle s'est engagée à appuyer la campagne et accepta de promouvoir le changement de «désignation» du rouge au vert (Alphonse 2009, Du Rouge au vert, Le Nouvelliste, Juillet 2009)».

- **Réintégration des enfants victimes de la violence et programmes pour la jeunesse**

Entre-temps, en s'appuyant sur l'expérience acquise au Brésil et à l'étranger⁴⁰ Viva Rio a lancé un petit projet dédié à la réinsertion des «enfants soldats» à Bel Air.⁴¹ Bon nombre des enfants impliqués dans l'initiative, alors que souvent victimes de la violence politique et de la prédation, sont souvent eux-mêmes coupables. Ils sont fréquemment accusés d'obtention ou de transmettre des informations à des acteurs criminels, de transporter des armes ou de l'argent, ou de commettre des vols qualifiés dans la région. Le projet de réinsertion des enfants soldats a débuté en Mars 2008 avec environ 36 enfants âgés de 6 à 21 ans (dont 4 filles). Une approche différenciée a été utilisée pour réintégrer les enfants dans leur famille ou, s'ils vivent dans les rues, leur fournir des abris de base et leur permettre de prendre des vacances dans des provinces distantes.⁴² Ces mêmes enfants ont été invités par Viva Rio à participer dans diverses activités en cours, tels que les concours de Hip Hop et des cours de capoeira. Travailler avec les enfants dépend souvent de la coopération des leaders des diverses bases.

Il semble y avoir quelques signes timides d'impacts du projet de réinsertion des enfants soldats dans la communauté, leurs familles et sur la vie de certains enfants à Bel Air. Au niveau communautaire, il est rapporté par le personnel de Viva Rio que le pro-

jet peut contribuer à une réduction des vols dans la région, même si les données ne sont pas fournies. Les familles se sont dites heureuses de recevoir des subventions et certains des enfants montrent des signes de progrès continu, malgré les traumatismes psychologiques. Il est également tout à fait plausible que ce projet ait généré des effets bénéfiques dans les rues de Bel Air, en communiquant que Viva Rio est attachée à la paix et aux investissements chez les enfants et les jeunes. Toutefois, un examen rigoureux est nécessaire pour mesurer les progrès et déterminer la reproductibilité des projets ailleurs. Sans surprise, il semble qu'il existe une grande variation de la capacité du projet à réussir la réinsertion sociale des enfants».

D'une manière plus générale, afin de diffuser des messages de non-violence et de promouvoir la sécurité, Viva Rio s'inspire fortement sur le sport et la musique. Par exemple, l'organisation a acheté un grand terrain (50.000 m²) dans la banlieue nord de Port-au-Prince, pour monter une académie de football visant à former les jeunes athlètes d'excellence nationale pour les compétitions internationales. Cette initiative doit être soutenue financièrement par George Soros.⁴³ Séparément, des championnats de football sont régulièrement organisés avec la participation des équipes de la PNH et de la MINUSTAH. Viva Rio met également en place un centre sportif communautaire et culturel à Kay Nou et prépare une série d'activités sportives.⁴⁴ De même, Viva Rio subventionne des démo-tapes (radio et télévision) pour les groupes de Hip Hop, où les filles sont activement encouragées à participer, et organise des concerts pour les finalistes. L'inclusion de la jeunesse est largement appréciée par toutes les parties prenantes et constitue une manière reconnue pour réduire la violence (OCDE 2009). Il est également tout à fait plausible que Viva Rio commence à contribuer à la restauration de la dignité et de la fierté de la culture locale à travers son soutien aux formes musicales créoles.

Se basant sur le patrimoine culturel commun, Viva Rio a offert des cours de capoeira⁴⁵ à plus de 100 enfants et jeunes, hommes et femmes.⁴⁶ Les élèves se présentent au cours d'événements culturels autour de Port-au-Prince. Six adultes sont actuellement formés afin de devenir des professeurs à leur tour, et travaillent actuellement comme «assistants». Cette forme d'art martial brésilien est également utilisée pour réintégrer les anciens enfants soldats. Un ancien enfant soldat a déclaré «Je suis une bonne personne et instruite maintenant» à la suite des classes de capoeira.⁴⁷ Pendant ce temps, Viva Rio agit au niveau

des écoles afin d'augmenter la participation des jeunes aux activités culturelles et sportives. Par exemple, les élèves de trois écoles publiques ont participé à deux championnats de football dans le quartier. Ces championnats ont été bien accueillis par le personnel de l'éducation et d'une certaine manière ont aidé à réduire la rivalité entre les écoles.

- **MINUSTAH/PNH et Viva Rio**

Viva Rio est très réticente à changer, et encore moins réduire, sa coopération avec la MINUSTAH alors que la situation reste précaire à Bel Air. La présence continue de la MINUSTAH à Port-au-Prince, est largement considérée comme essentielle pour la préservation de la sécurité et la stabilité (Muggah 2009). En fin de compte, grâce à une communication étendue et des investissements, Viva Rio jouit d'une relation très positive auprès des hauts représentants militaires de la MINUSTAH et au niveau du bataillon. Et tandis que Viva Rio appuie les sanctions contre les «criminels» et investit dans la formation et la sensibilisation, cela ne signifie pas que les deux acteurs sont à l'abri de désaccords. Dans certains cas, Viva Rio a vivement critiqué la tactique militaire et a cherché à influencer le caractère des interventions spécifiques à Bel Air. La MINUSTAH a également fait des reproches sur Viva Rio dans un certain nombre d'occasions, même si les relations sont mutuellement décrites comme «excellentes».

Il est à noter que la «relation spéciale» – la symbiose entre les cultures de Viva Rio et de la MINUSTAH depuis 2006 – est diversement perçue par les intervenants internationaux et sur le terrain. Par exemple, certaines agences de l'ONU civile et les ONGs font valoir que l'association Viva Rio avec les militaires est une victoire du pragmatisme sur le principe. Ils estiment que la relation étroite est en contradiction avec la «réduction de la violence communautaire», puisque la relation opérationnelle transmet des messages contradictoires. Certains soutiennent que la MINUSTAH est encore un «occupant» et que «les institutions publiques nationales» devraient être mieux prises en charge. Un certain nombre de résidents de Bel Air interrogés soutiennent que Viva Rio est complice et obéit directement aux militaires, et, plus vaguement, qu'il s'agirait d'un «stratagème brésilien». Par exemple, certains commentateurs pensent que Viva Rio repasse les noms des «criminels» à des autorités internationales. En outre, il existe une perception que Viva Rio donne une certaine «immunité» à des leaders communautaires comme forme de reconnaissance et de soutien.

Pendant ce temps là, Viva Rio a investi dans le renforcement des capacités et dans les relations avec la PNH, dans certains cas, en s'appuyant sur son expérience avec les contingents de la police militaire brésilienne dans les favelas de Rio de Janeiro. Mais beaucoup de ces efforts ont été entravés par des «blocages» politiques et administratifs de la Police Nationale d'Haïti (PNH) elle-même. Les premiers efforts visant à engager la PNH au niveau supérieur, y compris avec des propositions élaborées avec des spécialistes brésiliens externes⁴⁸, ont été refusés ou laissés de côté. Sans se décourager, Viva Rio a encouragé des commissariats locaux et des sous-officiers de la PNH à participer aux réunions d'accord de paix et de projets connexes. Aussi, Viva Rio appuie activement les activités concrètes telles que l'instauration de médiateurs de police féminine contre la violence domestique. Un domaine très difficile à enquêter, Viva Rio a cherché à faire la lumière sur son ampleur et sa distribution (y compris avec les leaders communautaires). Dans l'ensemble, Viva Rio est toujours en train de formaliser sa relation à la fois avec la MINUSTAH et la PNH. Des séminaires avec des acteurs internationaux et haïtiens et des ateliers de travail permettent la consolidation de partenariats et, tout aussi important, des schémas conceptuels et des «manières de travailler».

Développement de la sécurité

Comme pour les piliers de la «sécurité» décrits ci-dessus, Viva Rio donne son appui à un grand nombre d'interventions de «développement» visant à consolider les acquis. Bien qu'il existe des liens solides entre les projets, il est utile de définir les initiatives de Viva Rio dans le domaine de l'eau, des déchets, l'assainissement et la brigade de Protection communautaire. Chacune d'entre elles a été développée localement et en partenariat avec ses homologues haïtiens, sur la base d'une combinaison de technologie sociale brésilienne et d'action de recherche.»

- **Dlo, Famn, Santé (Projet eau)**

Le projet sur l'eau (DLO, Famn, santé) est l'un des plus anciens projets de «développement» soutenus par Viva Rio.

Il a également généré les plus visibles résultats (quantifiables) à travers des augmentations mesurables de l'approvisionnement en eau. L'approvisionnement en eau de l'ensemble de Bel Air est prévu d'aug-

menter de 50 pour cent d'ici avril 2010, au moins par rapport à la valeur de référence établie en 2007. Fondamentalement, l'intervention a bénéficié, et amélioré, le distributeur d'eau primaire (CAMEP), malgré les problèmes financiers et de gestion de ce dernier. Dans l'ensemble, l'intervention sur l'eau est considérée comme l'un des plus importants résultats de Viva Rio depuis le début du programme et a considérablement dépassé les attentes d'origine.⁴⁹

L'accès limité à l'eau potable à Bel Air a été identifié dès le début comme à la fois un « besoin fondamental » et une « cause » des conflits locaux. Sur la base du Recensement de 2006 de Viva Rio, et des études d'experts⁵⁰, un projet a été lancé en 2007 avec trois principales stratégies pour augmenter l'approvisionnement en eau potable: (1) la construction des sites de captage d'eau de pluie (SKDL) dans les écoles, (2) construction de kiosques à eau communautaire pour fournir de l'eau à bas coût et livrer l'eau par camions dans le voisinage; (3) l'investissement du Système d'Alimentation CAMEP. Comme prévu, le projet a renforcé la synergie entre l'école et les projets d'approvisionnement en eau liés à la santé. En effet, les élèves sont encouragés à participer dans les comités de gestion des eaux.

L'efficacité du projet sur l'eau peut être évaluée sur des perspectives socio-spatiales, de genre et de durabilité.⁵¹ Un ingrédient clé du projet est le rôle central joué par les femmes. Tandis que la gestion locale des kiosques à eau est dominée par les hommes, tous les médecins et les infirmières liés au projet sont des femmes et les filles sont activement encouragées à jouer un rôle central dans la gestion de l'eau. Enfin, malgré les problèmes, Viva Rio cherche activement à acquérir des aides financières pour assurer une « résolution définitive ». L'agence fait du lobbying auprès des pouvoirs publics nationaux et recherche un appui budgétaire direct des donateurs bilatéraux. Les écoles elles-mêmes sont aussi vivement encouragées à jouer un rôle dans le suivi, et beaucoup prennent des mesures pour assurer la qualité et la sécurité de leurs systèmes de captage d'eau de pluie. Bien qu'il existe des craintes que les projets sur l'eau soient « repris » par des groupes armés après le départ de Viva Rio, la majorité des personnes interrogées affirment que le projet est véritablement « local ».

- **Gestion et valorisation des déchets et d'énergies alternatives**

S'appuyant sur les réussites dans d'autres secteurs, Viva Rio a lancé la gestion des déchets solides

(GDS) et le projet d'énergie alternative en Mars 2009 (Viva Rio 2009f). Bien qu'ils en soient encore à leurs premiers stades de développement, la construction de toilettes communautaires, un bio-digesteur pour traiter le gaz méthane, des filtres à eau et des programmes d'aquaculture, et des centres de recyclage ont fait parvenir des messages forts et progressifs de l'investissement communautaire. Il convient également de noter que ces initiatives mettent expressément l'accent sur l'eau, l'assainissement et la santé en général (Viva Rio 2009f). Plus spécifiquement, le bio-digesteur à Kay Nou est connecté à des toilettes communes et à une cuisine communautaire.⁵² Celles-ci sont liées à la filtration de l'eau et à la production de l'aquaculture – technologies sociales généralement appliquées dans les zones rurales qui ont été adaptées au contexte urbain en Haïti. Enfin, suivant le thème de l'assainissement, Viva Rio donne son appui à une campagne de « nettoyage d'urgence » du canal Rock Pheller, avec l'appui des brigades de protection communautaire (voir ci-dessous).

La gestion des eaux pluviales et les projets d'énergie alternative offrent des possibilités considérables pour la reproductibilité et le « scaling-up ». Par exemple, Viva Rio a activement encouragé les acteurs publics et privés pour soutenir le processus depuis sa création, dont la Société Métropolitaine de Collecte de Résidus Solides (SMCRS), le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC), les bureaux de la mairie de Port-au-Prince, mais aussi Cité Soleil (qui couvre les aires de Wharf Jérémie, Fort Dimanche et Pont-Rouge) et des leaders communautaires. Ce processus a déjà suscité une grande, quoique parallèle, initiative visant à récupérer la décharge municipale de la capitale – Truitier – et le méthane en tant que gaz. De même, Viva Rio cherche à donner de l'ampleur à son initiative de gestion des eaux pluviales hors du Grand Bel Air ainsi la qualité des résultats sera encore bien meilleure si ces initiatives se poursuivent au niveau de la « ville ». Ces efforts ont attiré l'attention de nouveaux donateurs, tels que la Banque Interaméricaine de Développement (BID) et des sociétés norvégiennes: le premier a approuvé la gestion des eaux pluviales et des projets connexes pour US\$ 800, 000 sur 36 mois (Viva Rio, 2009d).

- **La Brigade de Protection Communautaire**

Composé d'hommes et de femmes, la brigade de Protection Communautaire a été créée pour promouvoir

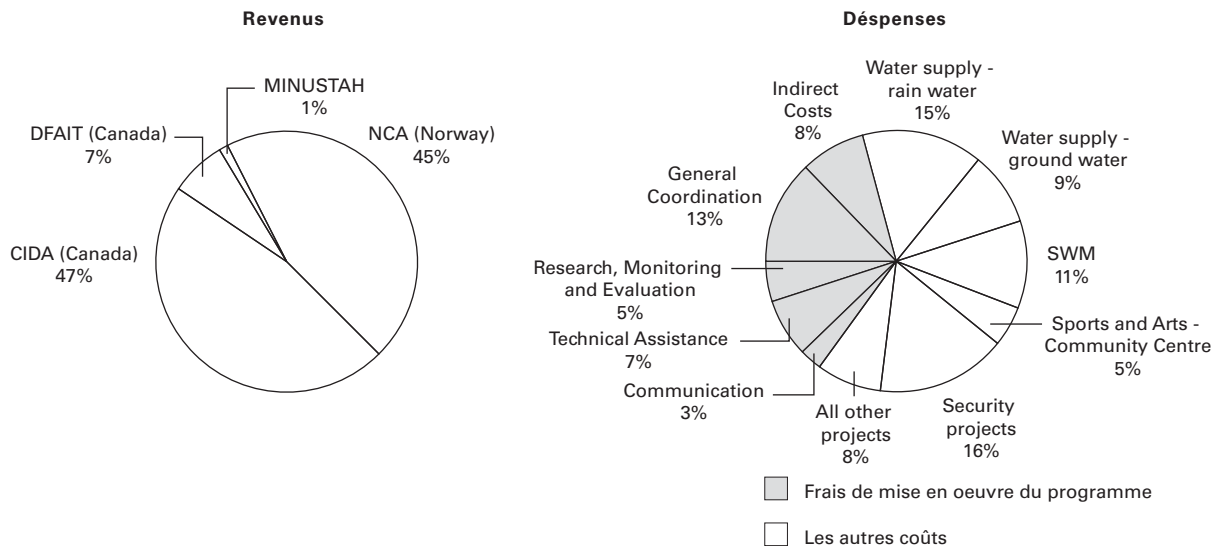
voir la solidarité et des réponses communes aux défis locaux. L'initiative récemment lancée cherche à relever les défis dans les quartiers défavorisés de Port-au-Prince, qui ont été partiellement détruits par des inondations et des ouragans. Grâce à une « une formation d'urgence » par les militaires brésiliens de la MINUSTAH, les membres de la Brigade de Protection Communautaire devraient également susciter la fierté et un ethos communautaire dans les zones anciennement contrôlées par des éléments d'origine criminelle. En outre, à un niveau plus pragmatique, elles offrent une sécurité et renforcent les campagnes de Viva Rio dans le périmètre de Kay Nou à Bel air. En théorie, La Brigade de Protection Communautaire est censée travailler en étroite collaboration avec les services de l'État, mais en pratique il ne semble pas y avoir des preuves solides que ceci se passe ainsi actuellement.

Pris ensemble, ces interventions de sécurité et de développement offrent un risque élevé, mais innovateur. Pour plus inspirateurs qu'ils soient, la plupart des donateurs sont naturellement intéressés pour déterminer si les interventions qu'ils financent sont « rentables », efficaces et transparentes. Même si une analyse rigoureuse des coûts-bénéfices n'a pas été faite dans le cadre de l'évaluation d'impact initiale, il semble clair que Viva Rio a généré un « considérable engouement » (Viva Rio, 2009b). Globalement, les investissements de Viva Rio se sont élevés à un peu

plus de 5 millions de US\$ entre Octobre 2006 et Mars 2009⁵³ et les coûts relatifs au personnel et à l'administration (le rapport « alpha ») sont nettement inférieurs à ceux des efforts comparables pour la réduction de la violence à Cité Soleil (20 millions US\$ sur deux ans) ou ailleurs (voir Muggah 2009a).

Viva Rio devrait et diversifie ses sources de financement, d'autant plus qu'elle cherche à développer des activités dans et hors de Bel Air. Par exemple, en 2008 / 2009 plus de 90 pour cent de tous les revenus sont de deux donateurs bilatéraux, le Canada et la Norvège. Un peu plus de la moitié des dépenses (56 pour cent) sont dues à l'implantation du programme, non compris l'aide technique, de recherche et de suivi et d'évaluation qui représentaient environ 12 pour cent (voir figure 3).⁵⁴ Ces programmes plus généraux des interventions – en particulier la construction et le développement des infrastructures – représentent la majorité des dépenses. Globalement, le programme est relativement peu coûteux, en particulier comparé aux initiatives de l'ONU. Heureusement, Viva Rio essaie d'élargir ses sources d'investissement, étant donné qu'une forte dépendance de financement à court terme⁵⁵ représente une stratégie de risque élevé. Il existe un grand nombre d'exemples où un retard de financement a menacé les aspects critiques des interventions spécifiques, avec des implications sur la légitimité et la crédibilité de Viva Rio.⁵⁶

Figure 6. Sources de revenus et de dépenses: 2009 (Viva Rio 2009b)



Section III • RÉSULTATS • • • • • • • • • •

Il n'y a pas de consensus définis sur les points de référence appropriés à la mesure des résultats de la gestion intégrée des initiatives de «stabilisation» et moins encore pour la consolidation de la paix et de renforcement de l'État en général (Muggah 2009a). En Haïti, au moins, il y a un accord général, ce que cela comprend des aspects de la sécurité réelle et perçue et du progrès socio-économique et des gains moyens de subsistance (Muggah 2009b). Si ces améliorations sont en relation avec une «moyenne nationale» (dans le temps), une référence internationalement reconnue ou un autre paramètre, ceci est plus rarement discuté. De même, il y a peu d'accord sur le meilleur moment d'évaluer les résultats – que ce soit un mois, six mois, un an ou dix ans après les faits. En effet, l'absence de données fiables, de nature suffisamment nuancée, empêche souvent d'établir de solides évaluations scientifiques.⁵⁷ En fin de compte, la plupart des spécialistes ont reconnu que les résultats sont établis sur la base d'instruments subjectifs et principalement de nature qualitative (OECD 2008).

Il est utile de noter que l'intervention de Viva Rio à Bel Air attire l'attention sur une manière fondamentale de penser «différente» sur le processus et les résultats de stabilisation. Pour l'un, non seulement l'organisation travaille sur une approche «globale» et «intégrée», mais elle met véritablement en pratique ce qu'elle prêche en s'appuyant sur une vaste gamme de disciplines telles que la planification urbaine, la santé publique, l'hydrologie, l'aquaculture, la gestion des déchets, de l'ingénierie, l'anthropologie sociale, la psychologie de l'enfant, les relations civiles-militaires, la médiation des conflits, et d'autres encore. Qui plus est, en mettant l'accent sur «l'intégration sociale» et se situant elle-même comme un «catalyseur» du changement plutôt que son ingénieur, l'agence attire l'attention sur les compétences latentes, les intérêts complexes et les systèmes de croyances détenus par la «communauté» avec lesquels elle travaille.

Cela exige une «culture de l'empathie», une extrême patience, et, fondamentalement, le respect. En ce qui concerne les résultats, cela signifie une explicite prise en compte de fierté de la culture locale, y compris la musique et le sport, et non pas baser sur la «réussite» sur des indicateurs froids de morts, de blessés et de revenus. En effet, il est tout à fait plausible que, en offrant des modèles engageant et respectant les femmes et l'éducation sur les questions liées

au genre et à la violence dans les écoles, Viva Rio ait prévenu et préviendrait la violence, y compris la violence domestique.

Réduction des homicides et la victimisation

Néanmoins, la réduction des homicides est encore un indicateur important de la dynamique globale de la sécurité à Bel Air, ou d'ailleurs. Comme indiqué auparavant, Viva Rio a élaboré une impressionnante capacité à collecter des données sur les homicides à Bel Air à travers le projet Tanbou Lapè. Alors que la plupart des données de «sécurité» sont suspectes en Haïti, cette information offre un niveau relativement élevé de fiabilité en raison de la manière dont elle est triangulée sur des intervalles réguliers par la MINUSTAH, la PNH et des leaders communautaires eux-mêmes. Au cours de la période de trois ans d'activité de Viva Rio, les homicides ont diminué (en chiffres bruts) de 21 à 17 à 14. Viva Rio estime le taux d'homicide présent à 17 pour 100.000, presque la moitié de la moyenne de l'Amérique du Sud (qui est estimée à 26 pour 100.000) et le double de la moyenne mondiale (estimée à 7,6 pour 100.000) (Déclaration de Genève Secrétariat 2008).

Mais tandis que les tendances générales des homicides et de la victimisation semblent diminuer depuis son arrivée, il est trop tôt pour déterminer les effets précis du programme de Viva Rio sur la sûreté et la sécurité à Bel Air. Il existe un fameux «dilemme d'attribution»⁵⁸ dans les relations de cause à effet, même si un second tour de l'évaluation des incidences devrait générer une évaluation plus fiable. En effet, les comparaisons avec la mission conjointe du Centre d'analyse (CCMC) de la MINUSTAH (qui recueille des données sur les rapports de la MINUSTAH et de l'UNPOL) signalent des taux élevés d'homicides plus élevés que ceux de Viva Rio, étant entendu que les différences absolues se doivent probablement en fonction des variations de la collecte des données et des définitions «géographiques ou des limites administratives». Néanmoins, il existe des motifs d'optimisme prudent en ce qui concerne la contribution de Viva Rio pour diminuer la «violence politique» en raison des mesures d'incitation visant la réduction localisée des homicides et le contrôle des causes de la violence et les résultats en général.

Bien sûr, les blessures mortelles intentionnelles sont l'un des nombreux indicateurs pour pouvoir enregistrer des changements réels et perçus de la violence. Même si c'est un indicateur fiable, il n'arrive qu'à capturer la partie émergée de l'iceberg. Viva Rio est résolue à promouvoir d'autres changements à la fois sur la victimisation, mais également sur les attitudes des principaux acteurs impliqués dans les conflits en général. Une expectation des efforts de Viva Rio pour promouvoir «l'intégration sociale» est de modifier les coûts et les bénéfices de s'engager dans la violence. En offrant des «alternatives» aux entrepreneurs de la violence réelle et potentielle et en mettant en évidence les avantages de la coexistence pacifique à travers de projets de démonstration, Viva Rio prévoit de renforcer la résilience latente au sein des communautés touchées. La promotion de modèles alternatifs et les «manières d'être» à travers la musique Hip Hop et d'autres formes d'expression, et la mesure dans laquelle les acteurs spécifiques au sein des communautés «adhérentes» à ces processus sont également des indicateurs essentiels de la sécurité et la stabilité.

Améliorer l'accès et la qualité des services publics

Il existe une relation relativement simple entre une sécurité accrue et un meilleur accès aux services publics. En outre, il y a bon espoir que l'amélioration des services peut générer des spirales virtuelles et renforcer des formes plus amples de la sécurité lorsque les communautés cherchent à préserver un nouveau statu quo. À Bel Air, Viva Rio a cherché à manipuler les conditions dans lesquelles les services sont réalisés et, surtout, la qualité et la disponibilité des services en eux-mêmes. Nonobstant le dilemme d'attribution ci-dessus, il y a des signes d'amélioration visible et tangible dans diverses formes de service de livraison où Viva Rio est active. En effet, Viva Rio elle-même est favorablement perçue comme un «nouveau type» de prestataire de services, un résultat accessoire qui justifie la poursuite de la réflexion (critique) de la part de la direction de Viva Rio.

Au départ, il est incontestable que Viva Rio a amélioré à la fois l'accès et le coût relatif de l'eau potable et la qualité de la prestation des soins de santé à Bel Air. Un résultat important en lui-même, ce résultat a renforcé la réputation de Viva Rio dans et dehors le quartier comme étant un organisme capable de «fai-

re bouger les choses», tout en servant de médiateur avec les autorités officielles et officieuses. Viva Rio a permis d'améliorer les systèmes existants tout en renforçant la capacité du prestataire primaire municipal, la CAMEP. De même, les habitants reconnaissent aussi que Viva Rio a fourni des soins de santé de qualité aux enfants en âge scolaire (par l'intermédiaire des infirmières salariées dans les écoles). L'étendue et l'ampleur du soutien peuvent ne pas être totalement appréciées, mais il existe un lien favorable entre Viva Rio et ces résultats positifs liés à Bel Air, mais aussi chez les non-participants de zones voisines. En effet, les parents résidant à Bel Air sont toujours plus nombreux à envoyer leurs enfants dans des écoles où Viva Rio a initié des programmes.

Dans l'ensemble, les effets de démonstration des interventions concrètes montrent que Viva Rio est une ONG qui travaille à l'amélioration des services publics de qualité à Bel Air. Que ceci soit l'impression que Viva Rio tient à exprimer, à moyen et à long terme est une autre affaire. En effet, la plupart des promoteurs de la stabilisation soulignent l'importance de renforcer la légitimité, l'autorité et la capacité des pouvoirs publics (et en minimisant la fourniture de services privés), et de renforcer les capacités des sociétés civiles de «négocier» avec eux (afin d'améliorer, par exemple, la prestation des services). Alors que le renouvellement du contrat social et des droits associés représentent bien sûr un résultat «idéalisé», et peut-être mieux adapté aux plus mûres bureaucraties de style webérien, il soulève la question plus ample la manière dont Viva Rio est perçue

Sans surprise, ces questions citées ont déjà été posées au «travers» de Viva Rio. Par exemple, certains craignent que les gros investissements de Viva Rio et les résultats puissent s'effondrer après le départ de l'agence. D'autres craignent que l'absence d'une stratégie claire ou de chronogramme «bien définis» puisse finalement mener Viva Rio à prendre des décisions ou assumer des fonctions cruciales sans un plan de ressources ou de lignes claires de responsabilité. Bien que Viva Rio fasse du lobbying auprès des autorités locales pour que celles-ci assument la responsabilité des principales activités et cherchent à fournir des ressources suffisantes pour au moins certaines dépenses courantes, le chemin à parcourir est encore très long.

Perceptions de Viva Rio

Bien que cette évaluation s'appuie sur un grand nombre d'outils d'évaluation pour mesurer les résultats, l'interprétation est extrêmement difficile en raison de la nouveauté de l'intervention de Viva Rio, mais aussi en fonction de l'environnement dans laquelle le programme a été mis en place. Il y a une forte culture de la rumeur en Haïti et, sans surprise compte tenu des dernières décennies de troubles et de violences, de la récrimination. Essayer de définir des perspectives «objectives» ou même «équilibrées» dans un tel environnement est d'extrême difficulté. En effet, il existe une multitude d'opinions concurrentes et de perceptions des travaux de Viva Rio (entre les principales parties prenantes). La majorité des perceptions ont été extrêmement positives, mais il y a des indications de confusion entre les donateurs bilatéraux, les ONG internationales et certaines organisations nationales de la société civile sur les activités de Viva Rio à plus long terme et les attentes en Haïti.»

Viva Rio est devenue l'une des agences non-gouvernementales étrangères les plus connues à Port-au-Prince, en Haïti et, effectivement, sur une période étonnamment courte. C'est tout autant un témoignage de l'impact puissant de ses projets associés à des médias et des capacités de communication impressionnants, qui s'inspire à certains égards, sur ses stratégies de sensibilisation tout aussi robustes au Brésil. Sa réputation est solide et en expansion, avec la plupart des outsiders exprimant une certaine combinaison de respect, d'admiration et de curiosité. Un nombre relativement petit d'observateurs, les ONG et les associations locales pour la plupart, expriment une certaine combinaison de suspicion, et peut-être de jalousie⁵⁹, Fondamentalement, des réflexions

plus positives se base sur le fait que l'approche de Viva Rio est «innovante» et «Sud-Sud» et que son attitude de la pratique «du je peux faire» permet de résoudre les problèmes. Viva Rio évite la perfection qui est l'ennemi du bien – et se concentre sur des solutions orientées vers l'action avec des retours d'impact rapide et élevé. D'autres interprétations négatives sont liées à la présumée association de l'organisation avec les acteurs militaires de la MINUSTAH, et lesdits «chefs de bande», et la méfiance apparente ou la distance des acteurs locaux haïtiens.⁶⁰

Comme c'est souvent le cas dans des contextes post-guerre ou autrement, le succès lui-même peut générer des contradictions et des remontées d'informations négatives. Par exemple, en raison de la large présence et de l'image publique de Viva Rio un plus grand nombre d'acteurs cherchent à créer des relations ou des liens avec l'organisation, notamment à travers de l'utilisation de la force. La présence croissante de Viva Rio peut représenter une menace pour certaines élites politiques et économiques qui pourraient voir celle-ci empiéter leurs territoires – les projets de réforme de Truitier et les interventions sur les kiosques à eau en sont des exemples. D'un autre côté, ceux qui sont exclus de l'organisation et du programme – y compris les professionnels de l'éducation, certains jeunes et les anciens employés – peuvent répandre des rumeurs et générer de nouveaux défis. Par exemple, les directeurs d'école émettent des menaces voilées quand ils ne sont pas inclus dans le projet de « eau, femme et santé » (Dlo Fanm Sante). Dans certains cas, des tensions plus réelles liées à la réticence de Viva Rio de donner certains emplois a contraint la direction à faire appel aux soldats de la paix de la MINUSTAH pour réaliser plus de visites de routine et des patrouilles près des locaux de l'organisation.

CONCLUSIONS ET LEÇONS • • • • •

L'expérience de Viva Rio pour promouvoir la sécurité et le développement en Haïti devrait être soigneusement étudiée par les décideurs et les praticiens concernés par la stabilisation et la reconstruction. Elle offre un exemple fascinant de la manière dont une ONG brésilienne applique sa propre expérience, son style et ses technologies sociales dans un quartier chroniquement violent en Haïti. Fondamentalement, cette ONG a choisi de travailler à partir et «dans» le quartier plutôt que de l'extérieur. Ce faisant, elle assume son rôle de «statut d'outsider» d'interface et elle est plus spatialement et socialement liée aux vérités du terrain que la plupart des autres intervenants extérieurs dans le pays. Sur une courte période de temps, l'ONG a élaboré une approche biologique et intégrée, fondée sur les réalités du terrain. Sa marque et son processus – un «jeito de fazer» – est critique, bien qu'il soit difficile de déterminer si elle est reproductible par d'autres. Pour le moins, elle est une clairière dans la forêt de présomptions qu'une approche «occidentale» de la stabilisation est bonne ou efficace.

Si elle était conçue en termes biologiques, Viva Rio pourrait être remaniée comme un organisme extrêmement évolutif et bénin. L'organisme (une entité étrangère) est entré à Bel Air (l'hôte) et il s'est rapidement transformé dans un processus de symbiose. Viva Rio a fini par comprendre et modifier l'ADN des structures de pouvoir existantes sur une courte période de temps et a augmenté considérablement en taille, en programmes et en ambition. Elle a solidifié sa réputation aussi bien à l'«intérieur» de la communauté que, plus largement, au niveau national, tout en renforçant un sentiment de momentum. Plutôt que de concevoir la stabilisation comme un état final défini, Viva Rio reconnaît les réalités sociales comme un processus instable et dynamique, et apprend peu à peu sur la façon d'opérer en Haïti et son rôle dans cette dynamique. Comme telle, elle commence peu à peu à articuler sa vision stratégique à long terme. Pour cela, cependant, l'efficacité de Viva Rio dépend en grande partie d'une collaboration étroite avec la MINUSTAH, la PNH et des dirigeants communautaires provenant des bases.» Cette réalité doit être appréciée au regard de certaines réticences enregistrées par les plus instruits et les élites professionnelles et certaines ONG internationales et nationales. Bien que généralement gratuits, certains commentaires font observer que Vi-

va Rio semble être «le partenaire des occupants» et «s'entend avec les criminels».

Viva Rio est l'application et l'adaptation de modèles, de technologies sociales et de l'expertise en provenance du Brésil dans le contexte haïtien. Dans ce processus, elle s'appuie sur un patrimoine culturel commun de promouvoir la collaboration Sud-Sud. La plupart des observateurs apprécieront l'approche nouvelle, imaginative et colorée, tandis que d'autres sont modérément suspicieux. Même si les résultats d'ensemble sont favorables, la viabilité de l'effort demeure une préoccupation. Mais cela est en quelque sorte hors de contrôle des organisations: l'implication et une collaboration accrues des institutions publiques est un dilemme structurel, même si Viva Rio représente un effort pour y parvenir.

Une organisation relativement jeune, Viva Rio est engagée dans un processus progressif et sensible de «formalisation». Elle consolide inexorablement ses relations avec les autorités publiques, y compris la CNDDR et la PNH, avec la MINUSTAH et au sein de sa propre structure organisationnelle. Ce processus de consolidation institutionnelle – de l'intérieur et de l'extérieur – est aussi sensible à des dilemmes très réels et des contradictions au sein de la société haïtienne. Si un processus de formalisation est trop rapide, il pourrait générer des frictions, de l'inertie et pire encore. Néanmoins, un ce qui concerne à MINUSTAH, le personnel de Viva Rio a exprimé un désir évident d'orientation, a qui suggère qu'un protocole pour guider les relations civilo-militaires serait profitable à l'organisation.

Viva Rio, bien qu'elle soit une organisation consacrée à «catalyser» l'intégration sociale, ne fait rien d'autre que d'explorer des manières d'accroître sa collaboration avec les institutions publiques. L'organisation reconnaît que l'appropriation locale est une condition requise à la consolidation des projets distincts, afin d'assurer la durabilité des résultats du programme et la stabilisation dans son ensemble. Ces processus demandent une communication efficace et de proximité, un processus qui exige des compromis et qui prend du temps et demande des ressources considérables.

Viva Rio adopte une approche factuelle et offre une manière nouvelle et beaucoup de moyens pour permettre de comprendre le paysage haïtien. Plus précisément, Viva Rio investit dans la recherche à la

fois quantitative et qualitative pour informer et structurer les interventions. Elle permet aussi de bénéficier d'une exploration plus approfondie des différentes perceptions des différentes parties prenantes, y compris les chefs traditionnels et les membres respectés de la société (tels que les directeurs d'école, chefs religieux, médecins, universitaires, leaders communautaires participants ou non, les femmes dans des rôles divers et les « leaders sociaux »).

L'approche de Viva Rio génère, de manière délibérée, et se nourrit de « tensions » entre ses objectifs.

Viva Rio est à la poursuite des interventions distinctes dans un cadre unique et intégré. En consolidant l'autorité aussi bien des autorités publiques que de la société civile, et en collaborant avec les deux auteurs et les victimes de la violence, Viva Rio suscite la réflexion et le débat, et des défis fondamentalement binaires ou des visions essentialistes des « gangs », des « criminels » et des causes sous-jacentes de la violence .

Acronymes

CAMEP	Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable
CIMIC	Coopération Civile Militaire
CNDDR	Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
CRS	Catholic Relief Services
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
DPKO	UN Department of Peacekeeping Operations
BID	Banque Interaméricaine de Développement
JMAC	MINUSTAH's Joint Mission Analysis Center
MINUSTAH	The United Nations Stabilization Mission in Haiti (Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti)
AEN	Aide de l'Église de la Norvège
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
OECD	Organisation de Coopération et de Développement Économique
RWH	Rain-water harvesting – Captage de l'eau de pluie
SMCRS	Service Métropolitain de Collecte de Résidus Solides
SWM	Solid waste management – Gestion des déchets solides
UNICEF	The United Nations Children's Fund
UNPOL	United Nations Police
VR	Viva Rio

Références

- Alphonse, R. (2009). Haiti: Du rouge au vert. Le Nouvelliste. 29 Juillet 2009
- Amnesty International (2004). "Haiti: Breaking the cycle of violence: A last chance for Haiti?"
- CIGI (2009). Security Sector Reform Monitor: Haiti, Centre for International Governance Innovation (CIGI). 1.
- Colletta, N. J. and R. Muggah (2009). "Rethinking Security Promotion." *Journal of Security Sector Management* Vol. 7(1): 1-25.
- de Sousa, S.-L. J. (2009). Brazil as an emerging security actor and its relations with the EU, ISIS Europe.
- Dziedzic, M. and R. M. Perito (2008). Haiti: Confronting the Gangs of Port-au-Prince. Special Report., United States Institute of Peace (USIP).
- Faubert, C. (2005). Evaluation of UNDP assistance to conflict affected countries. Case Study Haiti, UNDP.
- FEWSNET (2009). "HAITI Food Security Outlook. N0 21: Food Security Update: April through September 2009."
- Foley, C. (2009). Brazil's new diplomacy. *The Guardian* <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/aug/07/brazil-un-multilateral-ibsa>.
- Fortin, I. and Y.-F. Pierre (2008). Haïti et la réforme de la Police Nationale d'Haïti, The North South Institute.
- Gauthier, A. and P. Bonin (2008). Haiti: Voices of the Actors A Research Project on the UN Mission, FRIDE.
- Grantcraft (2009). "Mapping Change. Using a theory of change to guide planning and evaluation." Available on www.grantcraft.org.
- Hauge, W., A. Gilles, et al. (2009). Conflict Prevention in a DDR Context In Haiti, PRIO.
- Henry, A. (2009). Bill Clinton is Still a Rock Star—in Haiti. 8 July 2009. *The Faster Times*.
- International Crisis Group (2009). Haiti 2009: Stability at Risk. Port-au-Prince/Brussels, Latin America and Caribbean Briefing N°19.
- Geneva Declaration Secretariat (2008). Global Burden of Armed Violence. Geneva.
- Hallward, P. (2008). *Damning the Flood: Haiti, Aristide, and the Politics of Containment*. London, Verso
- Kolbe, A. and R. Hudson (2006). "Human rights abuse and other criminal violations in Port-au-Prince, Haiti: a random survey of households." *The Lancet* 31.
- Krause, K. and R. Muggah (2008). Background Note 1: Measuring the Scale and Distribution of Armed Violence. Background Paper, The Geneva Declaration on Armed Violence.
- Muggah, R. (2005). *Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Insecurity and the Prospects for Disarmament, Demobilization, and Reintegration*. An independent study by the Small Arms Survey Commissioned by DFAE, The Small Arms Survey.
- Muggah, R. (2007). *The Perils of Changing Donor Priorities: the Haiti Case. Exporting Good Governance*. J. Welsh and N. Woods, Waterloo: Wilfred Laurier press.
- Muggah, R. (2009a). "Stabilization and Humanitarian Action in Haiti" for ODI project on state fragility, stabilization and humanitarian action"
- Muggah, R. Ed. (2009b) *Security and Post-Conflict Reconstruction*. New York: Routledge.
- Muggah, R. (Forthcoming). *Assessing Stabilization, Violence Reduction and Humanitarian Action in Haiti*.
- Muggah, R. and E. Calpas (2009). "Reflections on the social and spatial morphology of urban violence in Haiti: the case of Bel Air." Issue Brief URCV.
- Neiburg, F. and N. Nicaise (2009). *The Social Life of Water: Bel Air, Port-au-Prince, Haiti, NuCEC and Viva Rio*.
- NGO Consortium (2004). *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack*, Centre for Conflict Resolution, Africa Peace Forum, Consortium of Humanitarian Agencies, Forum on Early Warning and Early Response, International Alert, and Safer World.
- OECD (2008). "Guidance on evaluating conflict prevention and peacebuilding activities. Organization for Economic Co-operation and Development. Working draft for application period"
- OECD (2009). "Armed Violence Reduction: Enabling Development" Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Schachet, C. (2009). Debt cancellation a step forward in Haiti. Reliefweb: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900-sid/VVOS-7U9QSL?OpenDocument> 24 Jul 2009.
- Shah, K. (2009). "The Failure of State Building and the Promise of State Failure: reinterpreting the security-development nexus in Haiti." *Third World Quarterly* 30 (1): 17–34.
- UNODC (2009). "International Homicide Statistics (IHS)."
- Rodgers, D. and R. Muggah (2009). "Gangs as non-state actors: the Central American case." *Journal of Contemporary Security dialogue* 30(2): 301 – 331
- USAID (2008a). "Haiti Stabilization Initiative: MPICE Data Analysis Phase II., Draft (5 November)."
- USAID (2008b). "Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) for the Haiti Stabilization Initiative (HIS), presentation of baseline assessment, May."
- USAID (2008c). "MPICE Phase II: Survey Results: Cité Soleil, Haiti. Draft (10 November)."
- USIP (2009). *Guiding principles for stabilization and reconstruction*. Draft. June 9, 2009, United State Institute for Peace.
- Viva Rio (2008). "Power point presentation on 'Violence in Bel Air, Port-au-Prince, Haiti household survey' based on the census of Bel Air and surroundings Port-au-Prince, Haiti, 2007 by Rubem César Fernandes Marcelo de Sousa Nascimento."
- Viva Rio (2009a). «Concept Note: Development and Security in Bel Air, Port au Prince, 2009.»
- Viva Rio (2009b). «Financial report 2008/2009» Available on www.comunidadsegura.org.
- Viva Rio (2009c). "Project proposal to Norwegian Church Aid and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs."
- Viva Rio (2009d). Report 2008: Honour and Respect for Bel Air, Available at http://www.comunidadsegura.org/files/Bel_Air_report_20081.pdf.
- Viva Rio (2009e). "Results orientated logical framework. Report of Viva Rio on works in Haiti 2008. 2 April 2009."
- Viva Rio (2009f). "Solid Waste Management Concept Paper"

Notas

¹ Voir, par exemple, Muggah (2009a, 2009b) pour un examen des opérations de stabilisation en Haïti et ailleurs.

² Il est utile de noter que l'extension de Viva Rio, une ONG brésilienne, dans l'environnement d'Haïti coïncide avec une poussée plus forte des autorités publiques brésiliennes de vouloir élargir sa présence à l'étranger, son influence et son rôle dans les états fragiles. En soutenant directement les investissements considérables du Brésil dans la MINUSTAH (le pays qui contribue le plus dans les troupes avec plus de 20 millions de US\$ d'investissements annuels) et en exportant des technologies sociales des centres-villes de Rio de Janeiro vers les bidonvilles de Port-au-Prince, les activités de Viva Rio en Haïti sont étroitement alignées sur les intérêts géostratégiques plus amples du Brésil dans les «pays proches».

³ La présente évaluation s'appuie sur une évaluation d'impact administrée par Helen Moestue et Robert Muggah (2009) à partir du siège de Small Arms Survey à Genève, en collaboration avec une équipe de chercheurs entre Février et Août 2009. Le rapport d'évaluation est interne et non pas pour la distribution publique. Elle documente la 'base' d'une première constatation à laquelle les données recueillies au cours de la deuxième phase de l'évaluation, fin 2010, pourront être comparées afin d'observer les changements au fil du temps. Le présent rapport a été validé lors d'un workshop à Port-au-Prince le 9 septembre 2009, tenu par le personnel de Viva Rio (environ 40 et 50 personnes) et d'autres partenaires clés, notamment l'Agence Canadienne de Développement International et le Ministère des Affaires Étrangères.

⁴ La mesure dans laquelle cette expérience peut être reproduite est difficile à déterminer et n'est pas examinée dans ce rapport.

⁵ Le rapport vise également à stimuler la réflexion critique au sein de Viva Rio pour améliorer la qualité de ses efforts et améliorer la cohérence interne.

⁶ Le Small Arms Survey, ainsi que la Déclaration de Genève (www.genevadeclaration.org) mettent au point un document de travail qui met en œuvre un «jeu d'outils» de suivi et d'évaluation de la prévention de la violence armée et des efforts de réduction.

⁷ La version finale de ce rapport sera remise et présentée au cours d'un atelier de travail de validation à Port-au-Prince. Sur la base du calendrier établi en 2009, la deuxième phase de l'évaluation aura lieu à la fin de 2010.

⁸ Le Small Arms Survey est situé à l'Institut universitaire de hautes études internationales et du développement à Genève, en Suisse. Il sert de principale source internationale d'informations publiques sur la problématique des armes légères et une ressource pour les gouvernements, les décideurs, les chercheurs et les ONG.

⁹ Ceci veut dire d'une certaine manière qu'il n'y a aucun moyen, *a priori*, ou «manière correcte» de procéder à la promotion de la sécurité et du développement, et encore moins de la réduction de la violence en Haïti. En outre, en termes de mandat, d'organisation et d'expertise, il est utile de rappeler que Viva Rio ne suit pas nécessairement des critères normatifs d'autres ONG «occidentales» y compris lesdits droits de base de développement. Au contraire, Elle travaille pratiquement en faveur de la sécurité – à la fois forcée et volontaire. Elle est en faveur de l'«arrestation et du bien informé / de la répression proportionnelle» le cas échéant, selon son directeur, Rubem Cesar.

¹⁰ Ceux-ci incluent (i) un examen anthropologique (y compris la cartographie sociale et la génération de témoignages) pour explorer les perceptions de la violence, la fourniture de services et les stratégies d'adaptation des ménages à Bel Air, et (ii) une enquête auprès des ménages supervisée par des spécialistes de la santé publique associés à l'Université du Michigan pour évaluer la santé de la population, la victimisation et les perceptions de Viva Rio, à Bel Air et le «contrôle» des quartiers.

¹¹ Voir, par exemple, Muggah (2009b) pour une révision des «évaluations d'impact» des activités de DDR dans une sélection de pays.

¹² En effet, il est prévu qu'une deuxième phase de l'évaluation (fin 2010) permettra une évaluation plus fiable de l'impact.

¹³ Les programmes de stabilisation des Nations unies en Haïti ont enregistré un résultat mitigé. Salués par certains et par les responsables gouvernementaux bilatéraux, le personnel des Nations Unies, les ONG pour le renforcement de la stabilité à court terme, et les casques bleus ont aussi été amplement critiqués. Ils sont accusés d'entreprendre des opérations de coercition musclées dans les zones périurbaines qui auraient dispersé et radicaliser les gangs sans le vouloir. D'autres soutiennent que l'armée a gagné un prestige considérable au sein de la population locale, une observation qui doit encore être appuyée par des preuves. Voir Muggah (2009a) et Kolbe et Hudson (2006).

¹⁴ Depuis le départ du président Aristide à la fin de 2004, le Conseil de sécurité des Nations unies et les États Membres ont sanctionné des approches plus équilibrées et intégrées à la stabilisation de la paix de la MINUSTAH en vertu desquelles les activités de maintien coïncideraient avec les initiatives de développement soutenues par l'équipe des pays des Nations Unies et les ONG partenaires (Muggah 2009a).

¹⁵ Viva Rio Brésil a accepté une invitation formulée en 2004 par la MINUSTAH pour se rendre à Haïti (DOMP et le PNUD) pour fournir une assistance technique à un programme de DDR naissant (Muggah 2005).

¹⁶ Viva Rio «est entrée» à Bel Air, avec l'aide de plusieurs médiateurs (y compris Samba Makandal, Samba Boukman

et Bob Montinard) et ce fut grâce à des discussions avec eux que les idées et les plans ont commencé à prendre forme.

¹⁷ Fondamentalement, un contingent brésilien est en poste à Bel Air et Viva Rio a établi des liens solides avec la MINUSTAH.

¹⁸ Voir, par exemple le site de Viva Rio: www.vivario.org.br, pour un examen de l'approche de l'organisation pour la rénovation urbaine dans les bidonvilles de Rio de Janeiro.

¹⁹ Viva Rio a fait le choix d'être basée à Bel Air (« nous avons pris le risque, nous avons fait un pari ... nous sommes des outsiders, mais notre but est d'avoir un siège au cœur de la communauté ...»). Ce qui est différent des autres grandes ONG basées à Piéton ville, avec des activités multiples dans divers quartiers. Au lieu de cela, Viva Rio est fondée sur place – en quelque sorte isolée des autres donateurs internationaux et des ONG. Comme on le verra ci-dessous, il s'agit d'une « culture » brésilienne / tradition de Viva Rio qui est celle de fonctionner « dans » la communauté.

²⁰ Viva Rio a réalisé plusieurs études spécifiques sur divers aspects de la vie urbaine haïtienne – allant de la gestion et de l'utilisation de l'eau à l'assainissement et l'élimination des déchets organiques pour le leadership communautaire et des tendances démographiques.

²¹ L'enquête auprès des directeurs d'école a été menée dans le cadre de l'évaluation des impacts (Moestue et Muggah 2009). Cette question a été posée uniquement aux écoles participant aux activités de Viva Rio.

²² De nombreux membres du personnel sont sélectionnés sur la base des expériences passées et des aptitudes particulières pour les tâches en question, ce qui ne veut pas dire qu'ils ont forcément (niveau élémentaire supérieur) besoin de qualifications académiques.

²³ La question de l'absence ou de la faible « compétences » dans les organisations a été mentionnée à plusieurs reprises dans l'enquête à travers de questionnaires anonymes. Leur signification et conséquences sont en étude à Viva Rio. Moestue et Muggah (2009).

²⁴ Parfois, « le partenariat » implique la concession de compromis extrêmes, y compris la reddition inconditionnelle. Par exemple, lorsque confrontée à des dilemmes majeurs avec un gouvernement « partenaire », la CNDDR, le directeur de Viva Rio a envoyé un message à son chef (« Peu importe ce que vous faites, nous sommes vos alliés »). Dans le contexte d'Haïti, il est important d'être très sélectif dans vos batailles. Tout est contesté.

²⁵ Deux membres du personnel travaillent à temps partiel à la fois pour Viva Rio et la CNDDR. Tout en agissant peut-être comme un pont entre les deux organisations, ils n'ont pas

été en mesure d'atténuer des problèmes politiques de haut niveau en raison de leur manque relatif d'ancienneté.

²⁶ Il existe plusieurs manières de voir comme l'armée est impliquée dans le développement social, par exemple, le nettoyage des ordures, jouer au football, montrer des films aux enfants, distribuer de la nourriture, la rénovation de la bibliothèque à Fort Liberté. Les militaires ont travaillé en coopération avec la communauté pour enlever les ordures. L'un des plus grands succès a été l'organisation d'un match amical entre l'équipe nationale de football du Brésil et l'équipe de football haïtienne.

²⁷ Par exemple, alors que la participation de la MINUSTAH dans les rencontres avec les dirigeants communautaires (Tanbou Lapè) est hautement valorisée et appréciée, il y a une certaine inquiétude quant à la qualité de la traduction faite du créole en portugais.

²⁸ La proposition n'a pas encore été approuvée par la PNH. Afin de continuer à aller de l'avant, Viva Rio a mis en œuvre une série d'activités de formation interactive sur les principes de la police communautaire avec l'aide de la PNH et avec d'autres membres importants de la communauté locale à Bel Air. Voir aussi CIGI (2009).

²⁹ Fait important, l'UNICEF et Viva Rio ont récemment élaboré un projet commun qui doit être lancé à la fin de 2009.

³⁰ Les descriptions sont réduites au minimum vu que les détails des projets sont disponibles dans les documents existants du projet (Viva Rio 2009a, Viva Rio 2009c).

³¹ Les critères de Viva Rio pour être un « chef » se concentrent sur la « légitimité » et la reconnaissance communautaire plutôt qu'un ensemble d'indicateurs *de facto* ou de position. Cela veut dire une personne ayant une « capacité morale », une personne respectée et reconnue par la communauté, quelqu'un qui est déjà un leader, quelqu'un qui accepte de travailler comme volontaire, et quelqu'un qui s'engage à développer sa communauté.

³² Le projet établit une distinction entre différents types de criminalité: s'il s'agit d'un crime politique, personne ne reçoit de prix, mais s'il s'agit d'un crime de droit commun, le tirage au sort des bourses d'études des enfants est maintenu.

³³ 'scholarhip' signifie que les frais de scolarité actuels sont payés pour un an.

³⁴ Ceci est un exemple de la manière dont Viva Rio s'adapte aux défis. Les dirigeants communautaires se sont plaints qu'ils n'étaient pas incités à maintenir la paix et que trop d'attention était donnée aux enfants et aux groupes Rara. En réponse, Viva Rio a élargi la loterie aux dirigeants en maintenant les mêmes règles: pas de morts violentes à Bel-Air. Les communautés qui n'ont enregistré aucune mort violente ont gagné le droit de participer à une loterie pour gagner soit

une moto ou un ordinateur portable, selon leur préférence. Jusqu'à présent, tous les leaders communautaires ont opté pour une moto.

³⁵ Le centre de formation professionnelle de Kay Nou joue un rôle important dans l'enseignement des compétences essentielles. Il y a une forte demande parmi les leaders locaux pour apprendre à gérer les conflits, l'anglais et acquérir des compétences informatiques de base. En outre, en regroupant différents groupes Rara dans la même salle de classe est une forme de réconciliation. Cependant, il y a quelques problèmes d'organisation au sein du centre de formation professionnelle. Il y a des indications que les normes professionnelles ne sont pas suivies au centre de formation. En conséquence, le personnel enseignant fonctionne avec un ensemble d'expectatives divergentes sur la façon d'enseigner de manière professionnelle et productive. Les taux d'abandon et d'absentéisme sont élevés. Il convient de noter que, des efforts ont été réalisés récemment par Viva Rio pour améliorer le fonctionnement de l'école. Viva Rio a prévu de nouvelles rencontres avec les enseignants et la fréquentation a été enregistrée à partir de Juin 2009. Ceux qui ne fréquentent pas l'école pourront perdre leurs subventions de la CNDDR.

³⁶ En 2007, trois dirigeants de la communauté ont été sélectionnés dans chacun des quatre «blocs» à Bel Air représentant les plus bases violentes.

³⁷ 'La notabilité' peut être construite de diverses manières: la reconnaissance des mérites dans le 'travail communautaire', le fait d'avoir risqué sa vie' (dans les actions armées ou non), le pouvoir économique, le capital éducationnel (ayant étudié à l'université ou dans des hautes écoles spécialisées), être le patron d'un lakou, en agissant dans la qualité d'intermédiaire auprès des organismes étatiques et des organisations de coopération (un «développement professionnel» ou «facilitateur», ce qui implique essentiellement la connaissance des langues, la maîtrise en particulier du français), sont quelques-uns des principes qui définissent la construction et la reconnaissance du statut de «notable». Neiburg, F. and N. Nicaise (2009).

³⁸ Viva Rio a initialement prévu d'étendre le projet à Cité Soleil, mais cette idée a été temporairement reportée en raison de déficits budgétaires. Néanmoins, les zones voisines comme Pont Rouge, Warf Jérémie, Fort Dimanche ont finalement été ajoutées.

³⁹ Premièrement, les données sur les homicides ont été générées au cours de réunions communes. Elles comprennent des dirigeants de base, la police et des acteurs militaires qui apportent différentes sources de données sur la table. Des vérifications internes et des bilans sont établis. Bob et Daniel sont responsables pour le compte-rendu d'analyse. Deuxièmement, les loteries sont publiques et gérées par un personnel spécifique, notamment Fritz, Saul, et Louisena. C'est un exercice transparent avec un processus ouvert pour la comptabilité et les déboursements. Le paiement est accor-

dé aux écoles (Abraham et / ou Louisena effectuent le transfert – aujourd'hui réalisé à travers d'un transfert inter-bancaire)» Il y a un suivi de routine des écoles et des familles, des questionnaires, des explications, des réunions, etc faits par Fritz, Saul et Louisena. Il peut y avoir des erreurs (800-1000 bourses allouées) – il se peut que certains paiements ne soient pas faits, mais aucune preuve d'abus systémique. Pour Viva Rio, la loterie est la transparence incarnée: Il s'agit d'un processus ouvert, très visible, où les gens sont témoins des processus et des résultats. De plus en plus la police est également impliquée dans le processus de bourse. Il est utile de rappeler que la CNDDR a tenté de fournir des bourses, mais des problèmes importants ont surgi quand des accusations de privilégier certains groupes ont été faites. Il est nécessaire d'avoir un processus ouvert et transparent, en particulier dans le contexte haïtien.

⁴⁰ Viva Rio appuie une initiative majeure connue comme initiative « Enfants et la Violence Armée Organisée » (ou COAV – children and organized armed violence) (www.vivario.org.br). Fait important, le programme visait à souligner les similitudes et les différences entre les enfants soldats et les enfants impliqués dans le trafic de drogue et la violence criminelle organisée en utilisant des soi-disant paramètres «non-guerre».

⁴¹ Les Enfants soldats se distinguent des enfants des rues à cause de leur proximité des bases et la propension à être recrutés par certains éléments.

⁴² Le modèle utilisé semble en phase avec les modèles thérapeutiques occidentaux qui traitent les individus sur une base individuelle, tout en travaillant en étroite collaboration avec leur environnement: familles, écoles et employeurs.

⁴³ Ce projet ne fait pas partie du vaste programme «intégré» et n'est pas inclus dans les budgets annuels du programme.

⁴⁴ Le plan initial d'investir dans un stade de football a été modifié. Viva Rio se concentre actuellement sur l'élaboration d'un Centre Communautaire Sportif et Culturel, une opportunité qui a surgi au moment de la location de l'enceinte de Kay Nou.

⁴⁵ La capoeira est une forme d'art afro-brésilienne qui combine des éléments d'arts martiaux, la musique et la danse. C'est une forme de combat et des danses qui simulent et stimulent les valeurs de la collectivité, le respect de l'autre et les principes inhérents à l'autorité hiérarchique. En outre, elle était considérée comme une offense au Brésil jusqu'à la moitié des années 50.

⁴⁶ Initialement, ils avaient 200 élèves mais cela s'est avéré impossible à gérer, en fonction du besoin d'accorder une attention individualisée à chaque élève.

⁴⁷ Alors que les enfants ne comprennent généralement pas les paroles en portugais utilisées dans ces classes, elles sont

expliquées et appréciées. La traduction en créole pourrait être encore plus appréciée et susceptible de démontrer un respect pour la culture haïtienne (Moestue and Muggah 2009).

⁴⁸ Viva Rio collabore également avec d'autres organisations ayant une expérience dans la réforme du secteur de la sécurité, tels que la Canadian North South Institute (Fortin and Pierre 2008).

⁴⁹ Viva Rio prévoit de générer 50 pour cent d'augmentation d'eau disponible. Cela correspond à 10 pour cent de plus que prévu, et s'élève à plus de 880.000 litres par jour (Viva Rio 2009e).

⁵⁰ Des experts ont été appelés par Viva Rio de procéder à une étude sismique afin d'identifier les sources potentielles d'eau dans la région et d'évaluer la qualité de l'eau. Cela comprenait le forage de quatre puits (deux dans le haut et deux dans le bas Bel Air), et une étude des marchés de l'eau Neiburg and Nicaise (2009).

⁵¹ Il est prévu que l'enquête sur les ménages menée par l'Université du Michigan, et que cette évaluation sera utilisée lorsque les résultats sont prêts en Octobre 2009, pourra apporter une nouvelle lumière sur la consommation d'eau, la violence et la santé à Bel Air et les régions voisines.

⁵² En cas de succès il est prévu un deuxième bio-digesteur qui serait construit au Lycée Daniel Fignolé à Delmas 2.

⁵³ Les revenus réels sur 15.11.2006 – 31.12.2007 était de 1,515,972 US\$ et de 3.606.695 US\$ sur 01.01.2008-31.03.2009

⁵⁴ Il convient de noter que les plans de Viva Rio de construire une académie de football, financée par le Fonds Soros, ne sont pas inclus dans ce budget car elle n'est pas considérée comme faisant partie du «programme intégré».

⁵⁵ Fonds de la NCA, qui ne peuvent être engagés que pour un an à chaque fois.

⁵⁶ Par exemple, le récent concert de Hip Hop a été retardé jusqu'à ce que les fonds alternatifs puissent être mobilisés, et un membre du personnel a déclaré: «Parfois, le financement ne parviennent pas à temps et l'activité ne peut pas avoir lieu. La population a des doutes quant à la volonté de Viva Rio.»

⁵⁷ Aussi bien l'intervention américaine OSI à Cité Soleil que les efforts de Viva Rio à Bel Air ont cherché à faire progresser le débat en lançant une enquête auprès des ménages et des outils anthropologiques pour mesurer les conséquences des interventions discrètes.

⁵⁸ Selon l'OCDE 2008 l'attribution est l'imputation d'un lien de causalité entre les changements observés (ou espérés) et une intervention spécifique. Si l'attribution pose un problème dans toutes les sciences sociales, dans des contextes de conflit fluide attribuant l'impact de toute politique particulière ou une intervention unique sur l'ensemble complexe d'acteurs et la dynamique peut être encore plus difficile. Par exemple, les acteurs travaillant dans d'autres directions au-delà du scope de l'évaluation (interventions militaires ou politique commerciale par exemple) peuvent effectivement être responsable des changements qui sont attribués à la prévention des conflits ou la consolidation de la paix.

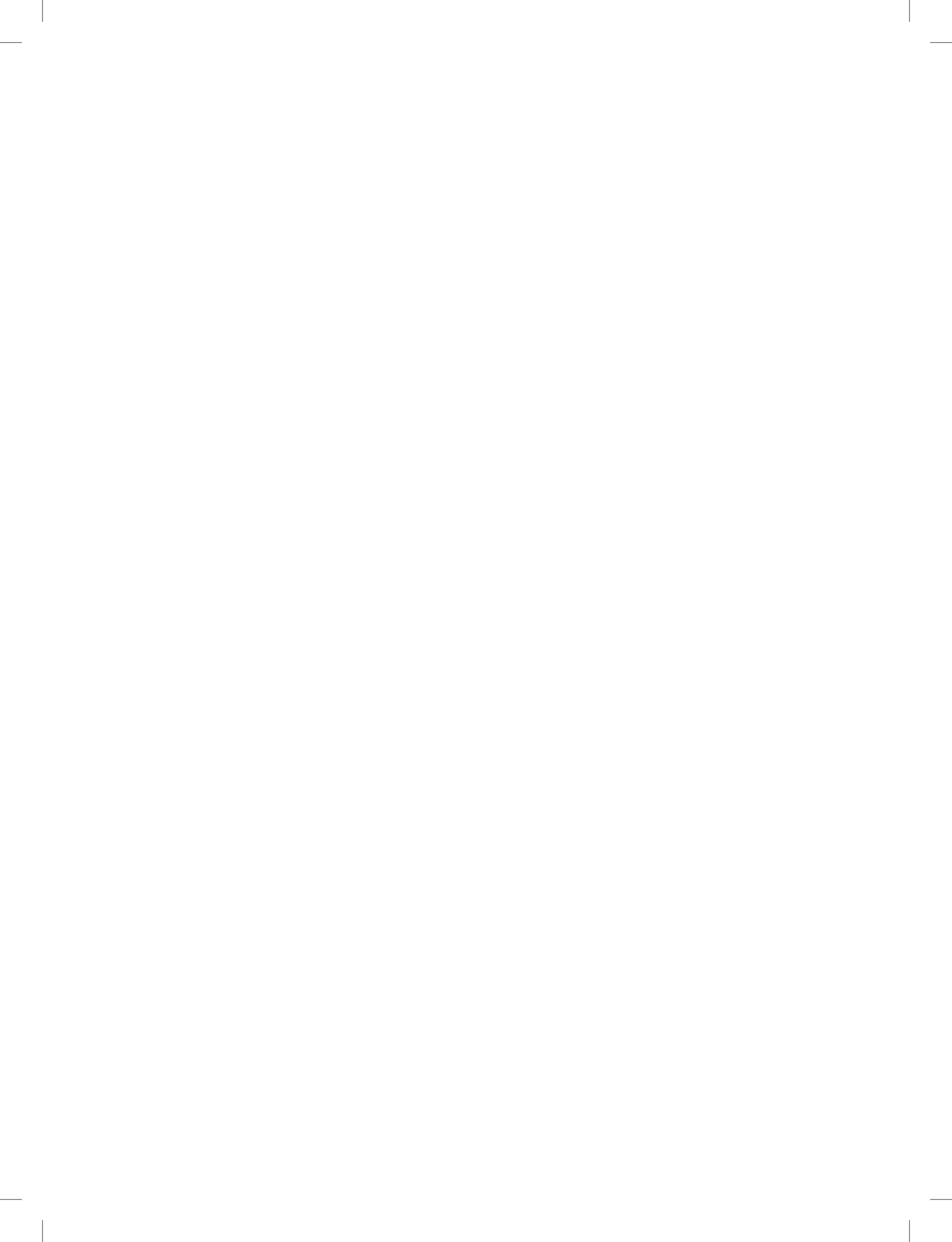
⁵⁹ C'est peut-être un reflet, dans une certaine mesure, de l'économie politique difficile de l'aide que des griefs à voir avec la personnalité.

⁶⁰ L'équipe d'évaluation a été souvent questionnée si le schéma conceptuel et la théorie du changement de Viva Rio sont intentionnels – pas nécessairement questionnant leur approche, mais simplement pour voir les réflexions documentées et partagées.





• • • • • **SOCIAL INTEGRATION,
ERGO, STABILIZATION:
assessing Viva Rio's security
and development programme
in Port-au-Prince**



• • • • • **CONTENTS**

Executive Summary	44
Introduction	45
A note on methodology	46
Section I • ORGANIZATION	50
Origins and evolution of Viva Rio in Haiti	50
Viva Rio’s theory of change	51
Viva Rio’s institutional/organizational culture	53
Viva Rio and its partners and networks	54
Section II • OUTPUTS	57
Security for development	57
Development for security	61
Section III • OUTCOMES	64
Reducing homicidal violence and victimization	64
Improving access and quality of public services	65
Perceptions of Viva Rio	65
CONCLUSIONS AND LESSONS	67
References	69
Endnotes	70

Executive Summary

In response to a rapid deterioration in security in 2004, most multilateral and bilateral agencies and UN organizations working in Haiti shifted their focus from development to stabilization. Indeed, some five years later a major emphasis of international and domestic efforts in Haiti remains devoted to containing, preventing and reducing armed violence through investments in community safety and security.

The Brazilian non-governmental organization (NGO) – Viva Rio – is at the forefront of a new generation of southern efforts to promote stabilization. The NGO first made an appearance in Port-au-Prince in the context of supporting wider United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) efforts in 2004. With support from Norway and Canada, the organization is currently mid-way through a five-year programme (2007-2011) and as of July 2009 its non-profit status in Haiti was officially recognised.

The Geneva-based Small Arms Survey was commissioned by Viva Rio to undertake a mid-term impact evaluation of the agency's operations in Port-au-Prince. A mixed-methods approach was adopted that balanced systematic methods and more qualitative inquiry. Data was collected during repeated field visits between February and July 2009 together with on-going data collection by Haitian consultants. A series of short parallel studies were also commissioned. Further data will be collected towards the end of 2010.

The present report considers the context and characteristics of Viva Rio's particular approach to stabilization in Haiti. Divided into three sections—focusing alternately on the organization, outputs, and outcomes—the report highlights comparative advantages and tensions confronting Viva Rio's efforts to promote security and development. It focuses primarily on lessons learned rather than narrowly defined metrics of success and failure owing to attribution dilemmas, and more fundamentally, because of the programme's comparatively recent beginnings and limited duration.

The report describes the key elements and early signs of impacts of discrete projects that Viva Rio has initiated to promote "security" in Greater Bel Air. These include, inter alia, "Tambour Delapé" (peace accords and lottery), MINUSTAH and HNP training and community outreach, the Bel Air Vert campaign (greening Bel Air), and efforts to work with at-risk "child soldiers". Viva Rio also supports a host of "development" interventions to consolidate stability, in-

cluding water, waste and sanitation efforts, population health interventions targeting women and children and community brigade initiatives. Each of these pillars emerged through a combination of local action research, continuous dialogue and sustained interaction between Brazilian and Haitian counterparts.

Viva Rio's integrated programme represents a marked departure from conventional approaches to security promotion and stabilization. For one, it represents an innovative example of south-south cooperation. Through music and sport, but also a particular management approach, the programme draws on a shared cultural heritage between Haiti and Brazil and exports and adapts social technologies and lessons from its work in the "favelas" of Rio de Janeiro to a poor urban neighbourhood of Port-au-Prince.

Emphasizing social transformation and integration through modular interventions across various sectors, it applies an incremental and evidence-based approach. Discrete interventions—whether designed to reduce homicide, inspire improved access to water and health, or nurture feelings of self-respect—ultimately aim to assist in the re-articulation of (nascent or degraded) community networks of reciprocity and trust. The report finds, for example, that through its support of Creole musical forms Viva Rio is plausibly beginning to contribute to the restoration of dignity and pride in local culture.

Moreover, the organization is 'embedded' within the community by virtue of its permanent physical presence in the heart of Port-au-Prince and its bottom-up and grassroots approach. Specifically, Viva Rio recently relocated its offices to a 25,000m² compound in downtown Greater Bel Air. What is more, the agency works through existing power structures explicitly seeking to enhance the participation of women, children and youth in dialogue and exchange. Its physical and social proximity to local actors and networks has enabled it "to mediate" between a wide array of actors, thereby supporting its aim of "catalyzing" social integration.

Viva Rio's distinct approach offers an innovative model for outsiders working toward stabilization and reconstruction in post-conflict contexts. On the one hand, its approach provokes critical reflection and debate, and crucially challenges binary or essentialist views of 'gangs', 'criminals' and underlying risk factors shaping violence onset and duration. Perceptions of key stakeholders in Port-au-Prince were found to be overwhelmingly positive, although there are some questions among bilateral donors, international NGOs, and some national civil society organiza-

tions about Viva Rio's longer-term capacities and commitments to Haiti. Nevertheless, Viva Rio's 'theory of change' suggests a radical new way of thinking about security and development. The programme should be carefully studied by policy makers and practitioners concerned with stabilization and reconstruction in other countries in Latin America and indeed around the world.

Introduction

The international development sector is increasingly preoccupied with 'stabilizing' conflict-prone and fragile post-war settings. In Haiti, a wide number of donor governments, multilateral organization and UN agencies are heavily invested in short-term interventions to consolidate safety and security in the wake of the 2004 crisis.¹ One particular initiative – led by the Brazilian non-governmental organization (NGO) Viva Rio – is setting a new standard. Physically located in one of the more chronically violent neighborhoods of Port-au-Prince since late 2006, Viva Rio is quietly generating valuable lessons that radiate well beyond Haiti.²

This report considers the context and characteristics of Viva Rio's approach to stabilization in Haiti. It is derived from a systematic impact evaluation of the agency's operations in Port-au-Prince (2006-2009) (Moestue and Muggah 2009).³ While hardly exhaustive, the present report highlights comparative advantages and challenges in Viva Rio's efforts to promote security and development. This assessment avoids issuing definitive judgments (either positive or negative) owing to so-called attribution dilemmas, and more fundamentally, because of the programme's comparatively recent beginnings and limited duration. Nevertheless, the report features a range of critical findings of interest to the Haitian government, multilateral and bilateral donors, the UN Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), and civil society actors more generally.

Overall, while observing certain limitations, gaps and risks, the assessment finds that the 'approach' adopted by Viva Rio is potentially path-breaking. The agency has achieved an array of impressive impacts in the security and development areas in a startlingly short span of time. Several features of Viva Rio's approach stand out:

First, building on established practices in the violence-prone 'favelas' (slums) of urban Brazil since the early 1990s, Viva Rio is **exporting and adapting**

innovative social technologies to the Haitian reality. While not without challenges and obstacles, these efforts represent an innovative example of south-south cooperation, experimentation and adaptation, and a potentially fascinating model for other countries in Latin America and indeed around the world.⁴

Second, with **a permanent physical presence in the heart of Port-au-Prince and an incremental approach built on thick evidence**, Viva Rio is pursuing a qualitatively different stabilization model than other international and domestic actors. Although widely considered "outsiders", Viva Rio is purposefully embedded at the centre of the social and economic milieu of Port-au-Prince rather than on its periphery. The organization is thus deliberately positioned as a "mediator" and "broker" between a wide array of actors and progressively advances a grounded security and development agenda on the basis of routine qualitative and quantitative analysis.

Third, rather than seeking to engineer stabilization through formal institution-building and social engineering, Viva Rio **emphasizes social transformation and integration through punctual interventions across multiple sectors**. In other words, the theory of change adopted by the organization envisions progressive improvements in security and development as contingent on the interests and behaviour of social actors themselves. Viva Rio is therefore positioned as a "catalyst", and stimulates reflexive societal change through support to interim security measures (peace accords, greening Bel Air, collaboration with MINUSTAH/Haitian police), concrete development actions (water, women and health, education and recreation schemes), and efforts to restore dignity.

This report is divided into several sections focusing alternately on the **organization, outputs and outcomes** of Viva Rio's security and development programming efforts in Bel Air, Port-au-Prince. The intended audience of the assessment is wide-ranging, spanning public and private donors and the Haitian Diaspora to the wider community of practice involved in stabilization operations worldwide.⁵ In the process, by presenting concrete evidence of specific project returns and impacts, the assessment seeks to determine whether Viva Rio's specific approach is effectively increasing real and perceived safety while reducing social tensions and poverty. Separately, the assessment contributes to wider thinking on methodologies for evaluating violence prevention and reduction activities, a subject of considerable interest to the Organisation for Economic Cooperation and Development

(OECD), the UN Development Programme (UNDP) and the World Health Organisation (WHO).⁶

A note on methodology

The following report⁷ draws extensively from a comprehensive impact evaluation undertaken by the Geneva-based Small Arms Survey⁸ between February and August 2009 (Moestue and Muggah 2009). The purpose of the original evaluation was to take stock of progress (2006-2009) and inform the character and future direction of Viva Rio's activities in Bel Air and beyond. Geographically, the assessment focused on a range of specific interventions and population groups in Greater Bel Air since 2006. Spatially, this includes the administrative sectors of Solino, Corridor Bastia, Fort National, Delmas 2, Fortouron, La Saline and Pont Rouge – a catchment of approximately 90,000 people.

Overall, the evaluation was constructed on the basis of specific objectives mutually agreed by the Small Arms Survey and Viva Rio. These were to:

- Determine the extent to which Viva Rio's intervention contributed to neighbourhood, community, and household security and safety;
- Consider how Viva Rio is perceived by interna-

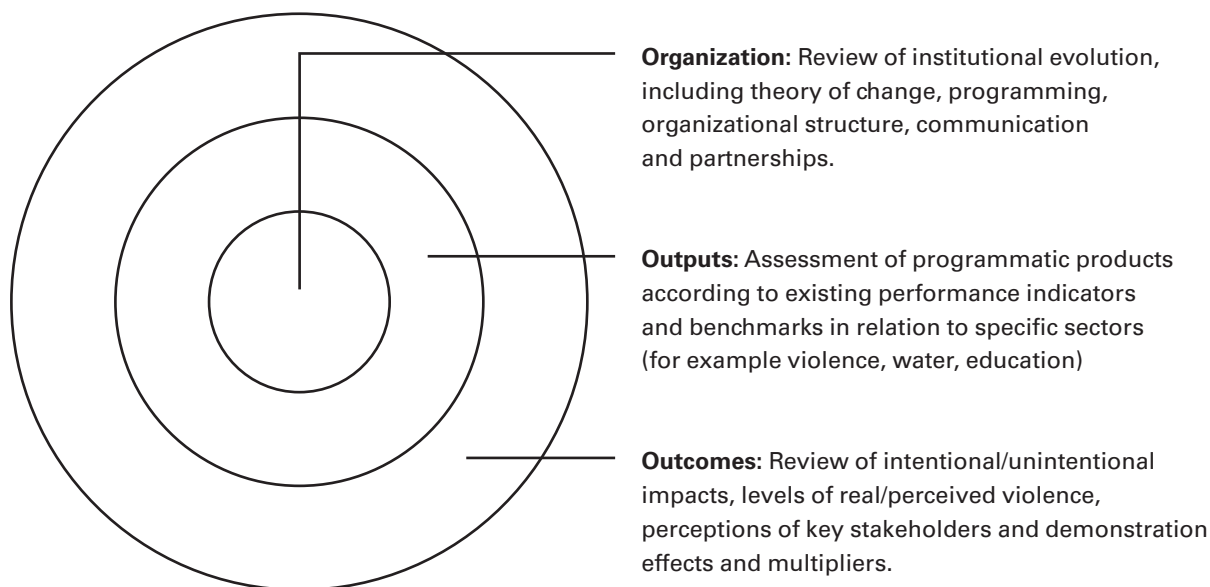
tional agencies, national NGOs and some segments of civil society;

- Assess how and whether Viva Rio's activities contributed to institutional adaptations among formal and informal service providers;
- Measure the extent to which Viva Rio's activities have influenced the lives of residents (and which sub-groups have benefited more/less); and
- Describe the impacts of Viva Rio's initiatives on non-beneficiaries of the project (for example neighboring communities)

In order to respond to these objectives and enhance critical reflection inside and outside the agency, it was decided by the Small Arms Survey and Viva Rio to disaggregate the evaluation into three components – organization, outputs and outcomes (see Figure 1).

Although originally conceived and executed as an "independent" impact evaluation, it is important to stress that it was administered in close cooperation with Viva Rio's senior management. On the basis of mutually-agreed terms of reference, the evaluation team examined specific questions within a grounded, inductive and exploratory approach. As such, the report frames observations, findings and reflections in relation to "tensions" rather than more positivistic terms.⁹

Figure 1. The dimensions of the evaluation



There is a tendency in the conventional impact evaluation literature to situate outputs and outcomes in binary terms – as successes or failures. At the very least, it is important to locate Viva Rio's intervention in the historical and broader social context of Haiti's political and economic milieu before rendering any determination of a "good"; "bad" or even "average" outcome. More fundamentally, in highly volatile fragile environments, of which Port-au-Prince is an exemplary case, simplistic Cartesian characterizations may miss critical nuances and subtleties at play. One feature of Viva Rio's approach, and of the present report, then, is an adjustment of language to account more for opportunities, constraints and risks.

Methodologically, the impact evaluation was multifaceted, consisting of a number of interrelated studies triangulated to investigate consistency of findings and improve validity of the findings. A mixed-methods approach was adopted in order to strike a balance between systematic methods and the relative richness of qualitative inquiry, an approach supported by existing impact evaluation standards (OECD 2008). Subjective judgments of observers and the observed were considered to be an integral component of the evaluation methodology and every attempt was made to avoid positivist, value-laden and prescriptive lenses in the interpretation of data. Practically,

data was collected during two short trips in February/March and July 2009, along with on-going data collection by Haitian consultants. Moreover a series of short parallel studies were also commissioned,¹⁰ with further data collection planned for the end of 2010.

Before turning to a treatment of findings, it is important to stress that there are practical and conceptual challenges that accompany any evaluations of on-going interventions, stabilization or otherwise. The principle hurdle related to temporal lags and the attribution problem. Put succinctly, insufficient time has passed since the inception of Viva Rio's intervention to render genuinely credible claims of the "success" or "failure" of the initiative.¹¹ Certain project components have been ongoing for less than eighteen months and others are still in the planning stage. While there is considerable anecdotal evidence of effective outcomes, more time is needed to render more scientifically verifiable claims.¹² A conceptual challenge relates to distinguishing between the validity of the underlying theory from the quality of implementation. Particularly in volatile social settings, if a given intervention suffers set-backs, can these be attributed to a flawed theory or programme design, poor execution or all of the above? These questions are not always amenable to rapid diagnosis.

Figure 2. Map and description of Greater Bel Air



Area	Km²	ha	Perimeter (Km)	Population	Demographic Density (inhabitants/km²)
Area 0	0,5	42,7	3,6	16.488	34.965
Area 1	0,2	21,4	1,9	7.300	34.112
Area 2	0,3	25,9	2,6	27.060	104.376
Area 3	0,4	38,2	3,0	-	-
Area 4	0,5	45,6	3,4	-	-
Area 5	0,3	27,8	3,0	20.500	73.677
Area 6	0,1	5,3	1,2	5.000	93.548

Box 1. A short list of methods and instruments

Desk literature review: A narrative assessment of programme documents and research reports, relevant literature.

On-site inspections: Participant observation and site visits to assess, inter alia, the bio-energy production facilities, capoeira classes, water kiosks and rain water harvesting sites, canal cleaning and sensitization projects, and community leader meetings.

Focus group discussions: Repeated focus group meetings with a sample of community leaders, school committees and capoeira instructors.

Key informant interviews: A large number of semi-structured and open-ended interviews with Viva Rio staff, UNDP and MINUSTAH personnel, international and local NGOs, and faith-based leaders and municipal public authorities.

Small and purposive surveys: Administration of small numbers of questionnaires to water kiosk users (N=100), journalists (N=24, see media analysis) and Viva Rio staff (N=70, see auto-evaluation).

Media archival analysis: An archival review of radio programmes featuring Viva Rio and interviews with TV/radio and print media journalists.

Auto-evaluation: anonymous questionnaire survey of Viva Rio staff to examine organizational vision, strategy, management, communication and overall perceptions of programme efficacy.

Anthropological review: Commissioning of an anthropologist based in Bel Air, including ethnographic mapping and testimonials to explore perceptions of violence, service provision and coping strategies in Bel Air.

Simple random household survey: A large-scale two-stage cluster survey by University of Michigan-Ann Arbor to assess population health, victimization and incidence of violence and perceptions of Viva Rio in Bel Air and 'control' neighborhoods.

Section I • ORGANIZATION • • • • • • • • • •

In order to determine whether Viva Rio's intervention has generated changes in real and perceived security, livelihoods of residents, or other adaptations it is important to understand the history and functioning of the organization. This section briefly considers the origins of Viva Rio's activities in Haiti, its stated and *de facto* theory of change, and aspects of the agency's institutional culture. A clear grasp of the evolution and character of Viva Rio's operations in Brazil and Haiti is critical to understanding wider process associated with its specific "style" and prospects for replicability or scaling-up operations in Haiti or elsewhere.

Origins and evolution of Viva Rio in Haiti

The entry of Viva Rio to Haiti must be situated in a wider context of recent political turbulence and international efforts to enhance security and reconstruction. Over the past decade, international responses to the country's protracted security crisis have converged around security promotion and reconstruction (Muggah 2009a, 2005). More recently, muscular "stabilization" operations – while heavily criticized by human rights agencies and researchers¹³ – appear to have generated meaningful reductions in violence (Dziedzic and Perito 2008; Muggah and Calpas 2009).¹⁴ These were increasingly favored in the wake of heavy-handed operations led by MINUSTAH between 2004 and 2006, notably in Cité Soleil and Bel Air (Kolbe and Hudson 2006; Hallward 2008).

Meanwhile the emphasis of multilateral and bilateral agencies has been on supporting disarmament, demobilization and reintegration or DDR (now community security), training and deployment of police, prison reform and control of the borders, and simultaneously restoring state institutions and lessening corruption through rule of law programmes (Faubert 2005; Gauthier and Bonin 2008; USAID 2008b; USAID 2008c; USAID 2008a; Muggah Forthcoming). Since 2007, specific bilateral donors – particularly the US, Norway and Brazil – have either launched autonomous stabilization efforts (in the case of the US and IOM), or supported UN and NGO-led activities (in the case of Canada and Norway). These activities are all expected to be undertaken to support the Haitian state restore its monopoly over the legitimate use of violence. While the discourse

of stabilization seems to feature common characteristics among multilateral and bilateral donors, its practice exhibits subtle variations.

Indeed, it was in the context of supporting MINUSTAH's DDR activities in particular and wider (UN and Brazilian-led) stabilization efforts in general, that Viva Rio first made an appearance in Port-au-Prince in 2004.¹⁵ Following conversations with multiple actors and some constructive disagreements with the MINUSTAH's conceptual and operational approach to DDR, Viva Rio established an independent presence and programmatic intervention. In mid-July 2006, the Viva Rio Director and a Brazilian urban planner were supported by Norway to develop a conceptual approach to "stabilization." Recognising the political and cultural resonance of Bel Air and its wider symbolic meaning in the Haitian polity, Viva Rio began to undertake research¹⁶ and establish and consolidate contacts in Port-au-Prince.¹⁷ A preliminary road-map was agreed in October 2006 and formal operations began almost immediately thereafter.

From a sociological perspective, Viva Rio recognized the common dynamics between the types of social and political conditions in Port-au-Prince and those in Rio de Janeiro. The original model for intervention drew, then, explicitly from the organisation's experience with renewing slums and central cities ("favela bairro"). Specifically, the imported model sought to (1) create or renew the relationship between the "favela and asphalt" (mobility); (2) strengthen and thicken the lines of communication between actors outside and within the favela; (3) rehabilitate public and tangible signs of renewal in the favela; and (4) rehabilitate commercial and growth areas in favelas. Ultimately, the concept was to encourage a wider "valuing" of favelas rather than massive social and physical transformation.¹⁸

Meanwhile, from a more political angle, Viva Rio also detected a gulf between "international" stabilization (particularly peace-support) efforts and longer-term community development. After all, the organization witnessed heavy-handed police and military-led interventions in Rio de Janeiro and the disjuncture with wider community interests and needs in the Brazilian context. Viva Rio sought from the beginning to twin its efforts in downtown Port-au-Prince with a wider initiative to enhance 'understanding' among the 'stabilizers' – particularly those deploying force

and those supplying development within MINUSTAH (USIP 2009). In some ways, Viva Rio's efforts in Bel Air were also an attempt to demonstrate how an integrated programme might genuinely marry security and development from the local to the international levels (Viva Rio 2009a; Viva Rio 2009d; Viva Rio 2009c; Viva Rio 2009e). It is worth noting, however, that from the beginning the close proximity between MINUSTAH (particularly Brazilian peacekeeping contingents) and Viva Rio has been variously perceived and received by certain international NGOs, the Haitian elite and non-governmental sector, a subject discussed at length below.

Perhaps the single most significant distinguishing feature of Viva Rio's approach is the way it has embedded itself in the geographic and political heart of Port-au-Prince, Bel Air.¹⁹ This spatial dynamic generates advantages and disadvantages. The physical proximity of Viva Rio to the community potentially enhances the safety of its personnel owing to community networks, relationships, and localized understandings. This sense of "local connectedness" is felt to be more legitimate than if the organization was supported by military or police actors. It has also enabled Viva Rio to assume the role of "gate-keeper" for many formal security actors.

But this physical proximity also generates challenges. In some ways, according to Viva Rio staff, it serves to insulate, even isolate, Viva Rio from other international and national actors who may (and often do) see the situation very differently (e.g. UN, Concern, Care, and Oxfam). Likewise, when some local community-based organizations based in Bel Air approach Viva Rio, they are frequently asking for contributions. On balance, spatial proximity is viewed positively: routine exposure to daily realities allows for rapid problem solving and sensitivity to ground realities in ways that most others simply cannot conceive.

Viva Rio's theory of change

According to Grantcraft (2009), a theory of change sets out 'what are you doing, why you think it's going to make a difference and whether you being effective?' Theories of change are used to guide objective setting, to unearth assumptions, to establish a common language, and to develop action plans. There is no way to discern an "objective" theory of change – it is often variously interpreted at different layers of an organization and by those outside of it. Moreover,

theories of change are not necessarily fixed or static. Indeed, in complex settings characterized by rapid changes in security, they likely require constant updating. A subjective rendering of Viva Rio's theory of change, described below, is informed by a critical review of programme documents, interviews with management and selective observations.

Before turning to Viva Rio's theory of change, it is useful to consider the organization's particular reading of the social landscape of Bel Air, and indeed, urban Haiti. Viva Rio has adopted a specific understanding of the social morphology of urban space and the dichotomies between formality and informality in Haiti. Drawing on deep knowledge of underlying social dynamics²⁰, Viva Rio adopts a critical perspective on the interaction and relationships between community leaders, political actors, and so-called "criminals" or "gang leaders." Viva Rio's interpretation differs in many respects from more "conventional" readings. For example, many if not most externally-supported interventions in Haiti – for violence reduction or otherwise – are advanced by northern organizations with western assumptions. Owing to existing cultural biases and institutional churn, but also (limited) proximity to ground realities, they unintentionally imbue their programmes with reified ahistorical constructs. The concept of "gangs" is a case in point.

The expression "gangs" is freighted with a set of normative (and Anglo-Saxon) connotations widely used by security community (see Rodgers and Muggah 2009). It is important to recall, however, that its use is often politically inspired and potentially misleading, even for intelligence purposes. According to Viva Rio, for example, the ascription of *a priori* (and frequently negative) territorial, organisational, and behavioural attributes is risky and potentially disingenuous. For example in Port-au-Prince, young males frequently self-identify with "bazes" – itself an informal network/group with some informal micro-political authority over territory (which differs from, say church or trade leaders). In many cases it is difficult to know who is the "leading actor" (several – depends on the context, etc). Some are "leaders" are more political, some more cultural, and others criminal. These same leaders, while derided by outsiders, may exhibit a level of legitimacy, often connected with political and economic elite, and defend the community (violently or non-violently) in relation to "public" issues. Historically, these bazes are linked to popular organisations – many of which served crucial service and lobbying functions while being marginalized by the

Duvalier dictatorships and before being militarized by the former President Aristide. Crucially, Viva Rio seeks to isolate “criminals”; but work with political and cultural actors.

Viva Rio appears to support a theory of change emphasizing stabilization (as an end state, or dependent variable) through “social integration” (as the means, or independent variable). Viva Rio starts from the premise that political, social and economic dynamics in environments such as Bel Air – indeed in most any society – are highly dynamic. In societies rife with identity-laden or predatory violence these dynamics can be fractious and lead to social disarticulation, even disintegration. An underlying assumption of Viva Rio’s, however, is that communities are socially resilient and can be supported to repair themselves. Carefully targeted “catalysts” – spanning the security-development continuum – they argue – can hasten this process of “integration”. As such, Viva Rio emphasizes the dividends of advancing both ‘security’-style activities and ‘development’ in a mutually reinforcing fashion (see figure 1).

Even so, it is important to note that Viva Rio management does not necessarily conceive of its interventions as achieving *de facto* security or development instrumentally, as “ends”. Rather, discrete interventions – whether designed to reduce homicide, inspire improved access to water and health, or nurture feelings of self-respect – are expected to assist in the re-articulation of (nascent or degraded) community networks of reciprocity and trust. Ultimately, the medium and long-term trajectories of security and development will not be shaped or guaranteed by modest interventions launched by Viva Rio, but must be sustained by communities and community members themselves. To Viva Rio, while they can trigger a social process, ultimately change must “grow from within” and this internal dynamic is fundamental. The process is multi-factor with no single entity in control. It is the opposite of social engineering and can be construed as a “high-stakes bet” based on a careful reading of probabilities. In complex post-war environments, it could be that the low odds of reaping positive dividends warrant an above-average threshold for accepting risk.

As an aside, it is worth noting that some observers in and outside the organization view Viva Rio as “being in a rush” and not adequately fine-tuning existing projects that are already underway. To Viva Rio, the pace of interventions is critical – while not exactly linear, it is explicitly about generating “momentum”

and catalytic effects. And while this process of stimulating rapid social adaptation is impressive, it is worth recalling that many fundamental behavioural shifts take time. Forging trust and networks of reciprocity where they may be seriously eroded is highly challenging and “rushing” interventions can potentially generate unintentional consequences that are detrimental to wider Viva Rio efforts.

More broadly, Viva Rio’s efforts are frequently described by senior and junior staff in functional terms as “integrated” and intent on stimulating security and development. Its short and long-term goals are not necessarily clearly articulated, either in programme documents or by Viva Rio staff themselves. While most, if not all, of Viva Rio personnel recognize that the theory of change is connected to security and development – and these two processes are mutually reinforcing – their interpretations and emphasis vary widely. For example, some external stakeholders within the international aid community also found Viva Rio’s theory of change to be ambiguous, and difficult to apprehend. A few local NGOs and faith based groups and partners of Viva Rio expressed suspicion that it was somehow connected to more conspiratorial outcomes, including the raising of Brazil’s “profile” in Haiti. For example, three out of eight directors of participating schools expressed “strong agreement” when asked whether “I am suspicious of Viva Rio’s motivations for their work in our community?”²¹ Such impressions surely warrant further investigation.

Ultimately, an organization’s theory of change plays an important role in aspects of ‘messaging’ to various audiences, as well as to the selection of partners. It is also central to organizational structure and communication. There are risks, however, of contradictions emerging between the security objectives on the one hand (which tend to be comparatively short term, political, reinforcing key actors’ interests and about promoting the legitimacy of public institutions) and broader development objectives on the other (which are longer term, community-oriented, inclusive and more aligned to progressive human rights standards). These tensions, while in some ways theoretical, are beginning to show practical manifestations through the dissemination of ‘mixed messages’ to stakeholders. As will be explored in the following sections, growing tensions, though hardly unique to Viva Rio, can generate unnecessary communication frictions, and slow down progress.

Figure 3. Viva Rio’s “nexus” of security and development

Security objectives	Development objectives
To contribute to the reduction of armed violence	To improve access to public goods and services
To invest in law and order institutions, under a human security agenda	To generate work and raise income
To promote Haitian culture and institutions, with a view to good governance and the management of public goods	To empower women, children and youth
To contribute to the work of MINUSTAH, at a challenging and strategic site	To instill value in and afford legitimacy to civil society and community networks
Security projects	Development projects
Peace accords or tambou delapé	Water, women and health
‘Bel Air Vert’	Solid waste management
Sports and citizenship	Alternative energy
Youth networks and street culture, including child soldier reintegration	School communities
	Community emergency brigades

Viva Rio’s institutional/organizational culture

Partly on the basis of its institutional derivations (from Brazil), but also its particular theory of change articulated above, Viva Rio conceives its role as that of “mediator” or “broker”. Building on an assortment of discrete interventions, its aims are to catalyse, nurture and sustain synergies toward “positive” social transformation, and ultimately, in the vernacular, stabilization. Based on its experience from Brazil, and to some extent in Haiti, Viva Rio argues that sharp punctual and targeted interventions can create rapid returns and demonstration effects, and potentially multiply and expand (though such outcomes are seldom predictably controlled). That having been said, Viva Rio also recognizes that many of the actors it works with are at opposite ends of “polarity” and in some cases, highly politicised. As such, the agency is purposeful-

ly situated “centre-field”. It is neither a pure security actor nor a development organization but something of a jack of all trades.

Predictably, Viva Rio’s organizational culture in Haiti is heavily informed by antecedents in Brazil. Viva Rio was originally formed in Rio de Janeiro (Brazil) and only opened a satellite operation in Port-au-Prince (Haiti) in late 2006, which since July 2009 is officially recognized as a non profit organization in Haiti. Although both organizations are overseen by a single director (Rubem Cesar Fernandes), they feature separate staffing structures, reporting lines and budgets. Nevertheless, Viva Rio (Brazil) has effectively replicated itself as a second smaller franchise in Haiti. Like its parent organization, the Viva Rio Haiti offspring is constituted by a series of interconnected teams involved administering and executing discrete projects throughout Greater Bel Air. Unsurprisingly, it also features an institutional culture not dissimilar to that in Rio de Janeiro.

Although a generally flat pyramidal organization with a hub and spoke model, there is a high level of authority concentrated in the directorship post (see Figure 2). The director exerts considerable influence over all aspects of programme design and implementation – from the macro-strategic to the micro-political – including routine direction, management and outreach. While day-to-day administrative management is overseen by an Assistant Director and specific project managers/heads, the director is highly visible at multiple levels of the organization. While this level of oversight is commendable and often inspires certain forms of accelerated risk-taking, it may also be difficult to sustain as the organization grows in scale and staffing.

At present, individual teams are generally mobilized around discrete projects and for practical purposes operate more or less autonomously even if conceived as integrated activities. In terms of personnel, Viva Rio Haiti is predominantly Haitian. Of the 82 staff members just seven are Brazilian and one is French with a number of staff originating from Bel Air itself. An interview with a staff member from Bel Air indicated that this was seen as an advantage for the organization, because the staff member could more easily liaise with the community and ensure activities were sensitive to their concerns and perceptions.²² Since the overall direction of the operation is relatively well understood and the activities are relatively limited, this flexible and flat structure seems to be appreciated, at least by the majority. Staff members were not asked to comment on the organizational structure, but one individual noted that: “the absence of organizational structure makes me feel like there is no solid institutional atmosphere; only a few people have skills.”²³

Crucially, it is important to recognize that Viva Rio’s presence and functions are comparatively new and evolving in Haiti. As such, it is moving from a degree of “informality” to more “formality” across many levels of the organization – from reporting lines and professional development to monitoring and evaluation and budgeting. This process of “formalization” is being pursued gradually and incrementally in a way that is sensitive to the local environment, capacities of Haitians, and requirements of the programme. One example is the database for managing financing. Software is designed and developed in Brazil, but owing to management capacity limitations in Haiti there is a need to first develop capacity in Haiti and gradually import and adapt technologies. There is an acknowl-

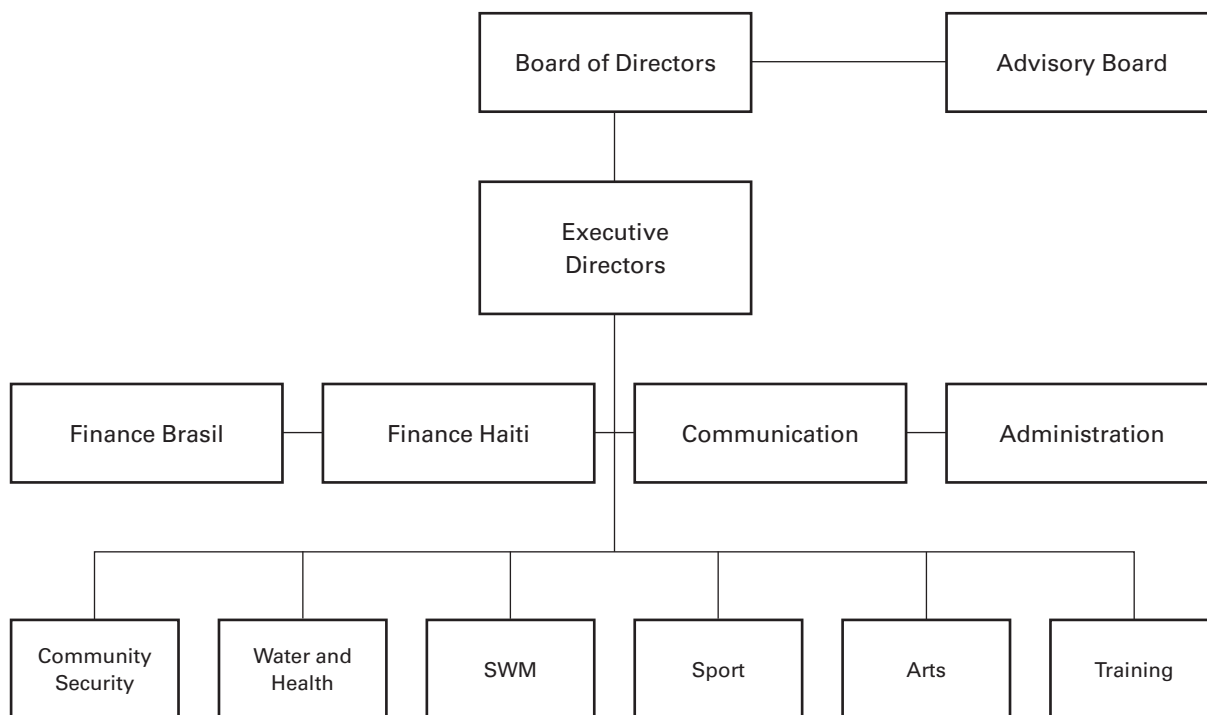
edged need to balance “requirements” with “capacities” and the importance of skilling-up Haitian personnel on the ground. It is important to note that efforts are being made to formalize and improve internal rules and procedures, including communication, which are widely appreciated by Viva Rio staff. Moreover, the physical move of Viva Rio’s operations to a massive 25,000m² compound in Bel Air, called Kai Nou, offers an opportunity for more organizational coherence to emerge.

Viva Rio recognizes and grapples with the high level of informality that characterizes the Haitian environment and its public and private institutions. The agency also recognizes that the imposition or grafting of new institutional forms and directive approaches often clashes directly with this reality. Moreover, it is conscious of the inherent challenges of working in a post-war environment, including the way structural grievances shape organizational behaviour. Put simply, there are many challenges inherent in recruiting and creating Haitian personnel that can work together at the grassroots level. For many Haitians from Bel Air, for example, the Viva Rio intervention makes “perfect sense.” For other well-educated and higher class Haitians, the idea of working directly in Bel Air is regarded more incredulously. Moreover, Haitian staff members are also regularly forced to adapt to the way Viva Rio works and is structured. This takes time. There are also basic logistical challenges – including the absence of any insurance company willing to insure Viva Rio’s fixed assets. The organization therefore assumes a high level of risk.

Viva Rio and its partners and networks

Viva Rio absolutely requires partnerships to catalyze social integration and ultimately stabilization. But it is highly cautious of the types of alliances it establishes. Investment in and support for “partners” (prospective or otherwise) is based on a reading of social actors and thick research. Indeed, it requires an understanding of the constitution and character of partners not as “established” organizations with statutes and boards, but as viable mobilizers of social transformation. According to Viva Rio, within civil society in Bel Air, there are the “bazes”, incontrovertible actors who must be dealt with in some manner. There also a wide range of “social institutions” formal or otherwise (e.g. schools, churches, associations, etc).

Figure 4. Viva Rio Organogram: 2009



Between these bases and social institutions are governmental or public sector actors (e.g. line services, police entities, CAMEP, SMCRS, CNDDR, etc) that can actively support activities or, alternatively, spoil interventions. Engaging with prospective “partners” is a constant balance and they may or may not contribute to instrumental outputs and outcomes.²⁴

Nevertheless, Viva Rio is intensely aware of the political sensitivities and nuances associated with partnership in the Haitian context. While the organization has no formal protocol for how it approaches or consolidates partners, it tends to adopt a common “approach”. In virtually all cases, Viva Rio draws on local mediators and their contacts and fixers to begin the process of identifying and fostering partnerships. This also fits into a general pattern of leveraging local expertise to shape and design programmes and activities. Since 2006, Viva Rio has drawn extensively on local (elite) brokers such as Leslie Voltaire, Michelle Pierre Louis, Paul Dubois and even ambassadors, such as those affiliated with the Brazilian embassy. Through these and others, Viva Rio has select-

ed and nurtured partners that began informally and became progressively more formal over time. The organisation’s relationship with CAMEP, the primary public water provider, is a case in point. More recently, partnership arrangements and agreements have been signed with local metropolitan/municipal authorities.

Partnerships themselves can serve to bridge latent disagreements and turn problems into opportunities. For example, Viva Rio has frequently converted potential competitors – be they the UN, public and non-governmental entities – into collaborators. This is an especially important tactic in the area of community violence reduction and stabilization where coordination appears to be especially poor. For example, notwithstanding the difficulties faced by other international agencies, Viva Rio routinely collaborates with the National Commission on DDR (CNDDR) and its director (Alex Fiseme).²⁵ Crucially, Viva Rio also works closely with MINUSTAH’s military contingent as a means of both enhancing its basic security, but also programme outreach.

Viva Rio's partnerships with security actors such as MINUSTAH and the Haitian National Police (HNP) warrants closer scrutiny. Since 2006, Viva Rio has promoted civil-military (CIMIC) activities through training manuals, videos and virtual simulation. Moreover, Viva Rio has enhanced the outreach of MINUSTAH peace-keepers by encouraging their participation in music and sporting events²⁶ – which also enhances their reputation.²⁷ Viva Rio also works with the HNP to improve police and community relations. It has facilitated exchanges between police from Rio de Janeiro and HNP on progressive tactics for policing poor and violent neighborhoods. In this way, football matches were basically 'Quick Impact Projects' (QIP) on to themselves. As will be discussed below, the police have also been involved in the Bel Air Vert campaign and female policing on gender issues, particularly domestic violence. Finally, Viva Rio also formally proposed to the Academy of Haitian Police that Bel Air be considered a "Training Ground for Community Policing."²⁸

Many of Viva Rio's partners are comprised of small informal groups, most notably the bazes and their Ra Ra and Hip Hop bands. These partnerships are justified as part and parcel of the overall 'informality' characterizing most social life in Port-au-Prince. By providing these groups with small subsidies or funding their performances, Viva Rio strengthened the role of cultural institutions and directly influenced and shape the form and content of messages they spread in Bel Air. The informality that character-

izes many of Viva Rio's partnerships ensures that Viva Rio retains its flexibility, avoids bloated bureaucratic procedures, and gives an impression of working with an air of ease and familiarity. On the other hand, the absence of fixed contractual obligations and formal agreements, while gradually changing, may generate problems for decision-making procedures or delegation of day-to-day responsibilities.

There are a wide array of ways Viva Rio is perceived by its partners and other institutional actors. These perceptions are highly differentiated – between international actors and local associations, between sectors and personalities, etc. For example, some bilateral donors pursuing alternate forms of stabilization are enthusiastically supportive of Viva Rio while others are less so. Certain UN agencies are also more supportive since they sustain active partnerships and support similar goals (MINUSTAH CVR) while others have expressed more critical opinions when they felt Viva Rio's interventions contradict their mandate (UNICEF).²⁹ Likewise, most international NGOs appear to be broadly supportive to indifferent, while some are critical of particular interventions (Oxfam). At the local level, community based organizations, and other religious associations (including ministers) may be more critical owing to legitimate grievances, a sense of being left out, or watching their authority diminish. Likewise, the "political economy" in which this criticism occurs is one of acute competition for limited aid dollars.

Section II • OUTPUTS • • • • • • • • • •

Viva Rio oversees a range of discrete projects with different emphasis on 'security' and/or 'development' in the context of its integrated programme. These interventions were launched sequentially, often pursued in parallel, and in most cases inter-connected and reinforcing one another. For example, efforts to provide training for MINUSTAH and HNP may coincide with efforts to promote community outreach, and youth recreation activities more generally. A "virtuous cycle" may emerge where these activities in turn reinforce favourable impressions of public authorities among at-risk youth and communities more generally, a widening perception of safety and security, and ultimately greater legitimacy of key public service providers.

It is important to stress, however, that there is also frequently an acknowledged "dynamic tension" between specific projects. This tension is to some extent unavoidable (and perhaps even desirable in some instances) and to an inevitable outcome of pursuing disparate interventions under a single integrated framework. There are basic contradictions that emerge from seeking to work with both perpetrators and victims of violence in an holistic fashion. There are also basic ideological, ontological and disciplinary tensions: Viva Rio field projects ranging from local conflict mediation and peace accords to water and sanitation projects, recycling and recreation interventions, health and education schemes and others. This necessarily entails engagement with a wide assortment of agencies and actors – some of whom may be seen as more credible by international actors and Haitians than others.

But strategic engagement and management of tensions is a necessary feature of "social integration" and ultimately stabilization. Nevertheless, to some outsiders, Viva Rio's simultaneous engagement with MINUSTAH, the HNP and the "bazes" may appear at odds with ostensibly community development oriented activities focused on enhancing access to potable water, improving public health, and promoting recreation for youth. To doctrinaire humanitarian and development agencies, such efforts may appear to compromise principle at the alter of pragmatism. To some Haitian observers, these approaches may seem akin to speaking with the enemy. One lesson is that because they lack a "natural" epistemic constituency, integrated efforts to promote social integration and ultimately stabilization will invariably generate ten-

sions and, what appear at least superficially as, contradictions.

The following sections assess early indications of output trends.³⁰ They draw extensively from the above mentioned Small Arms Survey impact evaluation, but also a wide range of reports generated by Viva Rio's independent consultants and researchers. Owing to the fact that most interventions are ongoing and in some cases have just started, it is premature, even disingenuous, to subject them to hard and fast judgments of success or failure. More importantly, because of the intricate relationships between specific interventions and the "balance" between short and long-term gains that characterize the overall programme, it is challenging to objectively determine what constitutes a "positive" or "negative" outcome. While recognizing that they are subtly linked, for the purposes of analytical clarity, the report distinguishes outputs according to "security" and "development". Importantly, the evaluation team will return to Haiti in 12-18 months to undertake a second assessment.

Security for development

Although not necessarily defined as such, Viva Rio sustains several interlocking pillars toward the promotion of "security" in Bel Air, and indeed a variety of other objectives more generally. These include support for the "Tambour Delapé" (peace accords), MINUSTAH and HNP training and community outreach, the Bel Air Vert (greening Bel Air) scheme, and efforts to work with at-risk "child soldiers". Each of these pillars emerged through a combination of targeted local interlocution, action research and sustained interaction between Brazilian and Haitian counterparts.

- **Tambour Delapé
(peace accords and lotteries)**

The so-called Tambour Delapé scheme began in early 2007 and is arguably one of Viva Rio's flagship programmes. The concept for the project emerged in the wake of an especially violent incident involving the killing of 7 Ra Ra musicians. The event stimulated a search, by Viva Rio, for the sources of various kinds of leadership within communities.³¹ Working through existing local power structures embedded in (eventu-

ally) 14 different “bases”, Viva Rio facilitates peace negotiations between popularly recognized community leadership authorities.

The mechanics of the peace accords are relatively straightforward, if innovative. On the basis of a consensus reached between specific “block-leaders” a basic lottery system was set-up. When all blocks experienced no violent deaths (homicide) over the course of one month³² up to three school children are eligible to win a one-year scholarship.³³ In order to incentivize greater participation among leaders, motorcycles and laptops were also introduced to the lottery scheme in 2008.³⁴ No lotteries are undertaken when there are reported homicides in any of the blocks for the previous months. This is a way of encouraging community leaders to be co-responsible for developing a culture of non-violence and accountability.

If two consecutive months pass without a reported violent death, Ra Ra musicians are eligible to enter the lottery to win a place in a professional training centre (courses are provided in English, French, Creole, IT, management, and music within the Kay Nou compound).³⁵ For every 2-3 months without serious violence, Viva Rio organizes a festival to which residents of Bel Air and surrounding neighborhoods are invited (‘peace celebrations’).

Between 2007 and 2009 the process has grown and adapted. Peace Accords are held each consecutive year in collaboration with CNDDR, who provides small subsidies to the community leaders to participate in the Peace Accord framework. Since the first peace accord in May 2007³⁶, meetings have been held every month between community leaders, HNP, MINUSTAH and Viva Rio representatives. At these meetings, the incidence and specific incidents of violence are discussed. Reported homicides and other forms of victimization are determined on the basis of consensus between all actors – allowing for an unprecedented level of transparency and triangulation. The Tambour Delapé process has also stimulated parallel initiatives.

The sheer volume of activities associated with the process is impressive. Between May and December 2008 alone, some 98 lottery draws were organized for hundreds of children, 42 events were supported to select Ra Ra candidates, and 10 Hip Hop competitions were administered. This is in addition to the wide array of ongoing activities in other areas, including 2 football championships, races for women, athletic competitions for over 100 candidates and recruitment and training for the emergency brigade team (Viva Rio 2009e).

During this period, the Tambour Delapé project demonstrated a remarkable capacity to adapt to emerging challenges through changes in incentives and the choice of target groups. For example, midway through the initiative, incentives were strategically widened to encourage greater participation, including of community leaders and women more generally. The geographic areas covered were also gradually broadened to accommodate neighbouring communities.³⁸ Although some NGOs unconnected to the process are suspicious about how the scheme amounts to “informal justice” or, more conspiratorially, conceals homicide for political expediency³⁹, the process by which homicides are recorded allows for unprecedented checks and balances.⁴⁰ One of the outcomes of this process is that Viva Rio is now a clear gate-keeper for engaging projects in Bel Air. As noted by one informant more skeptical of Viva Rio’s influence: “If you want to enter Bel Air, you have to go through Viva Rio now.”

- **Bel Air Vert**

Viva Rio routinely deploys powerful symbolic means to encourage changes in perception and behaviour. Thus, in addition to incentivizing security promotion through lotteries and supporting more muscular interventions with MINUSTAH, the agency draws on colour and even playful rhetoric to incentivize security promotion. An example of this is the Bel Air Vert campaign – a social innovation that draws heavily on Brazilian iconography and imagery. The concept is as simple as it is direct: directly confront conventional portrayals of Bel Air as a “no-go area” or “red zone” affected by chronic instability and criminal violence by generating new evidence of changed security environment and “greening” the neighbourhood. Viva Rio aims to achieve this by featuring its own data which demonstrates a gradual decrease in homicidal violence in the Bel Air catchment area over the past three years.

Viva Rio is aggressively petitioning the UN to reduce the neighborhood’s standing from a ‘red’ (highly dangerous) to a ‘green’ (safe) classification. Viva Rio believes that arbitrary “security” designations by the UN can inadvertently exacerbate social unrest. Indeed, MINUSTAH routinely conducts risk assessments where it operates. The findings of these surveys can unintentionally stigmatize areas and reduce investment and foreign or domestic investment. Local residents are aware of this and external-designa-

Figure 5. Peace Accords 2007-2009

	May 2007	May 2008	May 2009
Beneficiaries of incentives	School children <i>Ra Ra</i>	School children <i>Ra Ra</i> Community leaders Youth	School children <i>Ra Ra</i> Community leaders Youth Women "Notables" ³⁷
Number of "blocks" included	4	5	6
Problems encountered	Community leaders want personal incentives to keep peace. Youth excluded, and in some cases more difficult to engage «leaders»	Women and other type of 'leaders' excluded until recently, though adjustments made	Case-load may exceed capacities of Viva Rio to administer and finance lotteries
Changes made to the project		New incentives for the community leaders (lottery for motorbikes)	Women and other type of 'leaders' included (notables)
New security projects developed to be linked to framework	Reintegrating child soldiers	Hip Hop contest for youth 'Bel Air Vert' campaign	

tions, it is argued, can reproduce social delinquency. Through Bel Air Vert Viva Rio is symbolically challenging a cycle of violence and stigmatization and drawing on the well-established spirit of 'tropicalismo', a social movement from the 1970s in opposition to the then dictatorship in Brazil.

To ensure that the symbolic protest is given practical expression, a nursery is being cultivated at Kay Nou to produce and ultimately plant trees. In the nursery, 30,000 saplings will be managed by a cooperative formed by local residents with the involvement of neighbouring schools, under the technical orientation of Viva Rio. Besides supporting the reforestation of Bel Air, the Bel Air Vert campaign aims to serve as a source of income for people engaged in the cooperative. In July 2009, the campaign culminated in the submission of a petition signed by almost 40,000 peo-

ple for the Prime Minister Michèle Pierre-Louise. She pledged to support the campaign and agreed to promote the change of "designation" from red to green (Alphonse 2009).

- **Child soldier reintegration and youth programmes**

Meanwhile, building on past experience in Brazil and internationally⁴¹ Viva Rio initiated a small project dedicated to reintegrating 'child soldiers' in Bel Air.⁴² Many of the children involved in the initiative, while often victims of political and predatory violence, are also often themselves perpetrators. They are frequently accused of obtaining/transmitting information to criminal elements, hiding/transporting weapons/money, or committing robberies in nearby mar-

ket. The child soldier reintegration project started in March 2008 with a caseload of some 36 children aged between 6 and 21 years (including 4 girls). A case-management approach was used to reintegrate children into their families or, if living on the streets, provide them with basic shelter and opportunities to take vacations in outlying provinces.⁴³ These same children were invited by Viva Rio to participate in various on-going activities, such as the Hip Hop competitions and capoeira classes. Working with the children is often dependent on the cooperation of the leadership within various bases.

There appear to be some tentative signs of impacts of the child soldier reintegration project on the community, their families, and on the lives of specific children in Bel Air. At the community level, it is reported by Viva Rio staff that the project may have contributed to a reduction in robberies in the market, though data is not forthcoming. Families are said to be pleased to receive subsidies and some of the children are showing signs of progress despite on-going psychological trauma. It is also quite plausible that this project is generating ripple effects on the streets of Bel Air, by communicating that Viva Rio is committed to peace and the investment in children and youth. However, a rigorous examination is needed to measure progress and determine the projects' replicability elsewhere. Unsurprisingly there appears to be great variation in the project's ability to successfully reintegrate children.

As a wider point, in order to spread messages of non-violence and to promote security, Viva Rio draws heavily on sport and music. For example, the organization has purchased a large tract of land (50,000m²) in the northern outskirts of Port-au-Prince to erect a football academy aimed at forming young athletes of national excellence for international competition. This initiative is to be financially supported by George Soros.⁴⁴ Separately, football championships are routinely organized with the participation of teams from the HNP and MINUSTAH. Viva Rio is also establishing a community sports and cultural center at Kay Nou and planning a range of sporting activities.⁴⁵ Likewise, Viva Rio subsidizes demo-tapes (radio and TV) for Hip Hop groups, where girls are actively encouraged to participate, and organizes concerts for finalists. The inclusion of youth is widely appreciated by all stakeholders and is a recognized entry point for violence reduction (OECD 2009). It is also quite plausible that Viva Rio is beginning to contribute to the restoration of dignity and pride in local culture through its support of Creole musical forms.

Drawing on shared cultural heritage, Viva Rio has provided capoeira classes⁴⁶ to more than 100 children and youth, male and female.⁴⁷ The students perform at cultural events around Port-au-Prince. Six adults are being trained to become teachers in their own right, and are currently functioning as 'assistants'. This form of Brazilian martial art is also being used to reintegrate former child soldiers. One former child soldier reported "I'm a good person and educated now" as a result of capoeira classes.⁴⁸ Meanwhile, Viva Rio operates through schools to increase youth participation in cultural and sports activities. For example, students from three public schools participated in two football championships in the neighborhood. These championships were reported to be well received by education staff as it appeared to help reduce inter-school rivalry.

- **MINUSTAH/HNP and Viva Rio**

Viva Rio is understandably reluctant to alter, much less reduce, its cooperation with MINUSTAH while the situation remains precarious in Bel Air. The continued presence of MINUSTAH peace-keepers in Port-au-Prince is widely considered essential for the preservation of security and stability (Muggah 2009a). Ultimately, owing to extensive communication and investment, Viva Rio enjoys extremely positive relationships with senior MINUSTAH military representatives and at the battalion-level. And while Viva Rio supports enforcement against "criminal" actors and invests in training and outreach, this does not mean the two actors are immune to disagreement. In some cases, Viva Rio has strongly criticized military tactics and sought to influence the character of specific interventions in Bel Air.⁴⁹ MINUSTAH has also quietly rebuked Viva Rio on a number of occasions, even if relations are mutually described as "excellent"

It is worth noting that the "special relationship" – the symbiosis cultivated between Viva Rio and MINUSTAH since 2006 – is variously received by international stakeholders and on the ground. For example, certain civilian UN agencies and NGOs argue that Viva Rio's association with the military is a victory of pragmatism over principle. They believe that the tight relationship is at odds with "community violence reduction" since the operational relationship sends out contradictory messages. Some argue that MINUSTAH are still "occupiers" and that "national public institutions" should be better supported. A number of residents interviewed from Bel Air contend that Viva

Rio is complicit with and directly aligned to the military, and, more vaguely, a wider “Brazilian agenda”. For example, some commentators believe that Viva Rio passes on the names of “criminals” to international authorities. Moreover, there is a perception that Viva Rio is giving certain preferred community leaders “immunity” through recognition and support.

In the meantime, Viva Rio has invested in enhancing HNP capacities and relations, in some cases drawing on its experience with Brazilian military police contingents in the favelas of Rio de Janeiro. But many of these efforts have been impeded by political and administrative “blockages” from the HNP itself. Early efforts to engage HNP at the senior level, including with proposals developed with external Brazilian specialists⁵⁰, were refused or left idle. Undeterred, Viva Rio has engaged local commissariats and mid-level HNP officials to participate in peace accord meetings and related projects. Also, Viva Rio actively supports concrete activities such as the introduction of female police mediators for domestic violence. A challenging area to investigate, Viva Rio has sought to shed light on its scale and distribution (including with community leaders). Overall, Viva Rio is still in a process of formalizing its relationship with both MINUSTAH and the HNP. International and Haitian seminars and workshops go some length in consolidating partnerships and, just as important, conceptual frameworks and “ways of working”.

Development for security

As with the “security” pillars described above, Viva Rio supports a host of “development” interventions to consolidate gains. While there are robust connections between projects, it is useful to delineate Viva Rio’s water, waste and sanitation, and community brigade initiatives. Each of these was developed locally and in partnership with Haitian counterparts, though draws on a combination of Brazilian social technology and action research.

- **Dlo, Famn, Santé (water project)**

The water project (Dlo, famn, santé) is one of the longest-running “development” projects supported by Viva Rio. It has also generated the most visible (quantifiable) results through measurable increases in water supply. Overall water supply in Bel Air is expected to increase by 50 per cent by April 2010, at least in ref-

erence to the baseline established in 2007. Crucially, the intervention has benefited from, and enhanced, the primary water distributor (CAMEP) despite clear financial and management challenges on the latter’s part. Overall, the water intervention counts as one of Viva Rio’s more important outputs since the inception of the programme and has exceeded original benchmarks by a considerable margin.⁵¹

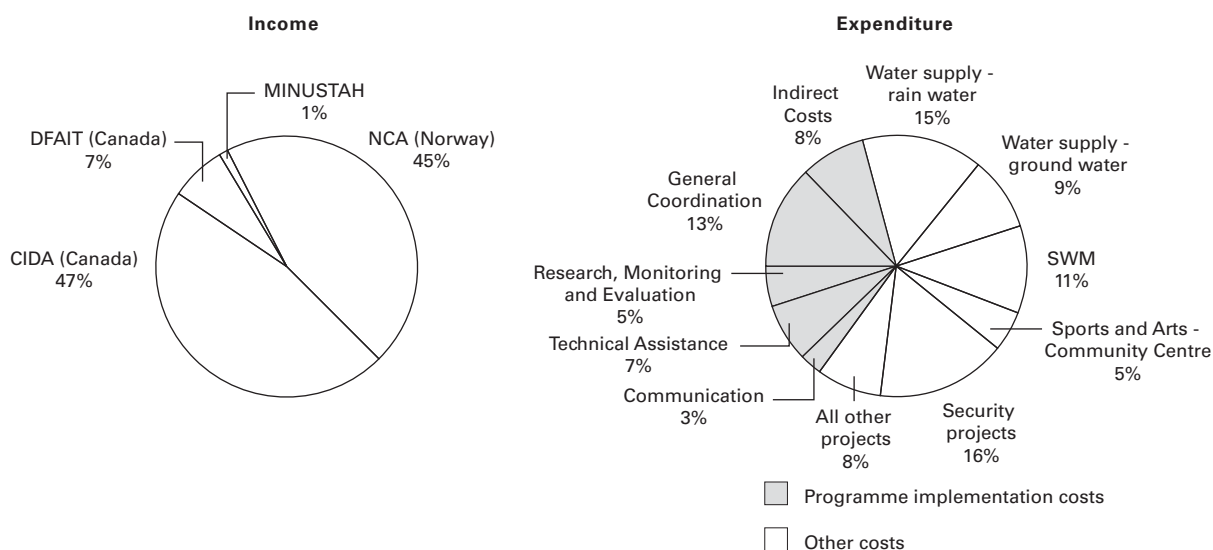
The limited access to potable water in Bel Air was identified from the beginning as both a “basic need” and a “cause” of local conflict. On the basis of Viva Rio’s 2006 census and expert studies⁵², a project was launched in 2007 with three principle strategies to increase potable water supplies: (1) construction of rain water harvesting (RWH) systems in schools, (2) construction of community water kiosks to deliver low-cost water and delivery of water by trucks to the neighborhood; (3) investment in CAMEP delivery system. As intended, the project has enhanced synergy between school and health-related projects with water provision. Indeed, school students are encouraged to participate in water management committees.

The effectiveness of the water project can be assessed from socio-spatial, gender and sustainability perspectives.⁵³ A key ingredient of the project is the central role played by women. And while the local management of water kiosks remains dominated by males, all project-affiliated doctors and nurses are female and girls are actively encouraged to play a central role in water management. Finally, while challenging, Viva Rio is actively seeking to acquire financial support to ensure a clean “hand-over”. The agency is lobbying national public authorities and seeking direct budgetary support from bilateral donors. Schools themselves are also actively encouraged to play a role in monitoring, and many are taking steps to ensure the quality and security of their RWH systems. Although there are some fears that the water projects will be “taken over” by armed groups after Viva Rio’s departure, the majority of respondents interviewed contend that the project is genuinely “locally owned”.

- **Solid waste management and alternative energy**

Building on successes in other sectors, Viva Rio launched the solid waste management (SWM) and alternative energy project in March 2009 (Viva Rio 2009f). Although still at the early stages of development, the construction of community toilets, a “bio-

Figure 6. Sources of income and expenditure: 2009 (Viva Rio 2009b)



digester” to process methane gas, water filters and aquaculture programmes, and recycling points send out strong and progressive messages of community investment. It should also be noted that these initiatives evidence-based and purposefully emphasise linkages between water, sanitation, and health more generally (Viva Rio 2009f). Specifically, the bio-digester at Kay Nou is connected to communal toilets and a community kitchen.⁵⁴ These in turn are linked to water filtration and aquaculture production – social technologies usually applied in rural areas that were adapted to the urban context in Haiti. Finally, in keeping with the sanitation theme, Viva Rio is supporting a campaign for “emergency cleaning” of the Rock Pheller canal, with the support of community brigades (discussed below).

The SWM and alternative energy projects offer considerable scope for replicability and “scaling-up”. For example, Viva Rio has actively engaged public and private actors to support the process from its inception, including the Société Métropolitaine de Collecte de Résidus Solides, the Ministry of Public Works, the mayors’ offices in Port-au-Prince, but also in Cité Soleil (which covers the areas of Warf Jeremie, Fort Dimanche and Pont Rouge), and community leaders. This process has already stimulated a major, albeit parallel, initiative to enhance the capital’s principle

landfill – Truitier – and harness methane for an emissions trading scheme. Likewise, Viva Rio is seeking to “scale-up” its SWM initiative beyond Greater Bel Air since more sustainable returns are likely if these initiatives are pursued at a “city” level. These efforts have drawn the attention of new donors, including the Inter-American Development Bank (IADB) and Norwegian companies: the former has approved the SWM and related projects with USD800,000 for 36 months (Viva Rio 2009d).

- **Community brigades**

Composed of both males and females, the community brigades were established to promote solidarity and communal responses to local challenges. The newly established initiative seeks to address challenges in inner city Port-au-Prince associated with flooding and hurricanes. Highly visible and offered considerable “emergency training” by the military from MINUSTAH, community brigade members are also expected to instill pride and a community ethos in areas previously controlled by more criminal elements. Moreover, at a more pragmatic level, they offer security and bolster Viva Rio campaigns within at the perimeter of the Kay Nou compound in Bel Air proper. In theory, the community brigades are supposed to

work in close collaboration with State services, but in practice there does not appear to be strong evidence for this so far.

Taken together, these security and development interventions offer a high-risk, but innovative, portfolio. As inspiring as they may be, most donors are understandably concerned to determine whether interventions they support are “cost-effective,” efficient and transparent. Although a rigorous cost-benefit analysis was not established as part of the original impact evaluation, it seems clear that Viva Rio has generated considerable “bang for its buck” (Viva Rio 2009b). Overall investment in Viva Rio was just over USD 5 million between October 2006 and March 2009⁵⁵ and inputs for personnel and administration (the “alpha ratio”) are considerably lower than for comparable violence-reduction efforts in Cité Soleil (USD20 million over two years) or elsewhere (see Muggah 2009a).

Viva Rio should and is diversifying its sources of funding, particularly as it seeks to expand activities in

and beyond Bel Air. For example, in 2008/9 over 90 per cent of all income is from two bilateral donors, Canada and Norway. Just over half of all spending (56 per cent) was on programme implementation, not including technical assistance, research and monitoring and evaluation which accounted for some 12 per cent (see figure 3).⁵⁶ These wider programming interventions – particularly construction and infrastructure development – account for the majority of spending. Overall, the programme is comparatively low-cost, particularly in relation to UN initiatives. Fortunately, Viva Rio appears to be attempting to expand its sources of investment since a heavy reliance on short-term funding⁵⁷ represents a high risk strategy. There are a number of examples where delayed funding threatened critical aspects of specific interventions, with wider implications for the perceived legitimacy and credibility of Viva Rio.⁵⁸

Section III • OUTCOMES • • • • • • • • • •

There is no consensus on appropriate benchmarks for measuring the outcomes of integrated “stabilization” initiatives much less peace consolidation and state-building more generally (Muggah 2009a). In Haiti, at least, there is general agreement, that it entails aspects of real and perceived safety and meaningful socio-economic and livelihood gains (Muggah 2009b). Whether these improvements are in relation to a “national average” (over time), an internationally accepted baseline or some other metric, is more seldom discussed. Likewise, there is little agreement on “when” is the best time to measure outcomes – whether one month, six months, one year or ten years after the fact. Indeed, the absence of reliable longitudinal data, of a sufficiently nuanced nature, often mitigates robust scientific assessments altogether.⁵⁹ Ultimately, most experts concede that outcomes are rendered on the basis of subjective and primarily qualitative instruments (OECD 2008).

It is useful to note that Viva Rio’s intervention in Bel Air draws attention to a fundamentally “different” way of thinking about the process and outcomes stabilization. For one, not only does the organisation advocate for a “comprehensive” and “integrated” approach, but it genuinely practices what it preaches drawing on a vast array of disciplines such as urban planning, public health, hydrology, aquaculture, waste management, engineering, social anthropology, child psychology, civil-military relations, conflict mediation, and others. What is more, by focusing on “social integration” and situating itself as a “catalyst” of change rather than its engineer, the agency draws attention to the latent skills, complex interests and belief systems held by the “community” with which it works.

This requires a “culture of empathy”, extreme patience and, fundamentally, respect. With respect to outcomes, it means explicitly taking account of pride in local culture, including music and sport, and not reducing “success” to cold arid indicators of death, injury and income. Indeed, it is quite plausible that by providing role models in engaging and respecting women and education on issues surrounding gender and violence in schools, Viva Rio has and will prevent violence, including domestic violence.

Reducing homicidal violence and victimization

Nevertheless, homicidal violence remains an important indicator of overall dynamics of security in Bel Air, or elsewhere. As noted above, Viva Rio has elaborated an impressive capacity to collect data on homicide in Bel Air through the Tambou Lapè project. While most “security” data is suspect in Haiti, this information offers a comparatively high level of confidence owing to the way it is triangulated at regular intervals by MINUSTAH, PNH and community leaders themselves. Over the three year period of Viva Rio’s involvement, homicides have decreased (in crude numbers) from 21 to 17 to 14. Viva Rio estimate’s the present homicide rate at 17 per 100,000, nearly half the South America average (which is estimated at 26 per 100,000) and double the global average (estimated at 7.6 per 100,000) (Geneva Declaration Secretariat 2008).

But while the overall trends in homicide and victimization appear to be lessening since their arrival, it is likely too early to determine the specific impacts of Viva Rio’s programme on safety and security in Bel Air. There is a well-known “attribution dilemma”⁶⁰ in discerning causal relationships, though a second round of the impact evaluation should generate a more confident assessment. Indeed, comparisons with MINUSTAH’s Joint Mission Analysis Centre (JMAC) (which collects data through MINUSTAH and UNPOL reports) report higher rates of homicide than does Viva Rio, though absolute differences are likely a function of variations in data collection and definitions of “geographic or administrative boundaries”. Nevertheless, there are grounds for cautious optimism in relation to Viva Rio’s contribution to lessening “political violence” owing to the increased incentive of localized homicide reduction and scrutiny of violence causes and outcomes more generally.

Of course, intentional fatal injury is one of many indicators to register real and perceived changes in violence. While a reliable indicator, it potentially only captures the tip of the iceberg. Viva Rio is intent on capturing other changes in both victimization, but also attitudes of key actors implicated in conflict more generally. An expectation of Viva Rio’s efforts to promote “social integration” is to change the relative costs and benefits of engaging in violence. By offering “alternatives” to actual and prospective violence en-

trepreneurs and highlighting the dividends of peaceful co-existence through demonstration projects, Viva Rio expects to reinforce latent resilience within affected communities. The promotion of alternative role models and “ways of being” through Hip Hop music and other forms of expression, and the extent to which specific actors in communities “buy-in” to these processes are also critical indicators of security and stability.

Improving access and quality of public services

There is a relatively straight-forward relationship between increased security and enhanced access to public services. Moreover, there are expectations that improved delivery of services can generate virtual spirals and enhance wider forms of security as communities seek to preserve a new status quo. In Bel Air, Viva Rio has sought to manipulate the conditions in which services are delivered and also, crucially, the quality and availability of services themselves. Notwithstanding the aforementioned attribution dilemma, there is evidence of visible and tangible improvements in various forms of service delivery where Viva Rio is active. Indeed, Viva Rio itself is favourably viewed as a “new kind” of service provider, an ancillary outcome that may warrant further (critical) reflection by Viva Rio management.

At the outset, it is indisputable that Viva Rio has improved both access to and the relative cost of potable water and the quality of health care provision in Bel Air. An important outcome in its own right, this outcome has strengthened Viva Rio’s reputation in and outside the neighbourhood as an agency that can “get things done”, while serving as a mediator with formal and informal authorities alike. Viva Rio has enhanced existing systems while strengthening the capacity of the primary municipal provider, CAMEP. Likewise, residents also acknowledge that Viva Rio has provided quality health care to school-aged children (through salaried nurses). The extent and breadth of support may not be wholly appreciated, but there is a favourable linkage between Viva Rio and these related positive outcomes in Bel Air, but also amongst non-participants in neighbouring areas. Indeed, parents residing in Bel Air are increasingly seeking to send their children to schools where Viva Rio has initiated programmes.

Taken overall, the demonstration effects of concrete interventions show that Viva Rio is an NGO committed to the provision of quality public services in Bel

Air. Whether this is an impression that Viva Rio wishes to convey in the medium- to long-term is another matter. Indeed, most proponents of stabilization highlight the importance of reinforcing the legitimacy, authority and capacity of public authorities (and minimizing private service provision), and enhancing the capacity of civil societies to “bargain” with them (in order to enhance, for example, service delivery). While the renewal of the social contract and associated entitlements represents of course an “idealized” outcome, and perhaps one better suited to more mature Weberian-style bureaucracies, it does raise the broader question of how Viva Rio wishes to be perceived.

Unsurprisingly, these and related questions are already being asked “within” Viva Rio. For example, some are concerned that Viva Rio’s impressive investments and outcomes could crumble after the agency leaves. Others are worried that the absence of a clear “hand-over” strategy or time-line may ultimately result in Viva Rio supplanting or taking over crucial functions without a clear resource plan or lines of accountability. Although Viva Rio is quietly lobbying local authorities to assume responsibility of key activities and seeking to provide adequate resources for at least some recurrent expenditures, the road ahead is a long one.

Perceptions of Viva Rio

While this assessment draws on a host of evaluation tools to measure outcomes, interpretation is exceedingly difficult owing to the novelty of Viva Rio’s intervention but also the highly subjective discursive domain in which the programme occurred. There is a strong culture of rumour in Haiti and, unsurprising given the past few decades of unrest and violence, recrimination. Distilling “objective” or even “balanced” perspectives within such a discursive domain is challenging to the extreme. Indeed, there are a host of competing opinions and perceptions of Viva Rio’s work (from amongst core stakeholders). The majority of perceptions were overwhelmingly positive, but there are indications of confusion among bilateral donors, international NGOs, and some national civil society organisations about Viva Rio’s longer-term and aspirations in Haiti.

Viva Rio became one of the better known foreign non-governmental agencies in Port-au-Prince, and possibly Haiti, in an astonishingly short period of time. This is as much a testament to the power-

ful impact of its projects as with an impressive media and communications capacity, modelled in some respects, on its equally robust outreach strategies in Brazil. Its reputation is solid and expanding, with most outsiders expressing some combination of respect, admiration, and curiosity. A comparatively smaller number of observers, mostly local NGOs and associations, express some combination of suspicion, and perhaps jealousy⁶¹. Crucially, more positive reflections hone in on Viva Rio's "innovative" and "south-south" approach and their practical "can do" attitude to problem-solving. Viva Rio avoids allowing perfection to become the enemy of the good – and focuses on action-oriented solutions with quick and high-impact returns. More negative interpretations hone in on the organisation's alleged association with MINUSTAH military actors, alleged "gang leaders," and apparent diffidence or distance from local Haitian players.⁶²

As is often the case in post-war contexts or otherwise, success itself can generate contradictions and

negative feedback loops. For example, owing to Viva Rio's widening appeal and public image, a larger number of actors are seeking to acquire positions or connections with the organisation, including through the use of force. Viva Rio's growing presence may present a threat to certain political and economic elites who may see them encroaching in their areas – the landfill projects in Truitier and the water kiosk interventions are case in point. Alternatively, those who are excluded from the organisation and programme – including education professionals, some youth and former employees – may perpetuate rumours and generate new challenges. For example, school directors issued veiled threats when not included in the "water, women and health" project. In some cases, more overt tensions associated with Viva Rio's reluctance to hand-out employment has compelled the management to turn to MINUSTAH peace-keepers to provide more routine visits and patrolling near the organisation's premises.

CONCLUSIONS AND LESSONS • • • • • • • •

The Viva Rio experience in promoting security and development in Haiti should be carefully studied by policy makers and practitioners concerned with stabilization and reconstruction. It offers a fascinating example of how a Brazilian NGO is applying its own experience, style and social technologies to a chronically violent neighbourhood in Haiti. Crucially, this NGO elected to work from “within” the neighbourhood rather than from without. In so doing, it confronted its “outsider status” head-on and is more spatially and socially connected to ground truths than most other external actors in the country. Over a short period of time, the NGO elaborated an organic and integrated approach based on ground realities. Its brand and process – a “gjeito de fazer” – is critical though it is difficult to determine whether it is replicable by others. At the very least, it offers pause to presumptions that a “western approach” to stabilization is either right or effective.

If conceived in biological terms, Viva Rio could be recast as a highly adaptive and benign organism. The organism (a foreign entity) entered Bel Air (the host) and their relationship quickly evolved into a symbiotic process. Viva Rio came to understand and alter the DNA of existing power structures over a short period of time and grew substantially in size, programmes and ambition. It is solidifying its reputation both “inside” the community and more broadly, nationally, while building a sense of momentum. Rather than conceiving of stabilization as a defined end state, Viva Rio recognizes social realities as an unstable process, and is gradually learning about how to operate in Haiti and its role within this dynamic. As such, it is gradually beginning to articulate its longer-term strategic vision. Ultimately, however, Viva Rio’s effectiveness relies in large part on a close collaboration with MINUSTAH, HNP and community leaders from the bases. This reality needs to be balanced against certain misgivings registered by the better educated and professional elite and certain international and national NGOs. While generally complimentary, some respondents observed that Viva Rio appeared to be ‘partnering with occupiers’ and ‘brokering with criminals’.

Viva Rio is applying and adapting models, social technologies and expertise from Brazil to the Haitian context. In the process it is drawing on a shared cultural heritage to promote south-south collaboration. Most observers appreciate the novel, imaginative and colourful approach, while others are moderately suspicious. While the overall outcomes are favourable,

the sustainability of the effort remains a concern. But this is in some ways out of the organisations control: the increased involvement and collaboration of public institutions is a structural dilemma, even if Viva Rio is making an effort to reach out.

A comparatively youthful organisation, Viva Rio is undergoing a gradual and sensitive process of “formalization”. It is inexorably consolidating its relationships with public authorities, including the CNDDR and HNP, with MINUSTAH and within its own organizational structure. This process of institutional consolidation – from within and without – is sensitive also to the very real dilemmas and contradictions within Haitian society. Too rapid a process of formalization could generate frictions, inertia and even worse. Nevertheless, with regards to MINUSTAH, Viva Rio staff expressed a clear desire for guidance, suggesting that a protocol to guide civil-military relations would benefit the organisation.

Viva Rio, while an organization dedicated to “catalyzing” social integration, is nevertheless exploring ways to increase its collaboration with public institutions. The organisation recognizes that local ownership is a prerequisite for consolidating discrete projects, ensuring the sustainability of programme outcomes and stabilization as a whole. Such processes require effective communication and outreach, a process that requires trade-offs and takes considerable time and resources.

Viva Rio adopts an evidence-based approach and brings a new and much needed way of reading the Haitian landscape. Specifically, Viva Rio invests in both quantitative and qualitative research to inform and shape interventions. It could also benefit from more in-depth exploration of the varying perceptions of different stakeholders, including traditional leaders and respected members of society (e.g. school principles, religious leaders, physicians, academics, community leaders participating or not, women in various roles and “social leaders”).

Viva Rio’s approach deliberately generates and feeds off ‘tensions’ between its objectives. Viva Rio is pursuing distinct interventions under a single integrated framework. By consolidating the authority of both public authorities and civil society, and by collaborating with both perpetrators and victims of violence, Viva Rio provokes thought and debate, and crucially challenges binary or essentialist views of ‘gangs’, ‘criminals’ and underlying causes of violence.

Acronyms

CAMEP	Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable
CIMIC	Civilian-military coordination
CNDDR	La Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
CRS	Catholic Relief Services
DDR	Disarmament, demobilization and reintegration
DPKO	UN Department of Peacekeeping Operations
HNP	Haitian National Police
IADB	Inter-American Development Bank
JMAC	MINUSTAH's Joint Mission Analysis Center
MINUSTAH	The United Nations Stabilization Mission in Haiti
NCA	Norwegian Church AID
NGO	Non-governmental organization
OECD	Organization for Economic Organization and Development
RWH	Rain-water harvesting
SMCRS	Service Metropolitain de Collecte de Residues Solides
SWM	Solid waste management
UNICEF	The United Nations Children's Fund
UNPOL	United Nations Police
VR	Viva Rio

References

- Alphonse, R. (2009). *Haiti: Du rouge au vert*. Le Nouvelist. 29 Juillet 2009
- Amnesty International (2004). "Haiti: Breaking the cycle of violence: A last chance for Haiti?"
- CIGI (2009). *Security Sector Reform Monitor: Haiti*, Centre for International Governance Innovation (CIGI). 1.
- Colletta, N. J. and R. Muggah (2009). "Rethinking Security Promotion." *Journal of Security Sector Management* Vol. 7(1): 1-25.
- de Sousa, S.-L. J. (2009). Brazil as an emerging security actor and its relations with the EU, ISIS Europe.
- Dziedzic, M. and R. M. Perito (2008). *Haiti: Confronting the Gangs of Port-au-Prince*. Special Report., United States Institute of Peace (USIP).
- Faubert, C. (2005). *Evaluation of UNDP assistance to conflict affected countries*. Case Study Haiti, UNDP.
- FEWSNET (2009). "HAITI Food Security Outlook. N0 21: Food Security Update: April through September 2009."
- Foley, C. (2009). *Brazil's new diplomacy*. The Guardian <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/aug/07/brazil-un-multilateral-ibsa>.
- Fortin, I. and Y.-F. Pierre (2008). *Haiti et la reforme de la Police Nationale d'Haïti*, The North South Institute.
- Gauthier, A. and P. Bonin (2008). *Haiti: Voices of the Actors A Research Project on the UN Mission, FRIDE*.
- Grantcraft (2009). "Mapping Change. Using a theory of change to guide planning and evaluation." Available on www.grantcraft.org.
- Hauge, W., A. Gilles, et al. (2009). *Conflict Prevention in a DDR Context In Haiti*, PRIO.
- Henry, A. (2009). *Bill Clinton is Still a Rock Star—in Haiti*. 8 July 2009. The Faster Times.
- International Crisis Group (2009). *Haiti 2009: Stability at Risk*. Port-au-Prince/Brussels, Latin America and Caribbean Briefing N°19.
- Geneva Declaration Secretariat (2008). *Global Burden of Armed Violence*. Geneva.
- Hallward, P. (2008). *Damning the Flood: Haiti, Aristide, and the Politics of Containment*. London, Verso
- Kolbe, A. and R. Hudson (2006). "Human rights abuse and other criminal violations in Port-au-Prince, Haiti: a random survey of households." *The Lancet* 31.
- Krause, K. and R. Muggah (2008). *Background Note 1: Measuring the Scale and Distribution of Armed Violence*. Background Paper, The Geneva Declaration on Armed Violence.
- Muggah, R. (2005). *Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Insecurity and the Prospects for Disarmament, Demobilization, and Reintegration*. An independent study by the Small Arms Survey Commissioned by DFAE, The Small Arms Survey.
- Muggah, R. (2007). *The Perils of Changing Donor Priorities: the Haiti Case*. Exporting Good Governance. J. Welsh and N. Woods, Waterloo: Wilfred Laurier press.
- Muggah, R. (2009a). "Stabilization and Humanitarian Action in Haiti" for ODI project on state fragility, stabilization and humanitarian action"
- Muggah, R. Ed. (2009b) *Security and Post-Conflict Reconstruction*. New York: Routledge.
- Muggah, R. (Forthcoming). *Assessing Stabilization, Violence Reduction and Humanitarian Action in Haiti*.
- Muggah, R. and E. Calpas (2009). "Reflections on the social and spatial morphology of urban violence in Haiti: the case of Bel Air." Issue Brief URCV.
- Neiburg, F. and N. Nicaise (2009). *The Social Life of Water: Bel Air, Port-au-Prince, Haiti, NuCEC and Viva Rio*.
- NGO Consortium (2004). *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack*, Centre for Conflict Resolution, Africa Peace Forum, Consortium of Humanitarian Agencies, Forum on Early Warning and Early Response, International Alert, and Safer World.
- OECD (2008). "Guidance on evaluating conflict prevention and peacebuilding activities. Organisation for Economic Co-operation and Development. Working draft for application period"
- OECD (2009). "Armed Violence Reduction: Enabling Development" Organisation for Economic Co-operation and Development
- Schachet, C. (2009). *Debt cancellation a step forward in Haiti*. Reliefweb: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VVOS-7U9QSL?OpenDocument> 24 Jul 2009.
- Shah, K. (2009). "The Failure of State Building and the Promise of State Failure: reinterpreting the security-development nexus in Haiti." *Third World Quarterly* 30 (1): 17–34.
- UNODC (2009). "International Homicide Statistics (IHS)."
- Rodgers, D. and R. Muggah (2009). "Gangs as non-state actors: the Central American case." *Journal of Contemporary Security dialogue* 30(2): 301 – 331
- USAID (2008a). "Haiti Stabilization Initiative: MPICE Data Analysis Phase II., Draft (5 November)."
- USAID (2008b). "Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) for the Haiti Stabilization Initiative (HIS), presentation of baseline assessment, May."
- USAID (2008c). "MPICE Phase II: Survey Results: Cité Soleil, Haiti. Draft (10 November)."
- USIP (2009). *Guiding principles for stabilization and reconstruction*. Draft. June 9, 2009, United State Institute for Peace.
- Viva Rio (2008). "Power point presentation on 'Violence in Bel Air, Port-au-Prince, Haiti household survey' based on the census of Bel Air and surroundings Port-au-Prince, Haiti, 2007 by Rubem César Fernandes Marcelo de Sousa Nascimento."
- Viva Rio (2009a). «Concept Note: Development and Security in Bel Air, Port au Prince, 2009.»
- Viva Rio (2009b). «Financial report 2008/2009» Available on www.comunidadsegura.org.
- Viva Rio (2009c). "Project proposal to Norwegian Church Aid and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs."
- Viva Rio (2009d). *Report 2008: Honour and Respect for Bel Air*, Available at http://www.comunidadsegura.org/files/Bel_Air_report_20081.pdf.
- Viva Rio (2009e). "Results orientated logical framework. Report of Viva Rio on works in Haiti 2008. 2 April 2009."
- Viva Rio (2009f). "Solid Waste Management Concept Paper"

Endnotes

¹ See, for example, Muggah (2009a, 2009b) for a review of stabilization operations in Haiti, and elsewhere.

² It is useful to note that the extension of Viva Rio, a Brazilian NGO, into the Haitian environment coincides with a wider push by Brazilian public authorities to expand its overseas presence, influence and role in fragile states. By directly supporting Brazil's considerable investments in MINUSTAH (largest troop contributing country and over USD20 million of investment per year) and exporting social technologies from inner cities in Rio de Janeiro to the shanty towns of Port-au-Prince, Viva Rio's activities in Haiti are closely aligned with Brazil's wider geostrategic interests in its "near abroad."

³ The present assessment draws on an impact evaluation administered by Helen Moestue and Robert Muggah (2009) from the Geneva-based Small Arms Survey, together with a team of researchers between February and August 2009. The evaluation report is internal and not for public distribution. It documents the 'baseline' of initial findings to which subsequent data collected in the second phase of the evaluation, end 2010, can be compared in order to capture change over time. The present report was validated at a workshop in Port-au-Prince on 9th September 2009 held with Viva Rio staff (about 40-50) and key partners including CIDA and the Ministry of Foreign Affairs.

⁴ The extent to which this experience can be replicated is difficult to determine and is not examined in this report.

⁵ The report also seeks to stimulate critical reflection within Viva Rio to enhance the quality of its efforts and improve internal coherence.

⁶ The Small Arms Survey, together with the Geneva Declaration (www.genevadeclaration.org) are developing a working paper that sets-out a "toolkit" for monitoring and evaluating armed violence prevention and reduction efforts.

⁷ The final version of this report will be submitted and presented in at a validation workshop in Port-au-Prince. On the basis of the baseline established in 2009, the second phase of the evaluation will take place end 2010.

⁸ The Small Arms Survey is located at the Graduate Institute of International and Development Studies in Geneva, Switzerland. It serves as the principal international source of public information on all aspects of small arms and a resource for governments, policy-makers, researchers and NGOs.

⁹ This requires a certain assumption that there is no *a priori* or «right» way to undertake security and development promotion, much less violence reduction in Haiti. Moreover, in terms of mandate, organisation and expertise, it is useful to recall that Viva Rio does not necessarily hold itself to normative standards of other "western" NGOs including so-

called rights based development. Rather, it works practically toward security – both enforcement and voluntary. It believes in "arrests and well informed/proportional repression" where appropriate, according to its Director, Rubem Cesar.

¹⁰ These include (i) an anthropological review (including social mapping and the generation of testimonials) to explore perceptions of violence, service provision and household coping strategies in Bel Air; and (ii) a household survey overseen by public health specialists associated with University of Michigan-Ann Arbor to assess population health, victimization and perceptions of Viva Rio in Bel Air and 'control' neighborhoods.

¹¹ See, for example, Muggah (2009b) for a review of "impact evaluations" of DDR activities in a selection of countries.

¹² Indeed, it is expected that a second phase of the evaluation (late 2010) will allow for a more confident assessment of impact.

¹³ UN stabilization programmes in Haiti have achieved mixed returns. Lauded by some host and bilateral government officials, UN personnel and NGOs for enhancing stability in the short term, UN peace-keepers have also been heavily criticized. They are accused of undertaking muscular coercive operations in peri-urban areas that may have unintentionally dispersed and radicalized gangs. Others contend that the military has established considerable prestige and cache from amongst the local population, an observation that has yet to be backed up by evidence. See Muggah (2009a) and Kolbe and Hudson (2006).

¹⁴ Since the departure of President Aristide in late 2004, the UN Security Council and member states sanctioned more balanced and integrated approaches to stabilization whereby MINUSTAH's peace-keeping activities would coincide with development initiatives supported by the UN country team and NGO partners (Muggah 2009a).

¹⁵ Viva Rio Brazil accepted an invitation in 2004 by MINUSTAH in Haiti (DPKO and UNDP) to provide technical assistance to a nascent DDR programme (Muggah 2005).

¹⁶ Viva Rio "accessed" Bel Air with the assistance of several mediators (including Samba Makandal, Samba Boukman and Bob Montinard) and it was through discussions with them that ideas and plans began to take shape.

¹⁷ Crucially, a Brazilian contingent is stationed in Bel Air and Viva Rio has established robust linkages with MINUSTAH.

¹⁸ See, for example, Viva Rio's website: www.vivario.org.br, for a review of the organisation's approach to urban renewal in slum areas of Rio de Janeiro.

¹⁹ Viva Rio made the choice to be based in Bel Air ("we took the risk, made a betting ... we are outsiders, but our goal is

to have headquarters inside the community ..."). This is unlike other major NGOs based in Pietonville, with multiple activities in various neighbourhoods. Instead, Viva Rio is based in situ – in some ways isolated from other international donors and NGOs. As will be explained below, this is a Brazilian/Viva Rio tradition/"culture" to be functioning "within" the community.

²⁰ Viva Rio has commissioned several specific studies on various aspects of Haitian urban living – ranging from water management and use and sanitation and organic waste disposal to community leadership and demographic patterns.

²¹ The survey of education directors was conducted as part of the impact evaluation (Moestue and Muggah 2009). This question was asked only to schools participating in Viva Rio activities.

²² Many staff members are selected on the basis of past experience and aptitudes specific for the tasks in question, which do not necessarily require (formal upper-level) academic qualifications.

²³ The issue of the absence or low 'skills' in the organizations was mentioned a few times in the anonymous questionnaire survey. The meaning and consequences of this is being explored by Viva Rio. Moestue and Muggah (2009).

²⁴ Sometimes "partnership" requires making extreme compromises, including unconditional surrender. For example, when facing dilemmas with a major government "partner", the CNDDR, the director of Viva Rio sent a message to its chief ("no matter what you do, we are your allies"). In the context of Haiti, it is important to be extremely selective about ones battles. All is contested.

²⁵ Two staff members work part-time for at both Viva Rio and CNDDR. While possibly acting as a bridge between the two organizations, they have not been able to mitigate high-level political problems because of their relative lack of seniority.

²⁶ There are several examples of how the military is involved in social development are many, for example cleaning garbage, playing football, showing movies to children, distributing food, renovating the library in Fort Liberté. Military have been working in cooperation with the community to remove the trash. One of the biggest successes was the organization of a friendly match between Brazil's national football team and the Haitian football team.

²⁷ For example, while MINUSTAH's participation in the meetings with the community leaders (Tambou Lapè) is highly valued and appreciated, although there is some concern regarding the quality of the translation from Creole into Portuguese provided.

²⁸ The proposal was not yet approved by HNP. In order to keep moving ahead, Viva Rio implemented a series of inter-

active training events on community policing principles that involved the HNP along with other key members of the local community in Bel Air. See also CIGI (2009)

²⁹ Importantly, UNICEF and Viva-Rio have recently developed a joint project to be launched in late 2009.

³⁰ Descriptions are kept to a minimum as details of the projects are available in existing project documents (Viva Rio 2009a, Viva Rio 2009c).

³¹ Viva Rio's criteria to be a 'leader' focuses on "legitimacy" and community recognition rather than a set of *de facto* indicators or position. This includes someone with 'moral capacity', someone respected and recognized by the community, someone who is already a leader, someone who agrees to do voluntary work, and someone who agrees to develop his/her community.

³² The project distinguishes between different types of crime: if there was a political crime, no one gets prizes, whereas if there was a common crime, the lottery for children's scholarships still goes ahead.

³³ A 'scholarship' means current school fees are paid for one year.

³⁴ This is an example of how Viva Rio adapts to challenges. The community leaders complained that they themselves did not have an incentive to keep the peace and that too much attention was focused on children and Ra Ra groups. In response, Viva Rio expanded the lottery to leaders maintaining the same rules: no violent deaths in Bel air. Those communities which experienced no violent deaths were eligible to enter into a lottery to win either a motorcycle or lap-top, according to their preference. Thus far, all community leaders have chosen a motorbike.

³⁵ The professional training centre at the Kay Nou compound plays an important role in teaching essential skills. There is great demand among local leaders to learn conflict management, English, and gain basic IT skills. In addition, bringing different Ra Ra bands together in the same classroom is a form of reconciliation. However, there are some organizational problems within the professional training centre. There are indications that professional norms are not being followed at the training centre. As a result, the teaching staff is operating with a series of divergent expectations of how to teach in a professional and productive manner. Drop out and absenteeism is high. It should be noted that, efforts have recently been made by Viva Rio to improve the running of the school. Viva Rio has scheduled new meetings for the teachers and attendance has been registered from June 2009 onwards. Those not attending will lose their subsidies from CNDDR.

³⁶ In 2007 three community leaders were selected from each of four 'blocks' within Bel Air representing the most violent bazes.

³⁷ 'Notability' may be constructed in various ways: the recognition of merits in 'community work,' the fact of having 'risked life' (in armed actions or otherwise), economic power, educational capital (having studied at university or technical college), being the boss of a lakou, acting as a broker with state agencies and cooperation Organizations (a 'development professional' or 'facilitator,' which crucially involves knowledge of languages, especially fluency in French), are some of the principles that underlie the construction and recognition of the status of a 'notable.' . Neiburg, F. and N. Nicaise (2009).

³⁸ Viva Rio initially expected to expand the project to Cité Soleil but this idea was temporarily postponed owing to budgetary shortfalls. Nevertheless, adjoining areas such as Pont Rouge, Warf Jérémie, Fort Dimanche were eventually added.

³⁹ Some representatives of NGOs and donors imply that Viva Rio is 'buying peace'. Questions are raised regarding the messages sent out by such an approach and whether it is sustainability in the longer term. Are community leaders 'betting on peace' for the monetary reward only or because they believe in peace? Viva Rio is seen to be privileging individuals often perceived as 'gangsters' by giving them a voice and remuneration. These individuals are seemingly rewarded for their bad behavior; a complaint routinely lodged against more conventional disarmament, demobilization and reintegration (DDR) programmes around the world. There is also concern that these community leaders misuse their gained status, prizes and financial subsidies to fund illegal activities, and that Viva Rio may inadvertently be strengthening their power in Bel Air.

⁴⁰ First, data on homicides generated through communal meetings. Includes baze leaders, police and military actors who bring different data sources to the table. Internal checks and balances exist. Bob and Daniel are responsible for rendering analysis. Second, the lotteries are public and managed by separate staff, particularly Fritz, Saul, and Louisina. This is a transparent exercise with open process for accounting and disbursement. Payment is provided to schools (Abraham and/or Louisina make the transfer – now financially transferred in inter-bank transfer). There is routine follow-up with schools and families, questionnaires, explanation, meetings etc done by Fritz, Saul and Louisina. There may be errors (800-1,000 scholarships allocated) – could be that some payments were not done, but no evidence of systemic abuse. To Viva Rio, the lottery is transparency incarnate: It is an open process, highly visible, wherein people are witness to the process and outcomes. Increasingly the police are also involved in the scholarship process. It is worth recalling that CNDDR tried to provide scholarships but major issue erupted when accusations of privileging certain groups emerged. Need open and transparent process, especially in Haitian context.

⁴¹ Viva Rio supports a major initiative know as the children and organized armed violence (or COAV) initiative (www.vivario.org.br). Importantly, the programme sought to high-

light the similarities and differences between child soldiers and children involved in drug trafficking and organized criminal violence in ostensibly "non-war" settings.

⁴² *Enfant soldats* ("child soldiers") are distinguished from regular street kids for their proximity to bazes and propensity to be recruited by certain elements.

⁴³ The model used appears to be aligned with Western therapeutic models that treat individuals on an individual basis, while working closely with his or her surroundings: families, schools and employers.

⁴⁴ This project is not part of the broader 'integrated programme' and is not included in the annual budgets for the programme.

⁴⁵ The initial plan to investments in a football stadium was altered. Viva Rio is now focusing on developing a Community Sports and Culture Center, an opportunity which arose through the renting of the Kay Nou compound.

⁴⁶ Capoeira is an Afro-Brazilian art form that combines elements of martial art, music, and dance. It is a form of fighting and dancing that simulates and stimulates the values of community, respect for the other and the authority principles inherent in hierarchy. Moreover, it was considered an offense in Brazil up until the mid-1950s.

⁴⁷ Initially they had 200 students but this was found to be unmanageable, given the need to provide individualized attention to students.

⁴⁸ While children generally do not understand the Portuguese lyrics used in these classes, they are explained and appreciated. Translation into Creole might be appreciated even further and likely demonstrate enhanced respect for Haitian culture (Moestue and Muggah 2009).

⁴⁹ For example, Viva Rio hired a lawyer to secure the release of a local leader accused by MINUSTAH of trafficking in drugs in December 2008.

⁵⁰ Viva Rio is also collaborating with other organizations with experience in security sector reform, such as the Canadian North South Institute (Fortin and Pierre 2008).

⁵¹ Viva Rio expects to generate a 50 per cent increase in water availability. This is 10 per cent more than expected and amounts to over 880,000 litres a day (Viva Rio 2009e).

⁵² Experts were commissioned by Viva Rio to undertake a seismic study to identify potential water sources in the area and to assess water quality. This included the drilling of four wells (two in higher and two in lower Bel Air), and a study of water markets Neiburg and Nicaise (2009).

⁵³ It is anticipated that the household survey being conducted by University of Michigan-Ann Arbor, and which this evaluation will use when the results are ready in end 2009, can shed further light on water consumption, violence and health in Bel Air and neighbouring areas.

⁵⁴ If successful there are plans for a second biodigester to be constructed at the School Daniel Finolé in Delmas 2.

⁵⁵ The actual income for 15.11.2006-31.12.2007 was USD 1,515,972 and USD 3,606,695 for 01.01.2008-31.03.2009.

⁵⁶ It should be noted that Viva Rio's plans to build a football academy, funded by the Soros Fund, is not included in this budget as it is not viewed as part of the 'integrated programme'.

⁵⁷ NCA funds that can only be committed for one year at a time.

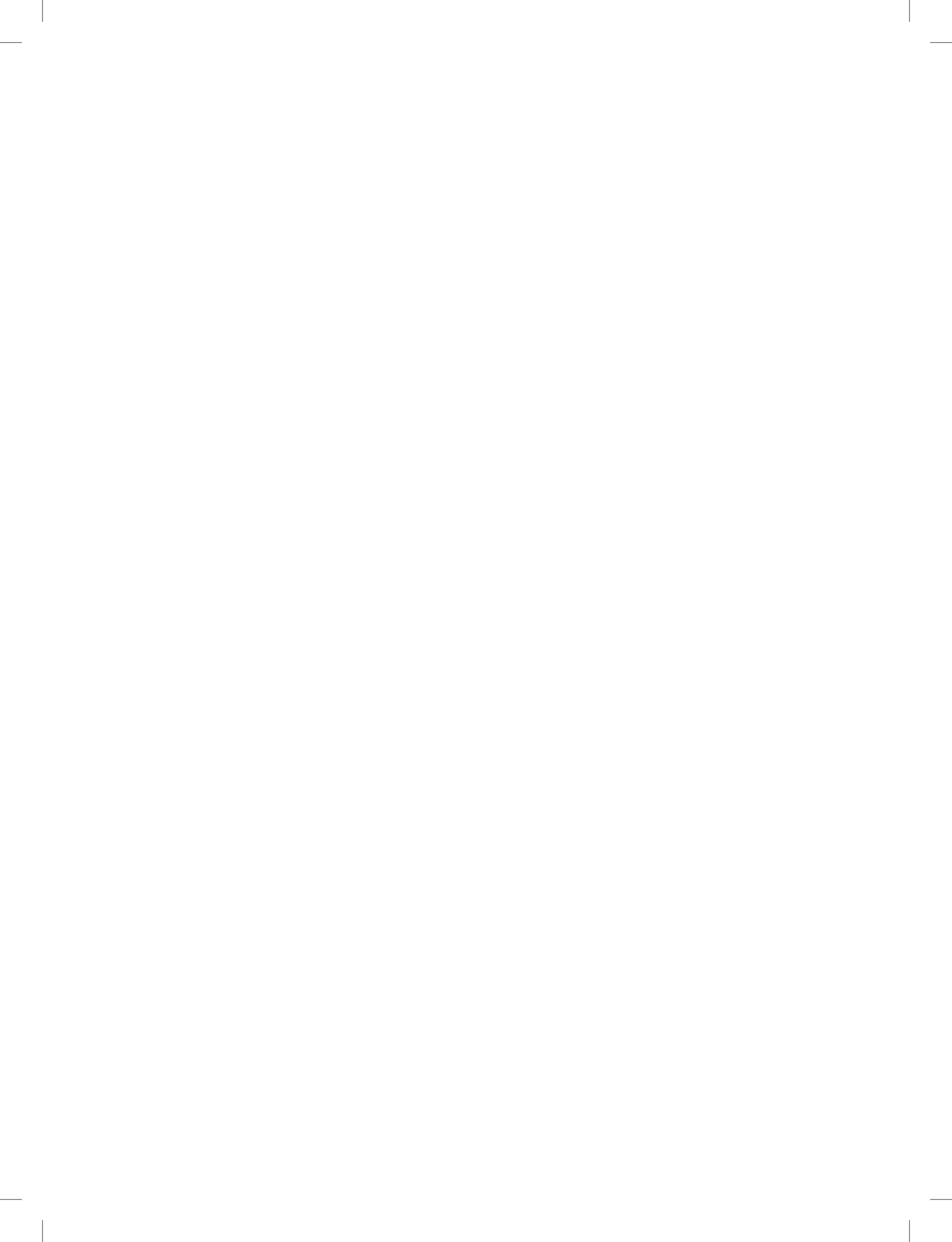
⁵⁸ For example, the recent Hip Hop concert was delayed until alternative funds could be mobilized, and one staff member noted: "Sometimes the financing doesn't come on time and the activity can't take place. The population has doubts about the goodwill of Viva Rio."

⁵⁹ Both the US OSI intervention in Cité Soleil and Viva Rio's efforts in Bel Air have sought to advance the debate by applying household survey and anthropological instruments to measure the consequences of discrete interventions.

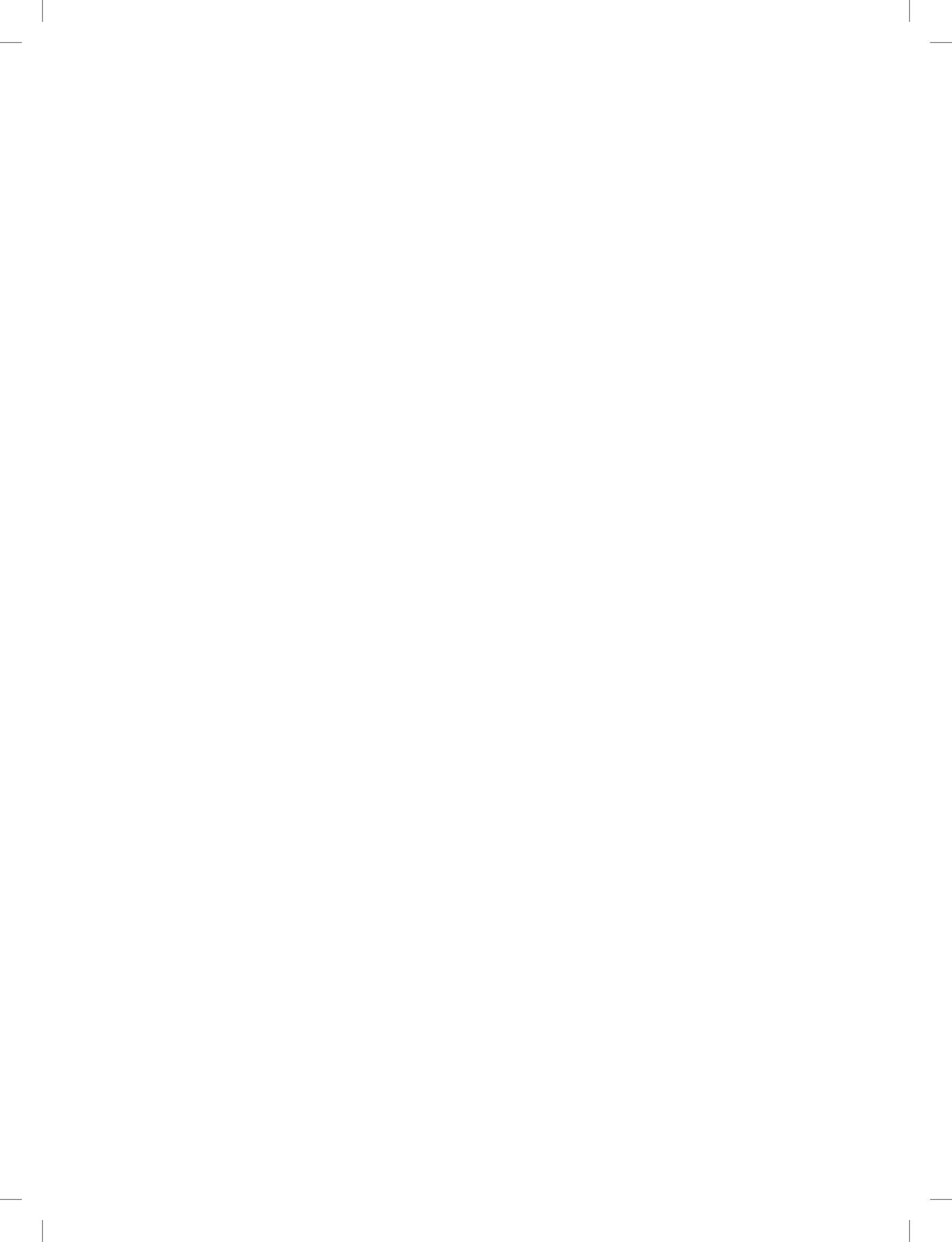
⁶⁰ According to OECD 2008 attribution is the ascription of a causal link between observed (or expected) changes and a specific intervention. While attribution poses a problem in all social sciences, in fluid conflict contexts attributing the impact of any particular policy or single intervention on the complex array of actors and dynamics can be even more difficult. For example, actors working from other directions beyond the scope of the evaluation (military interventions or trade policy for example) may actually be responsible for changes that are attributed to conflict prevention or peace-building activities.

⁶¹ This is possibly a reflection to some extent of the challenging political economy of aid as much as personality-related grievances.

⁶² The evaluation team was frequently asked if Viva Rio's conceptual framework and theory of change had been made explicit— not necessarily questioning their approach but simply wanting to see reflections documented and shared.



• • • • • **INTEGRAÇÃO SOCIAL,
ERGO, ESTABILIZAÇÃO:**
**avaliando o programa de segurança
e desenvolvimento do Viva Rio
em Porto Príncipe**



• • • • • **SUMÁRIO**

Sumário Executivo	78
Introdução	79
Uma observação sobre metodologia	80
Seção I • ORGANIZAÇÃO	84
Origens e evolução do Viva Rio no Haiti	84
A teoria da mudança do Viva Rio	85
Cultura Organizacional/institucional do Viva Rio	87
O Viva Rio e seus parceiros e redes	89
Seção II • PRODUTIVIDADE	92
Segurança para o desenvolvimento	92
Desenvolvimento para a segurança	96
Seção III • RESULTADOS	99
Reduzindo a violência com homicídio e vitimização	99
Aprimorando o acesso e a qualidade dos serviços públicos	100
Percepções do Viva Rio	100
CONCLUSÕES E LIÇÕES	102
Referências	104
Notas	105

Sumário Executivo

Em resposta a uma rápida deterioração na segurança em 2004, a maioria das organizações multilaterais e bilaterais e as agências ligadas às Nações Unidas que trabalham no Haiti modificaram seu foco, voltando-se de desenvolvimento para estabilização. De fato, cerca de cinco anos depois, os esforços internacionais e nacionais continuam enfatizando a contenção, prevenção e redução da violência armada, através de investimentos na proteção e segurança da comunidade.

A Organização Não-Governamental (ONG) brasileira Viva Rio está à frente de uma nova geração de esforços provenientes do Sul para promover estabilização. A ONG iniciou seus trabalhos em Porto Príncipe em um contexto de apoio aos esforços mais amplos da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), em 2006. Com apoio da Noruega e do Canadá, a organização já efetivou cerca de metade de seu programa de cinco anos (2007-2011) e, em julho de 2009, sua posição como organização sem fins lucrativos atuante no Haiti era oficialmente reconhecida.

O Small Arms Survey (Pesquisa em Armas Leves, em tradução livre), com base em Genebra, foi comissionado pelo Viva Rio para realizar uma avaliação de impacto a médio prazo das operações da organização em Porto Príncipe. Foi adotada uma abordagem com diferentes métodos, que equilibrou avaliações sistemáticas e pesquisas qualitativas. Os dados foram coletados durante repetidas visitas de campo entre fevereiro e julho de 2009, além de coleta de dados progressiva por um consultor haitiano. Também foi comissionada uma série de pequenos estudos paralelos. Mais dados serão coletados até o final de 2010.

O presente relatório considera o contexto e as características da abordagem particular do Viva Rio para a estabilização no Haiti. Dividido em três seções — focando alternadamente na organização, na produtividade e nos resultados —, o relatório destaca vantagens comparativas e desafios, analisando os esforços do Viva Rio para promover a segurança e o desenvolvimento. O documento foca, primeiramente, nas lições aprendidas, evitando a questionável medição de sucesso e fracasso, sempre dificultada por alguns dilemas, e principalmente, por causa do início relativamente recente do programa e sua duração limitada.

O relatório descreve os principais elementos e os primeiros sinais de impacto dos projetos distintos

que o Viva Rio iniciou para promover “segurança” na Grande Bel Air. Isso inclui, inter alia, “tambour lapè” (acordos de paz e loteria), treinamento da MINUSTAH e PNH (Polícia Nacional do Haiti), envolvimento com a comunidade, a campanha “Bel Air Verde” (promoção do “verde” em Bel Air; plantio de árvores e pacificação) e os esforços para trabalhar com “crianças-soldado” em perigo. O Viva Rio também apóia um grande número de intervenções para o “desenvolvimento”, com vistas a consolidar a estabilidade, incluindo esforços relacionados à provisão de água, tratamento de resíduos e saneamento, ações em prol da saúde da população, com foco em mulheres e crianças e criação de brigadas comunitárias. Cada um dos três pilares emergiu através de uma combinação de pesquisa-ação (“action research”) local, diálogo contínuo e interação prolongada entre as partes brasileira e haitiana.

O programa integrado do Viva Rio representa uma notável mudança em relação às abordagens convencionais para promoção de segurança e estabilização. Por exemplo, é um caso inovador da cooperação Sul-Sul. Através de música e esporte, mas também com uma abordagem gerencial específica, o programa é inspirado nas afinidades culturais entre o Haiti e o Brasil e exporta e adapta tecnologias e lições sociais de seu trabalho nas favelas do Rio de Janeiro para uma comunidade urbana de baixa renda de Porto Príncipe.

Com ênfase na transformação social e na integração através de intervenções modulares em diversos setores, o programa do Viva Rio aplica uma abordagem gradativa e com base em evidência. Diferentes intervenções — sejam projetadas pra reduzir o homicídio, promover melhor acesso à água e à saúde ou gerar sentimentos de auto-respeito — têm como objetivo essencial, auxiliar na rearticulação das redes (incipientes ou degradadas) de reciprocidade e confiança da comunidade. O relatório destaca, por exemplo, que através de seu apoio às manifestações musicais crioulas, o Viva Rio está começando a contribuir de forma visível para a restauração da dignidade e do orgulho em relação à cultura local.

Além disso, a organização está “incrustada” na comunidade, com presença física permanente no coração de Porto Príncipe e uma abordagem do tipo “bottom-up” (de baixo para cima). Especificamente, os escritórios do Viva Rio mudaram de local recentemente para uma área de 25.000 m² no centro da Grande Bel Air. A organização trabalha através das diversas estruturas de poder existentes, buscando explicitamente aumentar a participação de mulheres, crianças

e adolescentes no diálogo e na troca. Sua proximidade física e social com agentes e redes locais a capacitou para “fazer a mediação” entre uma ampla estrutura de agentes, apoiando com isso seu objetivo de “catalisar” a integração social.

A abordagem diferenciada do Viva Rio oferece um modelo inovador para agentes de fora trabalharem pela estabilização e reconstrução em contextos pós-conflito. Simultaneamente, sua abordagem provoca reflexão crítica e debate e desafia fortemente visões binárias ou essencialistas de “gangues”, “criminosos” e fatores de risco subjacentes que determinam o início e a duração da violência. As percepções em relação aos principais agentes atuantes em Porto Príncipe parecem ser predominantemente positivas, embora haja alguns questionamentos por parte de doadores bilaterais, ONGs internacionais e algumas organizações de sociedade civil nacionais sobre a capacidade e o comprometimento de longo prazo do Viva Rio em relação ao Haiti. No entanto, a “teoria da mudança” do Viva Rio sugere uma forma completamente nova de refletir sobre segurança e desenvolvimento. O programa deve ser estudado por tomadores de decisão e profissionais preocupados com a estabilização e reconstrução em outros países da América Latina e, de fato, em todo o mundo.

Introdução

O setor internacional voltado para o tema do desenvolvimento está cada vez mais preocupado em “estabilizar” ambientes propensos a conflitos e fragilizados pelo pós-guerra. No Haiti, um grande número de governos doadores, organizações multilaterais e agências da ONU investe expressivamente em intervenções de curto prazo para consolidar a segurança, após a crise de 2004¹. Uma iniciativa, em particular – liderada pelo Viva Rio –, está determinando um novo padrão. Localizada fisicamente em um dos bairros mais cronicamente violentos de Porto Príncipe, desde o final de 2006, o Viva Rio está discretamente gerando lições valiosas que alcançam o contexto não só haitiano, mas muito além².

O presente relatório considera o contexto e as características da abordagem do Viva Rio para a estabilização no Haiti. Ele deriva de uma avaliação sistemática de impacto das operações da organização em Porto Príncipe (2006-2009) (Moestue e Muggah, 2009)³. Ainda que de modo algum exaustivo, o relatório destaca as vantagens comparativas e os desa-

fios nos esforços do Viva Rio para promover segurança e desenvolvimento. Esta avaliação evita fazer julgamentos definitivos (sejam eles positivos ou negativos), devido aos chamados dilemas de atribuição e, principalmente, em razão do início relativamente recente do programa e sua duração limitada. No entanto, o relatório mostra uma variedade de informações críticas de interesse do governo haitiano, dos doadores multi e bilaterais, da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) e dos agentes da sociedade civil, em um sentido amplo.

De modo geral, ao observar certas limitações, lacunas e riscos, a avaliação constata que a abordagem adotada pelo Viva Rio é potencialmente inovadora. A agência atingiu uma série de resultados expressivos nas áreas de segurança e desenvolvimento em um espaço de tempo marcadamente reduzido. Diversas características da abordagem do Viva Rio foram ressaltadas:

Primeiramente, com base em práticas estabelecidas nas favelas propensas à violência do Brasil desde o início dos anos 90, o Viva Rio está **exportando e adaptando tecnologias sociais inovadoras** à realidade haitiana. Mesmo que com desafios e obstáculos, esses esforços representam um exemplo inovador de cooperação Sul-Sul, experimentação e adaptação e, potencialmente, um modelo fascinante para outros países na América Latina e de todo o mundo⁴.

Em segundo lugar, com uma **presença física permanente no coração de Porto Príncipe e com base em uma abordagem gradativa, construída sobre fortes evidências**, o Viva Rio está investindo em um modelo de estabilização qualitativamente diferente dos desenvolvidos por outros agentes internacionais e nacionais. Embora considerado, de maneira geral, como “de fora”, o Viva Rio está inserido no centro da área de concentração social e econômica de Porto Príncipe, e não em sua periferia. A organização, desta forma, se volta para a atuação como “mediador” entre a grande variedade de agentes, e avança progressivamente em um programa fundamentado em segurança e desenvolvimento, com base em análises qualitativas e quantitativas de rotina.

Em terceiro lugar, em vez de tentar promover estabilização através do estabelecimento de instituições formais ou de engenharia social, o Viva Rio **ênfatiza a transformação social e a integração através de intervenções pontuais em múltiplos setores**. Em outras palavras, a teoria da mudança adotada pela organização prevê melhoramentos progressivos na segurança e no desenvolvimento como dependente dos interesses e

do comportamento dos próprios agentes sociais. O Viva Rio age, então, como um “catalisador” e estimula a mudança social reflexiva através do suporte a medidas de segurança temporárias (acordos de paz, Bel Air Verde, colaboração com a MINUSTAH/Polícia do Haiti), ações de desenvolvimento concretas (planejamento para fornecimento de água, investimentos em ações voltadas pra mulheres, saúde, educação e recreação) e esforços para restaurar a dignidade.

Este relatório está dividido em diversas seções, focando alternadamente na **organização, produtividade e resultados** dos esforços para segurança e desenvolvimento do Viva Rio em Bel Air, Porto Príncipe. O público-alvo desta avaliação é abrangente, passando por doadores públicos e privados e pela diáspora haitiana até a comunidade em geral e profissionais envolvidos nas operações de estabilização em todo o mundo⁵. No processo, ao apresentar evidências concretas dos retornos e impactos de um projeto específico, a avaliação busca determinar se a abordagem específica do Viva Rio está efetivamente melhorando a segurança real e percebida, reduzindo as tensões sociais e a pobreza. Separadamente, a avaliação contribui para uma reflexão sobre metodologias mais amplas para a avaliação de atividades de prevenção e redução da violência, um tema de interesse considerável para a Organização para a Cooperação e o Desen-

volvimento Econômico (OCDE), para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e para a Organização Mundial de Saúde (OMS)⁶.

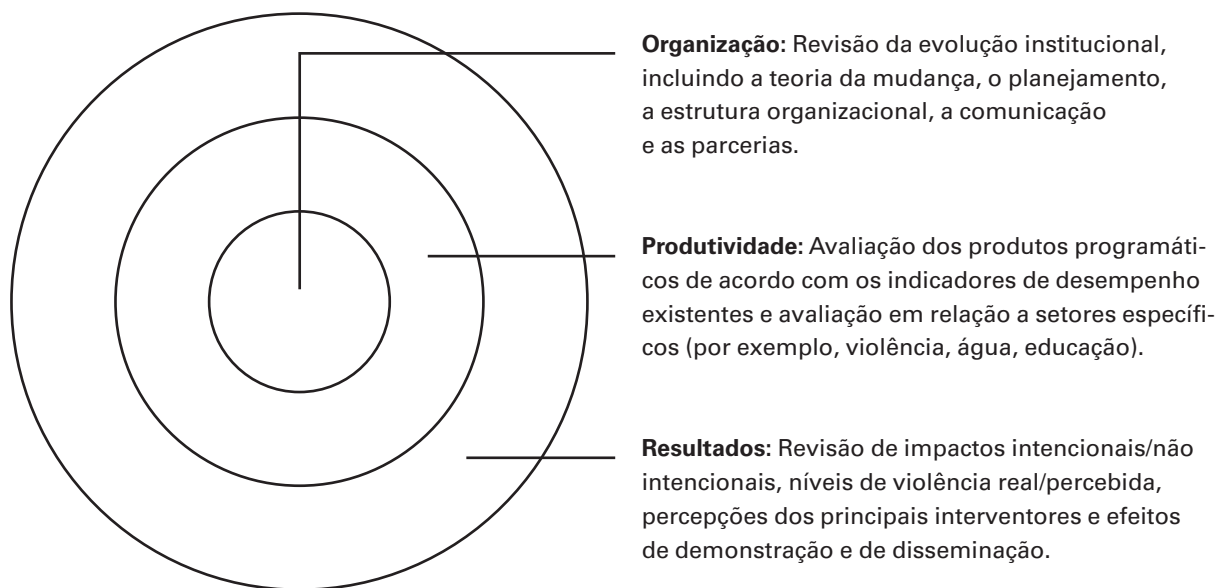
Uma observação sobre metodologia

O relatório a seguir⁷ se baseia extensivamente em uma avaliação de impacto abrangente realizada pelo Small Arms Survey⁸ (Genebra), entre fevereiro e agosto de 2009 (Moestue e Muggah 2009). O objetivo da avaliação original foi fazer uma verificação de progresso (2006-2009) e informar o caráter e o futuro direcionamento das atividades do Viva Rio em Bel Air e outros lugares. Geograficamente, a avaliação se concentrou em uma variedade de intervenções específicas e grupos de população na Grande Bel Air a partir de 2006. Especialmente, isso inclui os setores administrativos de Solino, Corridor Bastia, Fort National, Delmas 2, Fortouron, La Saline e Pont Rouge – uma área com aproximadamente 90.000 pessoas.

De modo geral, a avaliação foi feita com base em objetivos específicos, aprovados igualmente pelo Small Arms Survey e pelo Viva Rio. Esses objetivos eram:

- Determinar em que contribuiu a intervenção do Viva Rio para o bairro, a comunidade e a segurança e proteção domiciliar;

Figura 1. As dimensões da avaliação



- Pesquisar como o Viva Rio é visto pelas agências internacionais, as ONGS nacionais e alguns setores da sociedade civil;
- Avaliar se e como as atividades do Viva Rio contribuíram para as adaptações institucionais entre provedores de serviço formais e informais;
- Medir o nível em que as atividades do Viva Rio influenciaram a vida dos habitantes (e quais subgrupos foram mais/menos beneficiados); e
- Descrever os impactos das iniciativas do Viva Rio em não-beneficiários do projeto (por exemplo, comunidades vizinhas).

Para cumprir com esses objetivos e aprimorar a reflexão crítica dentro e fora da agência, foi acordada pelo Small Arms Survey e pelo Viva Rio a divisão da avaliação em três componentes – organização, produtividade e resultados.

Embora tenha sido originalmente concebida e executada como uma avaliação de impacto “independente”, é importante ressaltar que ela foi administrada em cooperação total com a alta administração do Viva Rio. Com base em termos de referência de comum acordo, a equipe de avaliação examinou as questões específicas em uma abordagem fundamentada, indutiva e investigativa. Como tal, o relatório traz observações, descobertas e reflexões em termos de “desafio”, não com colocações mais positivistas⁹.

Existe uma tendência na literatura convencional sobre avaliação de impacto a determinar a produtividade e os resultados em termos binários – como sucessos ou fracassos. No entanto, é importante, sobretudo, colocar a intervenção do Viva Rio no contexto histórico e social mais amplo do ambiente político e econômico do Haiti antes de classificar resultados como “bom”, “ruim” ou mesmo “mediano”. Primordialmente, em ambientes altamente voláteis e frágeis, dos quais Porto Príncipe é um caso exemplar, caracterizações cartesianas simplistas podem deixar de lado nuances críticas e sutilezas em jogo. Uma característica da abordagem do Viva Rio e do presente relatório, então, é um ajuste de linguagem para considerar mais oportunidades, restrições e riscos.

Metodologicamente, a avaliação de impacto foi multifacetada, consistindo em um número de estudos inter-relacionados triangulados para investigar a consistência de descobertas e para aumentar a validade destas. Foi adotada uma abordagem com base em diversos métodos, com vistas a promover um equilíbrio entre os métodos sistemáticos e a relativa riqueza da investigação qualitativa, uma abordagem apoiada em padrões de avaliação de impacto existentes (OCDE 2008). Julgamentos subjetivos de observadores e dos observados foram considerados como componentes integrais da metodologia de avaliação e toda tentativa foi empreendida para evitar lentes positivistas, julgamento de valor e prescrições na interpretação dos dados. Na prática, os dados foram coletados durante duas viagens de curta duração em fevereiro/março e julho de 2009, além de ter sido executada uma coleta de dados progressiva por um consultor haitiano. Também foi comissionada¹⁰ uma série de pequenos estudos paralelos, e mais dados serão coletados até o final de 2010.

Antes de abordar as descobertas, é importante ressaltar que existem desafios práticos e conceituais que acompanham todas as avaliações de intervenções, estabilização ou outras ações em curso. A principal dificuldade está nos atrasos e no problema de atribuição. De forma sucinta, pouco tempo se passou desde o início da intervenção do Viva Rio para que seja possível atribuir com confiança julgamentos de “sucesso” ou “fracasso” da iniciativa¹¹. Certos componentes do projeto estão em funcionamento há menos de dezoito meses e outros ainda estão no estágio de planejamento. Apesar de haver indícios pontuais consideráveis de resultados efetivos, será necessário mais tempo para fazer afirmações cientificamente verificáveis¹². Um desafio conceitual se relaciona com a distinção entre a validade da teoria subjacente e a qualidade da implementação. Particularmente em cenários sociais voláteis, se uma ação sofre atrasos, pode-se questionar se eles devem ser atribuídos a uma teoria falha no projeto do programa, a uma execução equivocada ou a ambos. Essas questões nem sempre podem ser verificadas com um diagnóstico rápido.

Figura 2. Mapa e descrição da Grande Bel Air



Área	Km ²	ha	Perímetro (Km)	População	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Área 0	0,5	42,7	3,6	16.488	34.965
Área 1	0,2	21,4	1,9	7.300	34.112
Área 2	0,3	25,9	2,6	27.060	104.376
Área 3	0,4	38,2	3,0	-	-
Área 4	0,5	45,6	3,4	-	-
Área 5	0,3	27,8	3,0	20.500	73.677
Área 6	0,1	5,3	1,2	5.000	93.548

Caixa 1. Uma pequena lista de métodos e instrumentos

Revisão de literatura: Uma avaliação narrativa dos documentos do programa e relatórios de pesquisa, literatura relevante.

Inspeções *in loco*: Observação participante e visitas ao local para avaliar, *inter alia*, as instalações de produção de bioenergia, as aulas de capoeira, os quiosques de água e os locais para captação de água de chuva, limpeza de canal e projetos de sensibilização e reuniões com o líder da comunidade.

Discussões em Grupo: Diversas reuniões de grupo com alguns líderes da comunidade, comitês escolares e instrutores de capoeira.

Entrevistas com informantes-chave: Um grande número de entrevistas semi-estruturadas e abertas com a equipe do Viva Rio, o pessoal do PNUD e da MINUSTAH, ONGs internacionais e locais, líderes religiosos e autoridades públicas municipais.

Pesquisas de pequeno escopo e focadas: Aplicação de poucos questionários para usuários de quiosques de água (N=100), jornalistas (N=10, consulte a análise de mídia) e a equipe do Viva Rio (N=70, ver auto-avaliação).

Análise do Arquivo de Mídia: Uma revisão de arquivo dos programas de rádio com a participação do Viva Rio e entrevistas com jornalistas de TV/rádio e de mídia impressa.

Auto-avaliação: aplicação de questionários anônimos da equipe do Viva Rio para examinar a visão organizacional, a estratégia, a gestão, a comunicação e as percepções gerais da eficácia do programa.

Revisão Antropológica: Emprego de um antropólogo com base em Bel Air, implicando mapeamento etnográfico e depoimentos para explorar as percepções da violência, provisão de serviço e estratégias de relacionamento em Bel Air.

Levantamento doméstico aleatório simples: Um levantamento em grupo em larga escala, com dois estágios, feito pela Universidade de Michigan para avaliar a saúde da população, a vitimização e a incidência de violência, as percepções do Viva Rio em Bel Air e vizinhanças-“controle”

Seção I • ORGANIZAÇÃO • • • • • • • • • •

Para determinar se a intervenção do Viva Rio causou mudanças na segurança real e percebida, na vida dos habitantes ou outras adaptações, é importante compreender a história e o funcionamento da organização. Esta seção considera brevemente as origens das atividades do Viva Rio no Haiti, sua teoria da mudança declarada e *de facto* e os aspectos da cultura institucional da agência. Um claro entendimento sobre a evolução e sobre o caráter das operações do Viva Rio no Brasil e no Haiti é importante para compreender o processo mais amplo, associado com seu “estilo” específico, e a perspectiva de replicabilidade ou ampliação das ações no Haiti ou outro local.

Origens e evolução do Viva Rio no Haiti

A chegada do Viva Rio ao Haiti deve ser situada em um contexto mais amplo da recente turbulência política e dos esforços internacionais para aprimorar a segurança e a reconstrução. Durante a última década, as respostas internacionais à crise de segurança prolongada do país convergiram para promover a segurança e a reconstrução (Muggah 2009a, 2005). Mais recentemente, as operações robustas de “estabilização” – apesar de duramente criticadas pelas agências e por pesquisadores de direitos humanos¹³ – parecem ter gerado reduções significativas na violência (Dziedzic e Perito 2008; Muggah e Calpas 2009)¹⁴. Essas operações se tornaram progressivamente preferíveis após as operações truculentas comandadas pela MINUSTAH entre 2004 e 2006, particularmente em Cité Soleil e Bel Air (Kolbe e Hudson 2006; Hallward 2008).

Entretanto, a ênfase das agências multi e bilateral tem sido em apoiar o desarmamento, a desmobilização e reintegração, ou DDR (agora, segurança da comunidade), treinamento e implementação da polícia, reforma penitenciária e controle das fronteiras e, simultaneamente, restaurar as instituições estatais e reduzir a corrupção através de programas de imposição da lei (Faubert 2005; Gauthier e Bonin 2008; USAID 2008b; USAID 2008c; USAID 2008a; Muggah Forthcoming). Desde 2007, doadores bilaterais específicos – particularmente nos EUA, na Noruega e no Brasil – ou lançaram esforços de estabilização autônoma (no caso dos EUA e OIM – Organização Internacional para Migração), ou apoiaram atividades li-

deradas pela ONU e por ONGs (no caso do Canadá e da Noruega). Espera-se que tais atividades sejam realizadas para ajudar o estado haitiano a restaurar seu monopólio sobre o uso legítimo da violência. Enquanto o discurso de estabilização parece apresentar características comuns entre doadores multi e bilaterais, sua prática exibe variações sutis.

De fato, foi no contexto de apoio às atividades de DDR da MINUSTAH em esforços particulares e amplos de estabilização (liderados pela ONU e pelo Brasil), em geral, que o Viva Rio se estabeleceu inicialmente em Porto Príncipe¹⁵. Após diálogo com diversos agentes e alguns desacordos construtivos em relação à abordagem conceitual e operacional da MINUSTAH para o DDR, o Viva Rio estabeleceu uma presença independente e uma intervenção programática. Em meados de julho de 2006, o diretor do Viva Rio e um urbanista brasileiro foram apoiados pela Noruega para desenvolver uma abordagem conceitual para a “estabilização”. Reconhecendo a importância política e cultural de Bel Air e seu imenso significado simbólico para o governo haitiano, o Viva Rio começou a realizar pesquisas¹⁶ e a estabelecer e consolidar contatos em Porto Príncipe¹⁷. Um roteiro preliminar foi combinado em outubro de 2006 e as operações formais tiveram início quase imediatamente depois.

A partir de uma perspectiva sociológica, o Viva Rio identificou uma dinâmica comum entre as condições sociais e políticas em Porto Príncipe e aquelas encontradas no Rio de Janeiro. O modelo original para a intervenção se baseou explicitamente, portanto, na experiência da organização na renovação de favelas e cidades centrais (“favela bairro”). Especificamente, o modelo importado buscou (1) criar ou renovar o relacionamento entre “a favela e o asfalto” (mobilidade); (2) fortalecer e adensar as linhas de comunicação entre agentes de fora e de dentro da favela; (3) reabilitar sinais públicos e tangíveis de renovação na favela; e (4) reabilitar as áreas comerciais e de crescimento em favelas. Por fim, o conceito buscava encorajar uma “valorização” maior das favelas, em lugar de transformação massiva, social e física¹⁸.

De um ângulo mais político, o Viva Rio também detectou um abismo entre os esforços de estabilização “internacional” (particularmente o apoio à paz) e o desenvolvimento da comunidade a longo prazo. A organização já testemunhou intervenções truculentas lideradas por policiais e militares no Rio de Janeiro

ro e a desconexão com a maioria dos interesses e das necessidades da comunidade no contexto brasileiro. Sendo assim, o Viva Rio buscou, desde o início, combinar seus esforços no centro da cidade de Porto Príncipe com uma iniciativa mais ampla de elevar o nível de “entendimento” entre os “estabilizadores” – particularmente aqueles que usavam a força e aqueles que ofereciam desenvolvimento dentro da MINUSTAH (USIP 2009). De certa forma, os esforços do Viva Rio em Bel Air também foram uma tentativa de demonstrar como um programa integrado pode unir genuinamente segurança e desenvolvimento, partindo do nível local para níveis internacionais (Viva Rio 2009a; Viva Rio 2009d; Viva Rio 2009c; Viva Rio 2009e). Vale observar, contudo, que desde o início, a aproximação entre a MINUSTAH (particularmente os contingentes brasileiros das forças de paz) e o Viva Rio, tem sido percebida de diversas maneiras por certas ONGs internacionais, a elite haitiana e o setor não-governamental, um tema discutido em detalhes abaixo.

Talvez a característica distintiva mais significativa da abordagem do Viva Rio seja a forma como a organização se incrustou no coração geográfico e político de Porto Príncipe, Bel Air¹⁹. Essa dinâmica espacial gera vantagens e desvantagens. A proximidade física do Viva Rio à comunidade aumenta potencialmente a segurança de seu pessoal, devido às redes comunitárias, aos relacionamentos e entendimentos localizados. Esta busca por “relacionamento local” é vista com mais legitimidade do que uma opção pelo apoio dos agentes militares ou policiais. Isso também capacitou o Viva Rio a assumir o papel de “guardião” para muitos agentes formais de segurança.

Porém, esta proximidade física também gera desafios. De certa maneira, de acordo com a equipe do Viva-Rio, essa proximidade serve para separar, até mesmo isolar o Viva-Rio de outros agentes internacionais e nacionais que podem (e geralmente o fazem) compreender a situação de uma forma muito diferente (p.ex. ONU, Concern, Care e Oxfam). De forma semelhante, quando algumas organizações com base na comunidade local, em Bel Air, se aproximam do Viva Rio, é, frequentemente, para pedir contribuições. No geral, a proximidade espacial é vista de maneira positiva: a exposição rotineira às realidades diárias permite a solução rápida dos problemas e gera sensibilidade com as realidades do local de uma forma que a maioria dos outros atores não chega a conceber.

A teoria da mudança da Viva Rio

De acordo com Grantcraft (2009), uma teoria de mudança questiona ‘o que você está fazendo, por que você acha que isso fará uma diferença e se você está sendo eficaz?’ As teorias da mudança são utilizadas para orientar definições objetivas, para revelar hipóteses, para estabelecer uma linguagem comum e para desenvolver planos de ação. Não há uma única forma de compreender uma teoria da mudança “objetiva” – geralmente ela é interpretada de diversas maneiras em diferentes níveis de uma organização e por quem está fora dela. Além disso, teorias da mudança não são necessariamente fixas ou estáticas. De fato, em ambientes complexos, caracterizados por mudanças rápidas na segurança, geralmente é necessária uma atualização constante. Uma interpretação subjetiva da teoria da mudança do Viva Rio, descrita abaixo, é informada por uma revisão crítica dos documentos, do programa, por entrevistas com a gestão e observações seletivas.

Antes de tratar da teoria da mudança do Viva Rio, seria útil considerar a compreensão específica por parte da organização com relação a Bel Air, e, de fato, com relação ao Haiti urbano. O Viva Rio adotou um entendimento específico da morfologia social do espaço urbano e das dicotomias entre a formalidade e a informalidade no Haiti. Utilizando o conhecimento profundo sobre a dinâmica social de base²⁰, o Viva Rio adota uma perspectiva crítica sobre a interação e os relacionamentos entre os líderes da comunidade, os agentes políticos e os chamados “criminosos” ou “líderes de gangues”. A interpretação do Viva Rio difere em muitos aspectos das leituras mais “convencionais”. Por exemplo, muitas, se não a maioria das intervenções com apoio externo no Haiti – para redução da violência ou outra forma de intervenção –, são promovidas por organizações do Norte com base em suposições ocidentais. Devido às tendências culturais e à dinâmica institucional existentes, mas também à proximidade (limitada) com as realidades locais, esses atores não intencionalmente imbuem seus programas com construtos a-históricos reificados. O conceito de “gangues” é um bom exemplo.

A expressão “gangues” é carregada de um conjunto de conotações normativas (e anglo-saxônicas) utilizadas amplamente pela comunidade de segurança (consulte Rodgers e Muggah 2009). É importante lembrar, no entanto, que este uso geralmente tem bases políticas e é potencialmente equivocado, mesmo se voltado para propósitos de inteligência. De acor-

do com o Viva Rio, por exemplo, a atribuição *a priori* (e frequentemente negativa) de elementos territoriais, organizacionais e comportamentais é arriscada e potencialmente falsa. Por exemplo, em Porto Príncipe, jovens do sexo masculino frequentemente se auto-identificam com as “bases” – uma rede informal/grupo com alguma autoridade informal micro-política sobre o território (o que difere de, digamos, igreja ou líderes do comércio). Em muitos casos, é extremamente difícil identificar o “ator principal” (diversos – depende do contexto, etc). Alguns “líderes” são mais políticos, outros são mais culturais, outros criminosos. Esses mesmos líderes, apesar de menosprezados por quem está de fora, podem exibir um nível de legitimidade, geralmente ligada à elite política e econômica, e defendem a comunidade (de forma violenta ou não-violenta) em relação às questões “públicas”. Historicamente, tais “bases” estão ligadas a organizações populares - muitas das quais ofereciam serviços importantes e funcionavam como forma de intermediação, enquanto eram marginalizados pela ditadura de Duvalier e antes de serem militarizados pelo presidente anterior, Aristide. Primordialmente, o Viva Rio tenta isolar os “criminosos”, enquanto busca trabalhar com agentes políticos e sociais.

O Viva Rio parece apoiar uma teoria da mudança com ênfase na estabilização (como um estado final, ou variável dependente) através de “integração social” (como meios ou variável independente). O Viva Rio parte da premissa de que a dinâmica política, social e econômica em ambientes como Bel Air – de fato, na maioria das sociedades – é altamente dinâmica. Em sociedades marcadas pela violência identitária ou predatória, essa dinâmica pode ser incontável e levar a uma desarticulação social, ou até à desintegração. Uma suposição fundamentada do Viva Rio, contudo, é de que as comunidades são socialmente resilientes e podem ser auxiliadas para restabelecerem a si mesmas. “Catalisadores” cuidadosamente selecionados – passando pelo continuum segurança-desenvolvimento – podem apressar este processo de “integração”, segundo a organização. Dessa forma, o Viva Rio enfatiza os resultados da promoção conjunta das atividades voltadas para “segurança” e das ações para o “desenvolvimento”, que se reforçam mutuamente (consulte a figura 1).

Ainda assim, é importante observar que a administração do Viva Rio não considera necessariamente que suas intervenções estejam alcançando a segurança ou o desenvolvimento *de facto*, como “fins”. A expectativa é que as intervenções discretas – sejam

elas projetadas pra reduzir as taxas de homicídio, promover o acesso à água e à saúde ou sentimentos de autor-respeito – auxiliem a rearticulação das redes (incipientes ou degradadas) de reciprocidade e confiança da comunidade. Por fim, as trajetórias de segurança e desenvolvimento a médio e longo prazo não serão modeladas ou garantidas por intervenções modestas lançadas pelo Viva Rio, mas devem ser sustentadas pelas comunidades e por seus próprios membros. Para o Viva Rio, apesar de a organização poder viabilizar um processo social, a mudança final deve “se desenvolver de dentro” e esta dinâmica interna é fundamental. O processo é multifator, sem nenhuma entidade no controle. É o oposto da engenharia social e pode ser concebido como uma “aposta alta”, baseada em uma leitura cuidadosa das probabilidades. Em ambientes complexos pós-guerra, pode ser que a baixa probabilidade de colher resultados positivos leve a uma disposição acima do comum para aceitar riscos.

Como um aparte, vale destacar que alguns observadores dentro e fora da organização vêem o Viva Rio como uma organização “com pressa” e que não se volta adequadamente para os projetos já existentes. Para o Viva Rio, o ritmo das intervenções é crítico – apesar de não exatamente linear, objetiva explicitamente gerar momentum e efeitos catalisadores. Não obstante a eficácia deste processo de estímulo à adaptação social rápida, é válido lembrar que muitas modificações comportamentais fundamentais levam tempo. Estabelecer redes de confiança e reciprocidade onde estas podem ser seriamente degradadas é um grande desafio, e “precipitar” as intervenções pode gerar conseqüências não-intencionais prejudiciais aos esforços do Viva Rio.

Mais amplamente, os esforços do Viva Rio são freqüentemente descritos pelas equipes sêniores e juniores em termos funcionais, como “integrados” e com o propósito de estimular a segurança e o desenvolvimento. Suas metas a curto e longo prazo não são necessariamente articuladas de forma clara, seja nos documentos do programa ou pela própria equipe do Viva Rio. Enquanto a maioria, se não todos, da equipe do Viva Rio reconhece que a teoria da mudança está ligada à segurança e ao desenvolvimento – e que esses dois processos se reforçam mutuamente – as interpretações e a ênfase variam bastante. Por exemplo, alguns interventores externos na comunidade de ajuda internacional também julgaram a teoria da mudança do Viva Rio como ambígua e de difícil compreensão. Algumas ONGs locais e grupos religiosos e

Figura 3. O “vínculo” da segurança com o desenvolvimento do Viva Rio

Objetivos de Segurança

Contribuir para a redução da violência armada

Investir em instituições da lei e da ordem, visando à segurança humana

Promover a cultura e as instituições do Haiti, para a boa governança e a administração de bens públicos

Contribuir com o trabalho da MINUSTAH, em um local desafiado e estratégico

Projetos de Segurança

Acordos de paz ou “tambou lapè”

‘Bel Air Vert’

Esportes e cidadania

Rede de jovens e cultura de rua, incluindo a reintegração de crianças-soldado

Objetivos de Desenvolvimento

Melhorar o acesso aos bens e serviços públicos

Gerar trabalho e aumentar a renda

Dar poder às mulheres, às crianças e aos jovens

Introduzir valor e proporcionar legitimidade à sociedade civil e às redes da comunidade

Projetos de Desenvolvimento

Água, mulheres e saúde

Administração de resíduos sólidos

Energia alternativa

Comunidades escolares

Brigadas comunitárias de emergência

parceiros do Viva Rio expressaram suspeita de que, de alguma forma, a teoria estivesse ligada a objetivos conspiratórios, incluindo uma melhoria na reputação do Brasil no Haiti. Por exemplo, três de oito diretores das escolas participantes responderam afirmativamente (“fortemente de acordo”) quando perguntados se “suspeitavam” das motivações do Viva Rio para trabalhar na comunidade²¹. Essas percepções certamente demandam mais investigações.

Por fim, a teoria da mudança de uma organização tem um importante papel na “transmissão de mensagem” para vários públicos, bem como na seleção de parceiros, sendo também fundamental para a estrutura e a comunicação organizacional. Existem riscos, contudo, de surgirem contradições entre os objetivos de segurança de um lado (que tendem a ser de relativo curto prazo, políticos, de reforço aos interesses dos principais agentes e para a promoção da legitimidade de instituições públicas) e objetivos

mais amplos de desenvolvimento, de outro (de longo prazo, orientados para comunidade, inclusivos e mais alinhados aos padrões progressivos dos direitos humanos). Tais tensões, apesar de suas conotações teóricas, estão começando a exibir manifestações práticas, através da disseminação de “mensagens confusas” às partes envolvidas. Como será explorado nas seções a seguir, as crescentes tensões, apesar de dificilmente exclusivas do Viva Rio, podem gerar atritos de comunicação desnecessários e um progresso mais vagaroso.

Cultura Organizacional/ institucional do Viva Rio

Parcialmente com base em suas derivações institucionais (do Brasil), mas também tendo em vista sua teoria da mudança específica mencionada acima, o

Viva Rio compreende seu papel como o de um “mediador” ou “intermediário”. Construindo sobre uma variedade de intervenções individuais, suas metas são catalisar, promover e sustentar sinergias através da transformação social “positiva” e, por fim, no vernáculo, estabilização. Com base em sua experiência no Brasil e, até certo ponto, no Haiti, o Viva Rio argumenta que intervenções atentas, minuciosas e direcionadas podem gerar retornos rápidos e efeitos de demonstração, além de potencialmente multiplicar e expandir esses efeitos (apesar de tais resultados serem raramente controlados de forma previsível). Sendo assim, o Viva Rio também reconhece que muitos dos agentes com quem trabalha estão no lado oposto e, em alguns casos, são altamente politizados. A organização, por sua vez, está situada propositalmente no “meio do campo”. Não é nem um simples ator de segurança, nem uma organização de desenvolvimento, mas polivalente.

Como esperado, a cultura organizacional do Viva Rio no Haiti é altamente informada pelos antecedentes no Brasil. O Viva Rio foi formada originalmente no Rio de Janeiro e só inaugurou uma operação satélite em Porto Príncipe no final de 2006, operação que fez com que, desde julho de 2009, a organização seja reconhecida oficialmente como uma organização sem fins lucrativos atuante no Haiti. Embora ambas as áreas de atuação sejam administradas por um único diretor (Rubem César Fernandes), elas apresentam estruturas separadas de equipe, linhas de relatório e orçamentos. Apesar disso, o Viva Rio (Brasil) foi eficaz em se replicar na organização menor presente no Haiti. Como a organização-matriz, a filial do Viva Rio Haiti é constituída de uma série de equipes interconectadas, envolvidas na administração e execução de projetos individuais na Grande Bel Air. Previsivelmente, também mostra uma cultura institucional semelhante à do Rio de Janeiro.

Embora seja, de maneira geral, uma organização piramidal plana com um modelo do tipo “hub and spoke” (algo como “rede em estrela”), existe um alto nível de autoridade concentrada no posto da diretoria (consulte a Figura 2). O diretor exerce uma influência considerável sobre todos os aspectos de planejamento e implementação do programa – desde a macro-estratégica até a micro-política – incluindo a rotina de direção, administração e expansão. Enquanto o gerenciamento administrativo diário é supervisionado por um Diretor Assistente e pelos gerentes/chefes de projetos específicos, o diretor está altamente visível em diversos níveis da organização. Apesar de es-

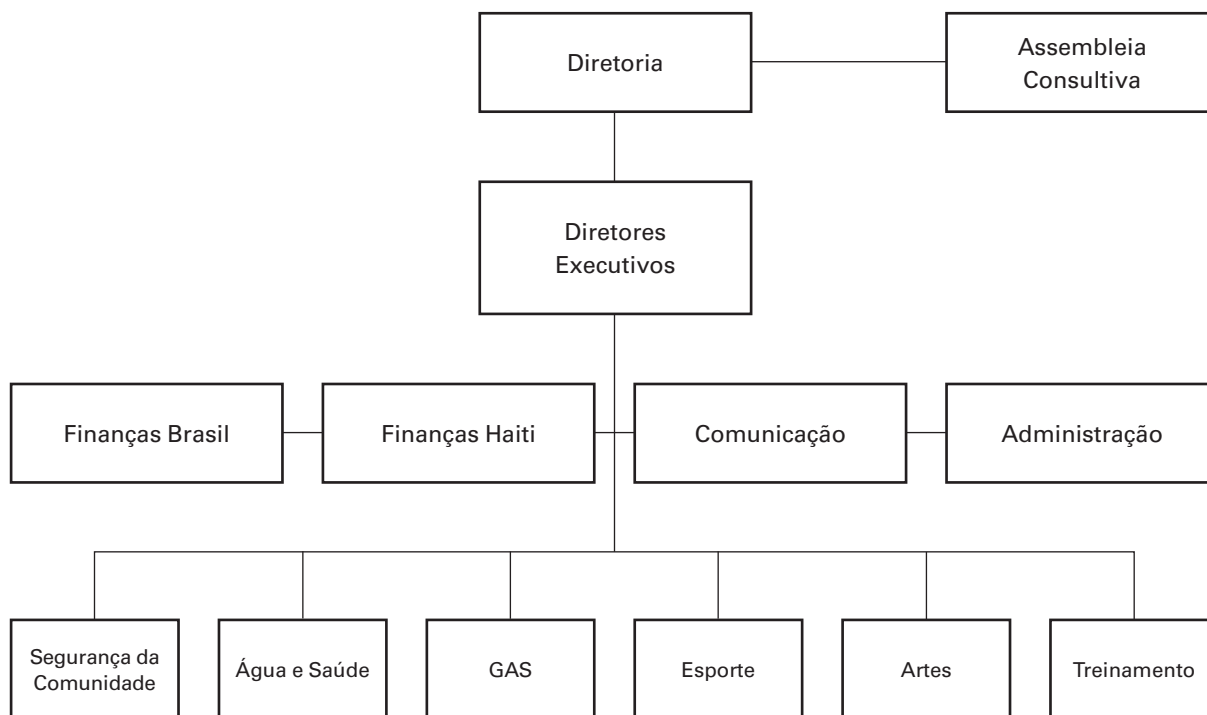
te nível de supervisão ser recomendável e geralmente inspirar certas formas de tomada de risco acelerada, também pode ser difícil de sustentar conforme a organização cresce em escala e em equipe.

Atualmente, as equipes individuais são geralmente mobilizadas para projetos individuais e, para fins práticos, operam com relativa autonomia, ainda que em ações concebidas como atividades integradas. Em termos de pessoal, o Viva Rio Haiti é predominantemente composto por haitianos. Dos 82 membros da equipe, apenas sete são brasileiros e um é francês, com vários membros da equipe provenientes da própria Bel Air. Uma entrevista com um membro da equipe de Bel Air indicou que isso era visto como uma vantagem para a organização, pois os membros da equipe poderia se conectar mais facilmente com a comunidade e garantir que as atividades sejam sensíveis em relação às preocupações e percepções locais²². Como o direcionamento geral da operação é relativamente bem compreendido e as atividades são relativamente limitadas, essa estrutura plana e flexível parece ser apreciada, pelo menos pela maioria. Não era necessário, na pesquisa, que os membros da equipe comentassem a estrutura organizacional, mas uma pessoa destacou: “a ausência de estrutura organizacional faz com que eu me sinta como se não houvesse uma atmosfera institucional sólida; apenas algumas pessoas têm habilidades”²³.

Primordialmente, é importante reconhecer que a presença e as funções do Viva Rio são relativamente novas e ainda estão evoluindo no Haiti. Assim, a organização está mudando de um nível de “informalidade” para um mais “formal” em muitos setores – das linhas de relatório e desenvolvimento profissional até o monitoramento, a avaliação e a elaboração de orçamentos.

Este processo de “formalização” está sendo implementado gradualmente, de forma que é sensível ao ambiente local, às capacidades haitianas e às exigências do programa. Um exemplo é o banco de dados para administrar o financiamento. O software é projetado e desenvolvido no Brasil, mas, devido à limitação da capacidade de administração no Haiti, há um primeiro foco no desenvolvimento dessa capacidade, para gradativamente importar e adaptar as tecnologias. Há, ainda, uma necessidade reconhecida de equilibrar as “demandas” em relação às “capacidades” e de capacitar o pessoal haitiano no local. É importante observar que esforços estão sendo feitos para formalizar e melhorar as regras e os procedimentos internos, incluindo a comunicação, o

Figura 4. Organograma do Viva Rio: 2009



que é muito bem-visto pela equipe do Viva Rio. Além disso, a mudança de endereço do Viva Rio para uma área de 25.000m² em Bel Air, chamada Kai Nou, oferece uma oportunidade para que surja mais coerência organizacional.

O Viva Rio reconhece e combate o alto nível de informalidade que caracteriza o ambiente haitiano e suas instituições públicas e privadas. A agência também reconhece que a imposição ou a implantação das abordagens das novas formas institucionais e diretivas de modo geral entra em confronto com essa realidade. Além disso, está ciente dos desafios inerentes ao trabalho em um ambiente pós-guerra, inclusive reconhece o modo como as injustiças sociais formam o comportamento organizacional. De forma simples, existem muitos desafios ao recrutar e formar pessoal haitiano que possa trabalhar juntamente conosco na linha de frente. Para muitos haitianos de Bel Air, por exemplo, a intervenção do Viva Rio faz “perfeito sentido”. Para outras classes mais altas e de maior nível educacional de haitianos, a idéia de trabalhar direta-

mente em Bel Air é vista com mais ceticismo. Ainda, os membros da equipe haitiana também são frequentemente forçados a adaptar a maneira como Viva Rio trabalha e sua estrutura. Isto toma tempo. Também há desafios logísticos básicos – incluindo a ausência de qualquer empresa de seguros que deseje fazer o seguro dos bens fixos do Viva Rio. A organização, então, assume um alto nível de risco.

O Viva Rio e seus parceiros e redes

O Viva Rio definitivamente demanda parcerias para catalisar a integração social e a estabilização. Porém, a organização é muito cautelosa com os tipos de aliança que estabelece. Investimento e suporte para “parceiros” (futuros ou outros) têm base na leitura de agentes sociais e em densas pesquisas. De fato, isso exige uma compreensão da constituição e do caráter dos parceiros, não como organizações “estabelecidas” com estatutos e comitês, mas como mobi-

lizadores viáveis de transformação social. De acordo com o Viva Rio, dentro da sociedade civil em Bel Air, existem as “bases”, agentes amplamente reconhecidos que devem ser tratados de maneira apropriada. Também existe uma variedade de “instituições sociais” formais ou não (p. ex. escolas, igrejas, associações, etc). Entre as “bases” e as instituições sociais estão os agentes do setor governamental ou público (p.ex. serviços de telecomunicação, as entidades da polícia, CAMEP, SMCRS, CNDDR, etc) que podem apoiar ativamente as atividades ou, ao contrário, prejudicar as intervenções. Aliar-se a possíveis “parceiros” é um equilíbrio constante e eles podem ou não contribuir para a produtividade e os resultados instrumentais²⁴.

Todavia, o Viva Rio está fortemente ciente das sensibilidades políticas e das nuances associadas com a parceria no contexto haitiano. Apesar de a organização não ter um protocolo formal para a prospecção ou consolidação de parceiros, ela tende a adotar uma “abordagem” comum. Em praticamente todos os casos, o Viva Rio se aproxima dos mediadores locais e de seus contatos e responsáveis para iniciar o processo de identificação e promoção das parcerias. Isso também se aplica em um padrão geral de investimento em especialistas locais para implementar e projetar programas e atividades. Desde 2006, o Viva Rio se aproximou consideravelmente de intermediadores locais (elite), como Leslie Voltaire, Michelle Pierre Louis, Paul Dubois e até mesmo embaixadores, inclusive brasileiros. Através destes e outros atores, o Viva Rio selecionou e investiu em parceiros com quem os primeiros passos foram dados informalmente, mas que se tornaram progressivamente mais formais. O relacionamento da organização com a CAMEP, a principal fornecedora pública de água, é um bom exemplo. Mais recentemente, foram assinados os planos de ação de parceria e os acordos com as autoridades locais metropolitanas / municipais.

As parcerias podem servir para reunir críticas latentes e transformar problemas em oportunidades. Por exemplo, o Viva Rio por diversas vezes transformou concorrentes potenciais – sejam eles a ONU, as entidades públicas e não-governamentais – em colaboradores. Essa é uma tática especialmente importante na área de redução da violência na comunidade e de estabilização, onde a coordenação parece especificamente fraca. Com isso, apesar das dificuldades enfrentadas por outras agências internacionais, o Viva Rio colabora rotineiramente com a Comissão Nacional de DDR (CNDDR) e seu diretor (Alex Fiseme)²⁵.

O Viva Rio também trabalha intimamente com o contingente militar da MINUSTAH como meio de ambos intensificarem sua segurança básica, mas também de alcançarem o objetivo do programa.

A parceria do Viva Rio com os agentes de segurança, como a MINUSTAH e a PNH garante uma análise mais detalhada, próxima. Desde 2006, o Viva Rio promove atividades civil-militares (CIMIC) através de manuais de treinamento, vídeos e simulações virtuais. Além disso, o Viva Rio aprimorou o alcance das forças de paz da MINUSTAH, encorajando sua participação em eventos musicais e esportivos²⁶ – o que também melhora sua reputação²⁷. O Viva Rio também trabalha com a PNH para melhorar as relações entre a polícia e a comunidade. Isso facilitou as trocas de experiência entre a polícia do Rio de Janeiro e a PNH em táticas progressivas para o policiamento de bairros pobres e violentos. Assim, partidas de futebol eram basicamente “Projetos de Impacto Rápido” (QIP, ou PIR em português). Como será discutido abaixo, a polícia também tem sido envolvida na campanha “Bel Air Verde” e tem sido promovido o policiamento feminino em questões de gênero, particularmente questões de violência doméstica. Finalmente, o Viva Rio também propôs formalmente à Academia de Polícia do Haiti que Bel Air seja considerada como “Área de Treinamento para Policiamento Comunitário”²⁸.

Muitos dos parceiros do Viva Rio fazem parte de pequenos grupos informais, mais notavelmente as “bases” e suas bandas de “RA RA” e “Hip Hop”. Tais parcerias são justificadas como parte da “informalidade” geral, caracterizando a maior parcela da vida social em Porto Príncipe. Ao fornecer algum subsídio a esses grupos, ou financiar suas performances, o Viva Rio fortaleceu o papel de instituições culturais e influenciou diretamente a forma e o conteúdo das mensagens que esses atores espalham por Bel Air. A informalidade que caracteriza muitas das parcerias do Viva Rio garante que a organização mantenha sua flexibilidade, evita muitos procedimentos burocráticos e gera uma percepção de atmosfera de trabalho tranquila e familiar. Por outro lado, a ausência de obrigações contratuais fixas, ainda que uma realidade em mudança, pode gerar problemas para os procedimentos de tomada de decisão ou para a delegação de responsabilidades diárias.

O Viva Rio é percebido de diversas formas por seus parceiros e por outros agentes institucionais. Tais percepções são altamente diferenciadas – entre os agentes internacionais e associações locais, entre setores e personalidades, etc. Por exemplo, alguns

doadores bilaterais que buscam por formas alternativas de estabilização apóiam entusiasticamente o Viva Rio, enquanto outros delegam menos suporte. Certas agências da ONU também apóiam fortemente a organização, uma vez que mantêm parcerias ativas com ela e apóiam metas semelhantes (MINUSTAH, CVR), enquanto outros atores expressaram opiniões mais críticas, por considerarem que as intervenções do Viva Rio contradizem seus mandatos (UNICEF)²⁹. Da mesma forma, a postura da maioria das ONGs in-

ternacionais vai do apoio às intervenções à indiferença, enquanto algumas criticam intervenções específicas (Oxfam). Em nível local, as organizações de base comunitária e outras associações religiosas (incluindo pastores) podem ser mais críticas, com base em queixas legítimas, como uma sensação de exclusão ou diminuição de sua autoridade. De modo semelhante, a “economia política” em que se inserem essas críticas é uma marcada por competição pela limitada ajuda em dólares.

Seção II • PRODUTIVIDADE • • • • • • • • • •

O Viva Rio administra diversos projetos com uma ênfase diferente em “segurança” e/ou “desenvolvimento” no contexto de seu programa integrado. Essas intervenções foram iniciadas em seqüência, geralmente são executadas em paralelo e, na maioria dos casos, são interconectadas e mutuamente se reforçam. Por exemplo, os esforços para fornecer treinamento para a MINUSTAH e para a PNH podem coincidir com os esforços para promover o envolvimento com a comunidade e fazer com que as atividades recreativas com jovens sejam mais comuns. Pode surgir um “círculo virtuoso” em que essas atividades reforçam impressões favoráveis em relação às autoridades públicas por parte de jovens e comunidades em risco, uma maior percepção de proteção e segurança e, finalmente, mais legitimidade dos principais provedores de serviços públicos.

É importante ressaltar, contudo, que frequentemente também existe uma “tensão dinâmica” conhecida entre os projetos específicos. Essa tensão, de certa forma, é inevitável (e talvez até desejável em alguns casos) e um resultado esperado da busca por intervenções completamente diferentes sob uma mesma estrutura integrada. Existem contradições básicas que surgem da busca por trabalhar tanto com perpetradores como com vítimas de violência de forma holística. Também existem tensões ideológicas básicas, ontológicas e disciplinares: os projetos de campo do Viva Rio variam desde mediação de conflitos locais e acordos de paz até projetos para água e saneamento, intervenções para reciclagem e recreação, planos de saúde e educação e outros, o que necessariamente exige compromisso com uma ampla variedade de agentes – alguns deles podem ser vistos como mais confiáveis pelos agentes internacionais e haitianos que outros.

Porém o comprometimento estratégico e a administração das tensões são características necessárias da “integração social” e, em última instância, da estabilização. Apesar disso, para alguns dos que estão de fora, o comprometimento simultâneo do Viva Rio com a MINUSTAH, a PNH e as “bases” pode parecer divergir muito das atividades orientadas para o desenvolvimento da comunidade, com foco no aumento do acesso à água potável, aprimoramento da saúde pública e promoção de recreação para os jovens. Para agências humanitárias e de desenvolvimento convencionais, esses esforços podem pare-

cer comprometer o princípio em nome do pragmatismo. Para alguns observadores haitianos, essas abordagens podem se assemelhar a uma conversa com o inimigo. Uma lição que se deriva é que, devido à falta de um grupo epistêmico “natural”, esforços integrados para promover a integração social e, em última instância, a estabilização, invariavelmente geram tensões, que parecem, ao menos superficialmente, contradições.

As seções a seguir avaliam as primeiras indicações das tendências de produtividade³⁰. Elas se baseiam extensivamente na avaliação de impacto do Small Arms Survey mencionada acima, mas também em uma grande variedade de relatórios produzidos pelos consultores independentes e pesquisadores do Viva Rio. Uma vez que a maioria das intervenções está em progresso e, em alguns casos, são incipientes, é prematuro, até mesmo injusto, sujeitá-las a julgamentos rigorosos e sumários de sucesso ou fracasso. O mais importante é que, em função das relações intrincadas entre intervenções específicas e o “equilíbrio” entre ganhos a curto e longo prazo que caracterizam o programa completo, é difícil determinar objetivamente o que constitui um resultado “positivo” ou “negativo”. Ainda que se reconheça que estão sutilmente ligados, para fins de clareza analítica, o relatório diferencia a produtividade de acordo com a “segurança” e o “desenvolvimento”. A equipe de avaliação retornará ao Haiti dentro de 12 a 18 meses para realizar uma segunda avaliação.

Segurança para o desenvolvimento

Embora não sejam necessariamente definidos como tais, o Viva Rio sustenta diversos pilares integrados para a promoção da “segurança” em Bel Air e em função de outros objetivos. Isso inclui o suporte aos “tambour lapè” (acordos de paz), treinamento da MINUSTAH e da PNH e o envolvimento com a comunidade, o plano “Bel Air Verde” (“esverdeamento” de Bel Air) e os esforços para trabalhar com crianças-soldado em risco. Cada um desses pilares surgiu de uma combinação de conversa local direcionada, pesquisa (“action research”) e interação sustentada entre as partes brasileira e haitiana.

- **Tambour Delapè
(acordos de paz e loteria)**

O plano chamado “tambour lapè” teve início no começo de 2007 e é comprovadamente um dos principais programas do Viva Rio. O conceito para o projeto surgiu após um incidente especificamente violento envolvendo o assassinato de sete músicos de “RARA”. A ocorrência estimulou uma busca, pelo Viva Rio, pelas fontes de diversos tipos de liderança dentro das comunidades³¹. Trabalhando através das estruturas de poder locais existentes inseridas em (eventualmente) 14 “bases” diferentes, o Viva Rio auxiliou as negociações de paz entre as autoridades comunitárias popularmente reconhecidas.

A dinâmica dos acordos de paz é direta e inovadora. Com base em um consenso alcançado entre líderes de grupos específicos, um sistema básico de loteria foi definido. Quando todos os quarteirões tiverem passado um mês sem mortes violentas (homicídios)³², até três crianças em idade escolar podem ganhar uma bolsa de estudos de um ano³³. Para incentivar a maior participação entre os líderes, em 2008 também foram integrados ao sistema de loteria, motocicletas e laptops³⁴. Quando forem relatados homicídios em qualquer quarteirão nos meses anteriores, nenhuma loteria será realizada. É uma forma de encorajar os líderes da comunidade a serem co-responsáveis pelo desenvolvimento de uma cultura de não-violência e prestação de contas.

Caso passem dois meses consecutivos sem uma morte violenta relatada, os músicos de “RARA” têm o direito de participar da loteria para conseguir lugar em um centro de treinamento profissional (os cursos oferecidos são de inglês, francês, crioulo, TI, gestão e música dentro da área de Kay Nou)³⁵. Para cada dois a três meses sem casos de violência graves, o Viva Rio organiza um festival para o qual os moradores de Bel Air e das redondezas são convidados (“celebrações de paz”).

Entre 2007 e 2009, o plano cresceu e foi adaptado. Os Acordos de Paz são realizados a cada ano em colaboração com a CNDDR, que fornece um pequeno subsídio para que os líderes da comunidade participem da estrutura do Acordo de Paz. Desde o primeiro acordo de paz em maio de 2007³⁶, as reuniões têm sido realizadas todos os meses pelos líderes da comunidade, a PNH, a MINUSTAH e os representantes do Viva Rio. Nessas reuniões, são discutidos a frequência e os incidentes específicos de violência. Homicídios e outras formas de violência relatados são

classificados com base em um consenso entre todos os agentes – permitindo um nível de transparência e triangulação sem precedentes. O processo de “tambour lapè” também estimulou iniciativas paralelas.

O volume de atividades associadas ao processo é impressionante. Somente entre maio e dezembro de 2008, 98 loterias foram organizadas para centenas de crianças, 42 eventos foram apoiados para selecionar candidatos de “RARA”, e dez competições de “Hip Hop” foram organizadas. Isso além da grande variedade de atividades acontecendo em outras áreas, incluindo dois campeonatos de futebol, corridas para mulheres, competições de atletismo para mais de cem participantes e recrutamento e treinamento para a equipe da brigada de emergência (Viva Rio 2009e).

Durante este período, o projeto “tambour lapè” demonstrou uma capacidade notável de se adaptar a desafios que surgiam através das mudanças nos incentivos e na escolha de grupos alvo. Por exemplo, no meio da iniciativa, os incentivos eram estrategicamente ampliados para encorajar uma participação maior, inclusive dos líderes da comunidade e das mulheres. As áreas geográficas cobertas também eram gradualmente ampliadas para acomodar as comunidades vizinhas³⁸. Embora algumas ONGs que não estão ligadas ao processo suspeitem que o programa equivalha a uma “justiça informal” ou, ainda, que oculte os homicídios por conveniência política³⁹, o processo pelo qual os homicídios são registrados permite verificações e balanços sem precedentes⁴⁰. Um dos resultados deste processo é que o Viva Rio agora é claramente um guardião para a implementação de projetos em Bel Air. Como observado por um informante mais cético sobre a influência do Viva Rio: “Se você quer entrar em Bel Air, precisa antes passar pelo Viva Rio.”

- **Bel Air Verde**

O Viva Rio emprega com frequência meios simbólicos poderosos para encorajar as mudanças de percepção e comportamento. Dessa forma, além de incentivar a promoção da segurança através de loterias e dando um suporte a intervenções mais poderosas com a MINUSTAH, a organização utiliza cores e até uma retórica lúdica para incentivar a promoção da segurança. Um exemplo disso é a campanha “Bel Air Verde” – uma inovação social que mostra muito bem a iconografia e a imagística brasileira. O conceito é tão simples quanto direto: opor-se diretamente

Figura 5. Acordos de Paz 2007-2009

	Mai 2007	Mai 2008	Mai 2009
Beneficiários de incentivos	Crianças da Escola "RARA"	Crianças da Escola "RARA" Líderes da Comunidade Jovens	Crianças da Escola "RARA" Líderes da Comunidade Jovens Mulheres "Notáveis" ³⁷
Número de "quarteirões" incluídos	4	5	6
Problemas encontrados	Os líderes da comunidade querem incentivos locais para manter a paz Jovens excluídos e, em alguns casos, mais difícil de se envolver	Mulheres e outros tipos de 'líderes' excluídos até recentemente, apesar dos ajustes feitos	O número de casos pode exceder a capacidade do Viva Rio para administrar e financiar as loterias
Mudanças feitas no projeto		Novos incentivos para os líderes de comunidade (loteria pra motocicletas)	Mulheres e outros tipos de 'líderes' inclusive (notáveis)
Novos projetos de segurança desenvolvidos para se somarem à estrutura	Reintegrando crianças-soldado	Concurso de «Hip Hop» para os jovens Campanha 'Bel Air Verde'	

te as descrições convencionais de Bel Air como uma "área aonde não ir" ou "zona de perigo" afetada por instabilidade crônica e violência criminosa. A idéia é demonstrar mudanças na segurança local e descartar o "esverdeamento" da vizinhança. O Viva Rio busca atingir esses objetivos apresentando seus próprios dados, que destacam uma diminuição gradual nos casos de homicídio na área de Bel Air durante os últimos três anos.

O Viva Rio está enfaticamente demandando que a ONU reduza a posição do bairro de uma classificação "vermelha" (altamente perigosa) para outra "verde" (segura). O Viva Rio acredita que designações arbitrárias de "segurança" pela ONU podem exacerbar, de forma não intencional, uma rebelião social. De fa-

to, a MINUSTAH frequentemente conduz avaliações de risco onde opera. As descobertas dessas pesquisas podem, de forma não intencional, estigmatizar as áreas e reduzir os investimentos externos e internos. Os habitantes locais estão cientes disso e argumentam que classificações externas podem reverberar a delinquência. Através da campanha "Bel Air Verde", o Viva Rio está desafiando simbolicamente um ciclo de violência e estigmatização e busca inspiração no espírito bem estabelecido de 'tropicalismo', um movimento social da década de 1970, em oposição à ditadura no Brasil.

Para garantir que o protesto simbólico tenha expressão prática, um viveiro está sendo cultivado em Kay Nou para produzir e plantar árvores. No viveiro,

30.000 mudas de plantas serão cultivadas por uma cooperativa formada por habitantes locais com a participação de escolas vizinhas, sob a orientação técnica do Viva Rio. Além de apoiar o reflorestamento de Bel Air, a campanha “Bel Air Verde” tem como objetivo servir como fonte de renda para as pessoas comprometidas com a cooperativa. Em julho de 2009, a campanha culminou no envio de uma petição assinada por quase 40.000 pessoas para a Primeira-Ministra Michèle Pierre-Louise. Ela se comprometeu a apoiar a campanha e concordou em promover a mudança na “designação” da área de vermelha para verde (Alphonse 2009).

- **Reintegração das crianças-soldado e programas para jovens**

Enquanto isso, baseando-se na experiência adquirida no Brasil e internacionalmente⁴¹, o Viva Rio iniciou um pequeno projeto dedicado a reintegrar as “crianças-soldado” em Bel Air⁴². Muitas das crianças envolvidas na iniciativa, apesar de vítimas da violência política e predatória, também são elas mesmas, de maneira geral, perpetradoras. Elas são frequentemente acusadas de transmitir informações a criminosos, esconder/transportar armas/dinheiro, ou efetuar roubos em mercados próximos. O projeto de reintegração de crianças-soldado teve início em março de 2008 englobando 36 crianças com idades entre 6 e 21anos (incluindo quatro meninas). Uma abordagem caso-a-caso foi utilizada para reintegrar as crianças a suas famílias ou, em situação de crianças de rua, fornecer um acolhimento básico e oportunidades para tirarem férias em regiões afastadas⁴³. Essas mesmas crianças foram convidadas pelo Viva Rio para participar em diversas atividades em curso, como as competições de “Hip Hop” e as aulas de capoeira. Trabalhar com crianças implica, de forma geral, a cooperação dos líderes das diversas “bases”.

Parece haver alguns sinais ainda pouco evidentes de impactos do projeto de reintegração das crianças-soldado na comunidade, suas famílias e na vida de algumas crianças de Bel Air. No nível da comunidade, é relatado pela equipe do Viva Rio que o projeto pode ter contribuído com a redução dos roubos a mercados, embora os dados não estejam disponíveis. Diz-se que as famílias estão satisfeitas em receber subsídios e que algumas das crianças estão mostrando sinais de progresso, a despeito do trauma psicológico permanente. Também é possível que este projeto esteja reverberando nas ruas de Bel Air, indicando que

o Viva Rio está comprometido com a paz e com o investimento em crianças e adolescentes. No entanto, é necessária uma análise rigorosa para medir o progresso e determinar a replicabilidade do projeto em outros lugares. Previsivelmente, parece existir uma grande variação na capacidade do projeto em reintegrar as crianças.

De forma mais ampla, para espalhar a mensagem de não-violência e para promover a segurança, o Viva Rio investe fortemente em esportes e música. Por exemplo, a organização comprou um grande terreno (50.000m²) na periferia norte de Porto Príncipe para erguer uma escola de futebol com a intenção de formar jovens atletas de excelência para competições internacionais. Essa iniciativa receberá apoio financeiro de George Soros⁴⁴. Além disso, os campeonatos de futebol são organizados, em geral, com a participação de times da PNH e da MINUSTAH. O Viva Rio também está estabelecendo um centro comunitário cultural e esportivo em Kay Nou e planejando diversas atividades esportivas⁴⁵. Da mesma forma, a organização subsidia fitas demo (rádio e TV) para grupos de “Hip Hop” – nas quais as meninas são fortemente encorajadas a participar – e organiza shows para os finalistas. A inclusão do jovem é muito valorizada por todas as partes e é um ponto de partida reconhecido para a redução da violência (OCDE 2009). Também se pode dizer que o Viva Rio está começando a contribuir com a restauração da dignidade e do orgulho da cultura local através do apoio às formas musicais crioulas.

Com base na herança cultural compartilhada, o Viva Rio ofereceu aulas de capoeira⁴⁶ para mais de cem crianças e jovens, do sexo masculino e feminino⁴⁷. Os estudantes se apresentam em eventos culturais em Porto Príncipe. Seis adultos estão sendo treinados para se tornarem professores e estão atualmente atuando como “assistentes”. Essa forma de arte marcial brasileira também está sendo utilizada para reintegrar ex-crianças-soldado. Uma destas crianças afirmou: “Agora eu sou uma pessoa boa e com educação”, como resultado das aulas de capoeira⁴⁸. Enquanto isso, o Viva Rio atua nas escolas para aumentar a participação dos jovens em atividades culturais e esportivas. Por exemplo, estudantes de três escolas públicas participaram de dois campeonatos de futebol no bairro. Há relatos de que os campeonatos foram bem recebidos pela equipe educacional e parecem ter ajudado a reduzir a rivalidade entre escolas.

- **MINUSTAH/PNH e Viva Rio**

O Viva Rio não deseja, de forma compreensível, alterar ou muito menos reduzir sua cooperação com a MINUSTAH, enquanto a situação continuar precária em Bel Air. A presença contínua das forças de paz da MINUSTAH em Porto Príncipe é considerada essencial para a preservação da segurança e da estabilidade (Muggah 2009a). Devido à intensa comunicação e ao investimento, o Viva Rio conta com um relacionamento extremamente positivo com os principais representantes militares da MINUSTAH e no nível do batalhão. No entanto, apesar de o Viva Rio apoiar o uso da força contra “criminosos” e investir em treinamento e auxílio, isso não significa que as duas organizações não discordem em alguns pontos. Em alguns casos, o Viva Rio criticou fortemente as táticas militares da MINUSTAH e procurou influenciar o caráter de intervenções específicas em Bel Air⁴⁹. A MINUSTAH também criticou discretamente o Viva Rio em diversas ocasiões, mesmo quando as relações foram descritas por ambos como “excelentes”.

Vale observar que o “relacionamento especial” – a simbiose cultivada entre o Viva Rio e a MINUSTAH desde 2006 – é analisada de diversas maneiras pelos interventores internacionais e locais. Por exemplo, certas agências civis da ONU e algumas ONGs argumentam que a associação do Viva Rio com os militares é uma vitória do pragmatismo sobre o princípio. Elas acreditam que o relacionamento estreito prejudica a “redução da violência na comunidade”, porque o relacionamento operacional envia mensagens contraditórias. Alguns argumentam que a MINUSTAH ainda é “ocupante” e que as “instituições públicas nacionais” deveriam ter mais suporte. Muitos habitantes de Bel Air entrevistados afirmam que o Viva Rio é cúmplice e está diretamente alinhado com os militares e, de forma mais vaga, responderia a uma “programática brasileira” mais ampla. Por exemplo, alguns acreditam que o Viva Rio passa os nomes dos “criminosos” para as autoridades internacionais. Além disso, existe uma percepção de que o Viva Rio está dando “imunidade” a certos líderes preferidos pela comunidade, através de reconhecimento e apoio.

Por outro lado, o Viva Rio investiu no aprimoramento da capacidade e nas relações públicas da PNH, se inspirando, em alguns casos, em sua experiência com os contingentes da polícia militar brasileira nas favelas do Rio de Janeiro. Porém, muitos desses esforços têm sido prejudicados pelo “bloqueio” político e administrativo da própria PNH. Os primeiros es-

forços para abordar a PNH no nível diretivo, inclusive com propostas desenvolvidas em conjunto com especialistas externos brasileiros⁵⁰, foram recusados ou deixados de lado. Sem recuar, o Viva Rio engajou delegacias de polícia locais e oficiais de nível médio da PNH para participar em reuniões de acordos de paz e projetos relacionados. O Viva Rio também apóia ativamente atividades concretas, como a introdução de mediadores policiais do sexo feminino para casos de violência doméstica. Esta, aliás, uma área de grande desafio para investigações, em que o Viva Rio se volta para analisar a escala e distribuição desse tipo de violência (inclusive com os líderes da comunidade). Em geral, o Viva Rio ainda está em um processo de formalização de seu relacionamento tanto com a MINUSTAH quanto com a PNH. Seminários e palestras internacionais e nacionais estão caminhando para a consolidação de parcerias e, igualmente importante, para o estabelecimento de estruturas conceituais e “métodos de trabalho”.

Desenvolvimento para a segurança

Assim como os pilares de “segurança” descritos acima, o Viva Rio apóia diversas intervenções voltadas para o “desenvolvimento” com o objetivo de consolidar resultados. Uma vez que existem fortes ligações entre os projetos, é útil delinear as iniciativas do Viva Rio com relação ao fornecimento de água, tratamento de resíduos, saneamento e às brigadas comunitárias. Cada uma dessas iniciativas foi desenvolvida localmente e em parceria com as partes haitianas, apesar de utilizar uma combinação de tecnologia social brasileira e pesquisa-ação (“action research”).

- **Água, Mulheres e Saúde**

O projeto para o abastecimento de água (Água, Mulheres e Saúde) é um dos projetos de “desenvolvimento” mais antigos apoiados pelo Viva Rio. Ele também gerou os resultados mais visíveis (quantificáveis) através de melhorias mensuráveis no fornecimento de água. Espera-se que o fornecimento geral de água em Bel Air aumente em 50 por cento até abril de 2010, pelo menos com relação aos parâmetros estabelecidos em 2007. Primordialmente, a ação foi facilitada pela principal fornecedora de água (CAMEP), bem como aprimorou seu fornecimento, apesar dos desafios financeiros e administrativos evidentes na segunda parte. Em geral, a intervenção para o abastecimento de água está

entre o principais produtos do Viva Rio desde o início do programa e ultrapassou as expectativas em uma margem considerável⁵¹.

O acesso limitado à água potável em Bel Air foi identificado, no início, como uma “carência básica” e uma “causa” do conflito local. Com base no recenseamento realizado pelo Viva Rio em 2006 e nos estudos de especialistas⁵², um projeto foi lançado em 2007 com três estratégias principais para aprimorar o fornecimento de água potável: (1) construção de sistemas de captação de água de chuva (RWH, em inglês) nas escolas, (2) construção de quiosques de água para a comunidade para fornecer água a baixo custo e realizar a entrega de água ao bairro em caminhões; (3) investimento no sistema de entrega da CAMEP. O projeto, como pretendido, aprimorou a sinergia entre a escola e os projetos voltados para saúde e com base na provisão de água. Os estudantes são estimulados a participar de comitês de gerenciamento da água.

A eficácia do projeto de abastecimento de água pode ser avaliada pelas perspectivas sócio-espaciais, de gênero e de sustentabilidade⁵³. O principal elemento do projeto é o papel central exercido pelas mulheres. E, enquanto o gerenciamento local dos quiosques de água permanece dominado por homens, todas as médicas e enfermeiras afiliadas ao projeto são do sexo feminino e as meninas são ativamente encorajadas a exercer um papel central no gerenciamento da água. Por fim, ainda que um desafio, o Viva Rio está buscando ativamente suporte financeiro para garantir uma “distribuição” transparente. A organização está abordando as autoridades públicas nacionais e buscando apoio orçamentário direto dos doadores bilaterais. As próprias escolas também são fortemente estimuladas a exercer um papel no monitoramento e muitas estão tomando providências para garantir a qualidade e a segurança de seus sistemas de captação de água de chuva. Embora exista receio de que o projeto de abastecimento de água seja “controlado” por grupos armados após a partida do Viva Rio, a maioria dos entrevistados afirma que o projeto é genuinamente de “propriedade local”.

- **Gerenciamento de resíduo sólido e energia alternativa**

Com base em sucessos em outros setores, o Viva Rio lançou o projeto de gerenciamento de resíduo sólido (SWM, em inglês) e o projeto de energia alternativa em março de 2009 (Viva Rio 2009f). Embora ainda esteja nos primeiros estágios de desenvolvi-

mento, a construção de banheiros comunitários, do biodigestor para processamento de gás metano, de filtros de água e o estabelecimento de programas de aquacultura e de pontos de reciclagem enviou fortes mensagens de preocupação com o investimento na comunidade. Também deve ser observado que essas iniciativas se baseiam em evidências e enfatizam intencionalmente a integração entre fornecimento de água, saneamento e saúde em um amplo sentido (Viva Rio 2009f). Especificamente, o biodigestor de Kay Nou está conectado aos banheiros públicos e a uma cozinha comunitária⁵⁴. Estes, por sua vez, estão ligados à filtragem da água e à produção na aquacultura – as tecnologias sociais geralmente aplicadas às áreas rurais que foram adaptadas ao contexto urbano no Haiti. Ainda quanto ao saneamento, o Viva Rio está apoiando a campanha para “limpeza de emergência” do canal Rock Pheller, com o suporte das brigadas comunitárias (discutidas abaixo).

O gerenciamento de resíduo sólido e os projetos de energia alternativa oferecem um escopo considerável para replicabilidade e expansão. Por exemplo, o Viva Rio envolveu ativamente agentes públicos e privados no processo desde seu início, incluindo a Société Métropolitaine de Collecte de Residus Solides (Sociedade Metropolitana de Coleta de Resíduos Sólidos), o Ministério de Serviços Públicos, os gabinetes dos prefeitos de Porto Príncipe e também de Cité Soleil (que cobre as áreas de Warf Jeremie, Fort Dimanche e Pont Rouge), e líderes comunitários. Este processo já estimulou a iniciativa de um prefeito, embora paralela, para levar melhorias ao principal depósito de lixo da capital – Truitier – e captar o metano para utilização em um esquema de trocas de emissões. Da mesma forma, o Viva Rio está tentando ampliar sua iniciativa de gerenciamento de resíduo sólido para além da Grande Bel Air, já que retornos mais sustentáveis são prováveis se a iniciativa se estender para o nível municipal. Esses esforços chamaram a atenção de novos doadores, incluindo as empresas Inter-American Development Bank (IADB) e Norwegian: a primeira aprovou o gerenciamento de resíduo sólido e deu aval a projetos englobando US\$ 800.000 e um prazo de 36 meses (Viva Rio 2009d).

- **Brigadas Comunitárias**

Composta tanto por homens quanto por mulheres, as brigadas comunitárias foram estabelecidas para promover a solidariedade e as respostas comunitárias aos desafios locais. As iniciativas recentemente

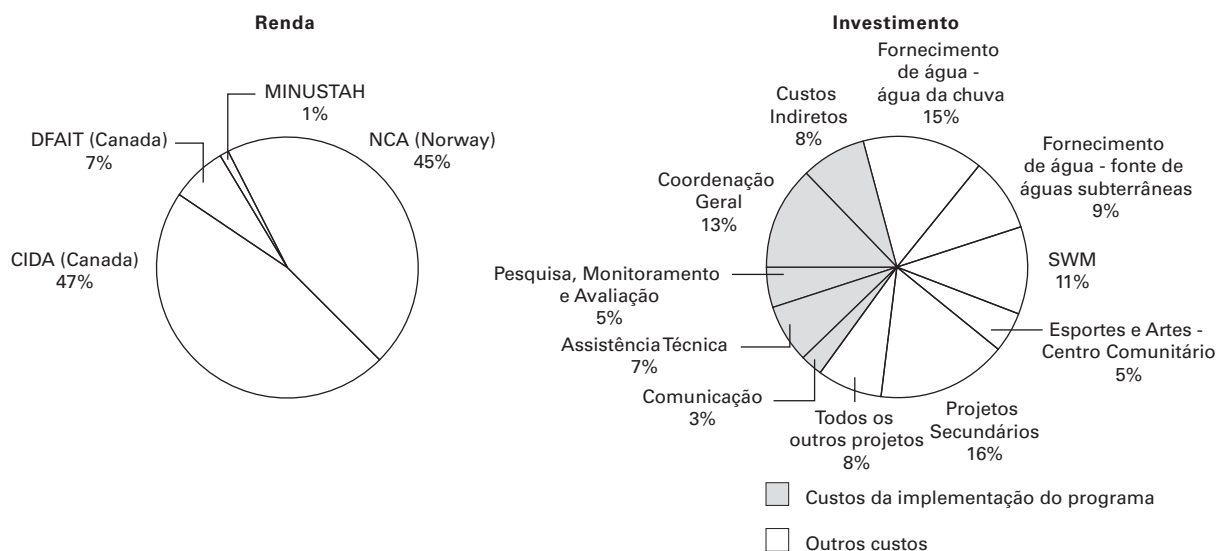
estabelecidas buscam tratar os desafios na área central de Porto Príncipe associados a inundações e ciclones. Com alta visibilidade e com “treinamento emergencial” considerável oferecido pelos militares da MINUSTAH, também é esperado que os membros da brigada comunitária introduzam o orgulho e um espírito de comunidade em áreas previamente controladas por criminosos. Além disso, em um nível mais pragmático, eles oferecem segurança e apóiam as campanhas do Viva Rio dentro do perímetro da área de Kay Nou, em Bel Air. Na teoria, as brigadas comunitárias devem trabalhar em colaboração com os serviços do Estado, porém, na prática, não parece haver uma forte evidência disso até então.

Tomadas em conjunto, essas intervenções de segurança e desenvolvimento oferecem um portfólio de alto risco, mas inovador. Por mais inspiradoras que sejam essas ações, a maioria dos doadores está compreensivelmente preocupada em determinar se as intervenções que apóiam são eficientes em termos de custo e de resultados e transparentes. Embora uma análise rigorosa de custo-benefício não tenha sido estabelecida como parte da avaliação original de impacto, parece claro que o Viva Rio vem recebendo mérito considerável (Viva Rio 2009b). O investimento geral no Viva Rio foi de pouco mais de US\$ 5 milhões, entre outubro de 2006 e março de 2009⁵⁵, e os apor-

tes direcionados a pessoal e administração (a “taxa alfa”) são consideravelmente menores em comparação com outros esforços para a redução da violência em Cité Soleil (US\$ 20 milhões em mais de dois anos) ou em outro lugar (consulte Muggah 2009a).

O Viva Rio deve e está diversificando suas fontes de financiamento, particularmente enquanto busca expandir as atividades em Bel Air e outros locais. Por exemplo, em 2008/9, mais de 90 por cento de todo o rendimento foi de dois doadores bilaterais, o Canadá e a Noruega. Pouco mais de metade dos gastos (56 por cento) foi na implementação do programa, sem incluir a assistência técnica, a pesquisa e o monitoramento e a avaliação, responsáveis por 12 por cento (veja a figura 3)⁵⁶. Essas ações mais amplas – particularmente, construção e infra-estrutura – são responsáveis pela maior parte dos custos. De modo geral, o programa é relativamente de baixo custo, particularmente em relação às iniciativas da ONU. Felizmente, o Viva Rio parece estar tentando expandir suas fontes de investimento, já que uma grande confiança em financiamentos de curto prazo⁵⁷ representa uma estratégia de alto risco. Existem diversos exemplos em que o financiamento atrasado ameaçou aspectos importantes de intervenções específicas, com maiores implicações para a percepção de legitimidade e credibilidade do Viva Rio⁵⁸.

Figura 6 Fontes de renda e gastos: 2009 (Viva Rio 2009b)



Seção III • RESULTADOS • • • • • • • • • •

Não há consenso em relação à avaliação apropriada para medição de resultados das iniciativas de “estabilização”, muitos menos de consolidação da paz e de “state-building”, em geral (Muggah 2009a). No Haiti, pelo menos, há um acordo geral de que essa medição deve envolver aspectos de segurança real e percebida e ganhos sócio-econômicos e de subsistência significativos (Muggah 2009b). Se esse aprimoramento é em relação à “média nacional” (ao longo do tempo), a um parâmetro aceito internacionalmente ou relativo a outra métrica, é pouco debatido. Da mesma forma, existe pouca convergência sobre “quando” é o melhor momento para medir os resultados – em um mês, seis meses, um ano ou dez anos após o fato. De fato, a ausência de dados longitudinais confiáveis, de uma natureza suficientemente variada, geralmente dificulta avaliações científicas mais robustas⁵⁹. Por fim, a maioria dos especialistas admite que os resultados são dados com base em instrumentos subjetivos e, principalmente, qualitativos (OCDE 2008).

É útil observar que a intervenção do Viva Rio em Bel Air chama atenção para formas fundamentalmente “diferentes” de pensar sobre um equilíbrio entre o processo e os resultados. Por exemplo, a organização não apenas defende uma abordagem “abrangente” e “integrada”, mas pratica genuinamente o que prega, em uma variedade de áreas, como planejamento urbano, saúde pública, hidrologia, aquacultura, gerenciamento de resíduo, engenharia, antropologia social, psicologia infantil, relações civil-militares, mediação de conflitos, entre outros. E mais, com foco na “integração social” e se colocando como um “catalisador” da mudança, em vez de seu engenheiro, o Viva Rio evidencia as habilidades latentes, os interesses complexos e os sistemas de crença apresentados pela “comunidade” com a qual trabalha.

Isso exige uma “cultura de empatia”, paciência extrema e, fundamentalmente, respeito. Com relação aos resultados, significa explicitamente contar com o orgulho em relação à cultura local, incluindo música e esporte, e não reduzindo o “sucesso” a indicadores frios e secos sobre morte, prejuízo e resultado. De fato, é bem provável que, ao oferecer modelos para engajar e respeitar as mulheres e a educação em questões que envolvam gênero e violência em escolas, o Viva Rio tenha evitado e continue evitando a violência, inclusive a violência doméstica.

Reduzindo homicídios e outras formas de violência

No entanto, a violência seguida de morte continua sendo um importante indicador da dinâmica geral da segurança em Bel Air, ou em qualquer lugar. Como observado acima, o Viva Rio desenvolveu uma capacidade impressionante para coletar dados sobre homicídio em Bel Air, através do projeto “tambour lapè”. Já que a maioria dos dados de “segurança” é suspeita no Haiti, essas informações oferecem um relativamente alto nível de segurança, devido à forma como são trianguladas em intervalos regulares pela MINUSTAH, PNH e pelos próprios líderes da comunidade. Durante o período de três anos do envolvimento do Viva Rio, os homicídios diminuíram (em quantidade bruta) de 21 para 17 e para 14. O Viva Rio avalia a taxa atual de homicídio em 17 por 100.000, quase a metade da média da América do Sul (que é estimada em 26 por 100.000) e o dobro da média mundial (estimada em 7.6 por 100.000) (Geneva Declaration Secretariat 2008).

Mas enquanto a tendência geral de homicídio e outras formas de violência parece estar diminuindo desde a chegada do Viva Rio, é provavelmente muito cedo para determinar os impactos específicos do programa da organização na proteção e segurança de Bel Air. Existe um reconhecido “dilema de atribuição”⁶⁰ ao discernir relações causais, apesar de que uma segunda rodada de avaliação de impacto deverá gerar uma análise mais confiável. De fato, comparações com o Centro Conjunto de Análise da Missão (JMAC, em inglês) da MINUSTAH (que coleta dados através de relatórios da MINUSTAH e da UNPOL) relatam maiores taxas de homicídio do que a informação coletada pelo Viva Rio, embora as diferenças absolutas sejam, provavelmente, uma função das variações na coleta de dados e definições das “fronteiras geográficas ou administrativas”. Contudo, existe fundamento para o otimismo cauteloso em relação à contribuição do Viva Rio para a diminuição da “violência política”, devido ao crescente investimento em redução localizada de homicídio e ao exame detalhado das causas da violência e resultados de modo geral.

Certamente o ferimento intencional fatal é um dos muitos indicadores para identificar mudanças reais e percebidas na violência. Como um indicador confiável, no entanto, potencialmente acaba por cap-

turar apenas a ponta do iceberg. O Viva Rio pretende identificar outras mudanças, tanto na perpetração da violência, quanto nas atitudes dos principais agentes envolvidos com o conflito em geral. Uma expectativa relacionada aos esforços do Viva Rio para promover a “integração social” é a mudança da relação entre custos e benefícios relativos ao engajamento em ações violentas. Oferecendo “alternativas” para os agentes atuais e futuros da violência e ressaltando os frutos da coexistência pacífica, através de projetos de demonstração, o Viva Rio espera reforçar a resiliência latente das comunidades afetadas. A promoção de modelos alternativos e “estilos de vida” através de “Hip Hop” e outras formas de expressão e a extensão da adesão a essas medidas por parte de agentes específicos das comunidades também são indicadores importantes de segurança e estabilidade.

Aprimorando o acesso e a qualidade dos serviços públicos

Há um relacionamento relativamente direto entre mais segurança e maior acesso aos serviços públicos. Além disso, existem expectativas de que a melhoria na provisão dos serviços possa gerar espirais virtuais e aprimorar as formas mais amplas de segurança, conforme as comunidades busquem preservar um novo *status quo*. Em Bel Air, o Viva Rio procurou manipular as condições em que os serviços eram entregues e também, de forma crucial, a qualidade e disponibilidade dos próprios serviços. Apesar do anteriormente mencionado dilema de atribuição, há provas de aprimoramentos visíveis e tangíveis em diversas formas de provisão de serviço em que o Viva Rio é ativo. De fato, a própria organização é vista favoravelmente como um “novo tipo” de provedor de serviços, um resultado secundário que pode levar a uma maior reflexão (crítica) por parte da administração do Viva Rio.

À primeira vista, é evidente que o Viva Rio melhorou tanto o acesso a, como o custo relativo da água potável e a qualidade da provisão de assistência médica em Bel Air. Um resultado importante em si mesmo, também fortaleceu a reputação do Viva Rio dentro e fora do bairro, como uma organização que pode “fazer com que as coisas funcionem”, ao servir como mediadora entre autoridades formais e informais. O Viva Rio aprimorou os sistemas existentes, além de fortalecer a capacidade da principal companhia fornecedora municipal, a CAMEP. De forma semelhan-

te, os habitantes também reconhecem que o Viva Rio forneceu uma assistência médica de qualidade para crianças em idade escolar (através de enfermeiras assalariadas). A medida e intensidade de ajuda provida pela organização pode não ser facilmente mensurável, mas existe uma ligação positiva entre o Viva Rio e os resultados favoráveis encontrados em Bel Air – porém, também entre os não-participantes das áreas vizinhas. De fato, os pais moradores de Bel Air estão buscando cada vez mais enviar seus filhos a escolas onde o Viva Rio iniciou seus programas.

Tomados de forma geral, os efeitos de demonstração das intervenções concretas mostram que o Viva Rio é uma ONG comprometida com o fornecimento de serviços públicos de qualidade em Bel Air. Se esta é uma impressão que o Viva Rio deseja manter para um médio ou longo prazo é outra questão. De fato, a maioria dos proponentes da estabilização ressalta a importância de reforçar a legitimidade, a autoridade e a capacidade das autoridades públicas (minimizando o fornecimento de serviços privados), além de promover a capacidade de sociedades civis de “barganhar” com essas autoridades (para promover, por exemplo, a entrega de serviços). Enquanto a renovação desses contratos sociais e direitos associados representa, é claro, um resultado “idealizado” e talvez mais condizente com uma burocracia mais madura ao estilo weberiano, isso amplia a questão para como o Viva Rio deseja ser visto.

Previsivelmente, essas questões e outras relacionadas já estão sendo levantadas “dentro” do Viva Rio. Por exemplo, alguns estão preocupados com o fato de os investimentos e resultados impressionantes do Viva Rio entrarem em colapso após a saída da organização. Outros estão preocupados com o fato de não haver plano de retirada da organização ou um prazo estabelecido, o que pode resultar no Viva Rio se tornando responsável por funções cruciais, sem um plano de recursos claro ou linhas de prestação de contas. Embora o Viva Rio esteja incentivando e demandando aos poucos que as autoridades locais assumam responsabilidade pelas atividades principais e apesar de a organização procurar oferecer recursos adequados para, no mínimo, algumas despesas periódicas, há uma longa estrada pela frente.

Percepções do Viva Rio

Já que esta avaliação apresenta uma variedade de ferramentas de avaliação para medir os resultados,

a interpretação é muito difícil, devido ao ineditismo da intervenção do Viva Rio, mas também em função do domínio discursivo altamente subjetivo no qual o programa foi executado. Existe uma forte cultura de rumores no Haiti e, não surpreendentemente, considerando as últimas décadas de rebeliões e violência, há também uma cultura de recriminação. Refinar perspectivas “objetivas” ou até “equilibradas” dentro desse domínio discursivo é extremamente desafiador. Realmente existe uma variedade de opiniões e percepções concorrentes sobre o trabalho do Viva Rio (a partir do núcleo dos interventores). A maioria das percepções foi predominantemente positiva, mas há indicadores de certa confusão entre doadores bilaterais, ONGs internacionais e algumas organizações da sociedade civil sobre as aspirações de longo prazo do Viva Rio no Haiti.

O Viva Rio se tornou uma das mais conhecidas organizações não-governamentais estrangeiras em Porto Príncipe, e possivelmente no Haiti, em um período de tempo incrivelmente curto. Isto é, na mesma medida, uma evidência do impacto poderoso de seus projetos e da capacidade de mídia e comunicação impressionante, moldada, de certa forma, segundo suas estratégias de alcance igualmente vasto no Brasil. Sua reputação é sólida e está crescendo, e a organização conta com uma combinação de respeito, admiração e curiosidade por parte de atores externos. Um número relativamente menor de observadores, em geral ONGs e associações locais, expressa uma combinação de suspeita e talvez de inveja⁶¹. Primordialmente, reflexões mais positivas se concentraram na abordagem “inovadora” e “sul-sul” do Viva Rio e em

sua atitude prática de enxergar soluções – “é possível” – para os problemas. O Viva Rio evita que a busca pelo perfeito se torne inimiga do bom – e foca em soluções orientadas para a ação com retornos rápidos e de grande impacto. Interpretações mais negativas mantêm o foco na suposta associação da organização com os agentes militares da MINUSTAH, supostos “líderes de gangue”, e falta de confiança ou distância para com os agentes haitianos⁶².

Como ocorre geralmente em contextos pós-guerra ou em outros, o próprio sucesso pode gerar contradições e retroalimentação negativa. Por exemplo, devido ao grande apelo e à imagem pública do Viva Rio, um número maior de agentes tenta conseguir posições ou conexões com a organização, inclusive através do uso da força. A presença crescente do Viva Rio pode representar uma ameaça a certas elites políticas e econômicas que tendem a enxergar em sua ação uma transgressão de suas zonas – os projetos de depósitos de lixo em Truitier e as intervenções como os quiosques de água são um bom exemplo. Por outro lado, os excluídos da organização e do programa – incluindo profissionais da educação, alguns jovens e funcionários anteriores – podem perpetuar os rumores e gerar novos desafios. Por exemplo, diretores de escolas enviaram ameaças ocultas quando não foram incluídos no projeto “água, mulheres e saúde”. Em alguns casos, tensões mais visíveis associadas à relutância do Viva Rio em oferecer emprego compeliu a administração a pedir às forças de paz da MINUSTAH que rondassem com mais frequência próximo às dependências da organização e intensificassem o patrulhamento na área.

CONCLUSÕES E LIÇÕES • • • • • • • • • •

A experiência do Viva Rio na promoção da segurança e do desenvolvimento no Haiti deve ser estudada cuidadosamente pelos tomadores de decisão e especialistas preocupados com estabilização e reconstrução. Isso oferece um exemplo fascinante de como uma ONG brasileira está aplicando sua própria experiência, seu estilo e suas tecnologias sociais em um bairro cronicamente violento do Haiti. Mais importante, essa ONG foi eleita para trabalhar “dentro” do bairro, ao invés de fora. Ao fazer isso, confrontou diretamente o “status de quem vem de fora” e está mais conectada espacial e socialmente às verdades do local do que a maioria dos outros agentes externos no país. Após um pequeno período de tempo, a ONG elaborou uma abordagem orgânica e integrada com base nas realidades do local. Sua marca e seu processo – seu “jeito de fazer” – é importante, embora seja difícil determinar se pode ser copiado por outros. No mínimo, oferece um desafio às suposições de que uma “abordagem ocidental” para a estabilização não é correta nem eficaz.

Se compreendido em termos biológicos, o Viva Rio poderia ser reformulado como um organismo altamente adaptável e benigno. O organismo (uma entidade estrangeira) se inseriu em Bel Air (o hospedeiro) e logo surgiu um relacionamento simbiótico. O Viva Rio veio a compreender e alterar o DNA das estruturas de poder existentes em um curto período de tempo e cresceu substancialmente em tamanho, programas e ambição. Está solidificando sua reputação tanto “dentro” da comunidade, como no âmbito nacional, enquanto constrói um senso de momento. O Viva Rio reconhece a realidade social como um processo instável e está aprendendo gradualmente sobre a dinâmica no Haiti e seu papel dentro destes processos. Assim, a organização está começando, gradativamente, a articular sua visão estratégica de longo prazo. Contudo, a eficácia do Viva Rio depende em grande parte de uma colaboração com a MINUSTAH, a PNH e os líderes comunitários das “bases”. Esta realidade precisa ser equilibrada contra certas idéias errôneas registradas em meio à elite de nível educacional e profissional mais elevado e certas ONGs internacionais e nacionais. Apesar de, em geral, fornecerem elogios, alguns entrevistados observaram que o Viva Rio parece estar “fazendo parceria com os ocupantes” e “dialogando com criminosos”.

O Viva Rio está aplicando e adaptando modelos, tecnologias sociais e habilidades do Brasil para o

contexto haitiano. O processo se baseia na herança cultural compartilhada para promover uma colaboração Sul-Sul. A maior parte dos observadores aprecia a abordagem original, criativa e diversificada, enquanto outros se mostram relativamente desconfiados. Enquanto os resultados gerais são favoráveis, a sustentabilidade do esforço continua sendo uma preocupação. Entretanto isto está, de certa forma, fora do controle da organização: o envolvimento cada vez maior e a colaboração de instituições públicas é um dilema estrutural, apesar de o Viva Rio se esforçar para tratar da questão.

Uma organização relativamente mais jovem, o Viva Rio está experimentando um processo gradual e sensível de “formalização”. Está consolidando inexoravelmente seu relacionamento com as autoridades públicas, inclusive com a CNDDR e a PNH, com a MINUSTAH e dentro de sua própria estrutura organizacional. Tal processo de consolidação institucional – de dentro e de fora – também é sensível aos dilemas reais e às contradições dentro da sociedade haitiana. Um processo de formalização tão acelerado pode gerar atrito, inércia e até aspectos mais negativos. Todavia, em relação à MINUSTAH, a equipe do Viva Rio expressou um claro desejo de receber sua orientação, sugerindo que a existência de um protocolo para orientar as relações civil-militares beneficiariam a organização.

O Viva Rio, como uma organização dedicada a “catalisar” a integração social está, entretanto, explorando formas de aprimorar sua colaboração com as instituições públicas. A organização reconhece que o autodomínio local é um pré-requisito para consolidar projetos individuais, garantir a sustentabilidade dos resultados do programa e da estabilização como um todo. Tais processos exigem uma comunicação e um alcance eficazes, um processo que coloca “trade-offs” (desafios de escolha) e que toma tempo e recursos consideráveis.

O Viva Rio adota uma abordagem com base em evidências e traz uma forma nova e extremamente necessária de interpretar o cenário haitiano. Especificamente, o Viva Rio investe tanto em pesquisas quantitativas quanto qualitativas para informar e moldar as intervenções. Isso também pode se beneficiar de uma exploração mais profunda das percepções mutáveis dos diferentes interventores, incluindo líderes tradicionais e membros respeitados da sociedade (p.ex. di-

retores de escola, líderes religiosos, médicos, acadêmicos, líderes comunitários participantes ou não, mulheres em diversos papéis e “líderes sociais”).

A abordagem do Viva Rio gera e alimenta deliberadamente “tensões” entre seus objetivos. O Viva Rio está buscando intervenções distintas sob uma única estrutura integrada. Ao consolidar a autoridade tanto

das figuras públicas quanto da sociedade civil, e ao colaborar com os perpetradores e as vítimas de violência, o Viva Rio provoca o pensamento e o debate, e, principalmente, desafia as visões binárias ou essencialistas das “gangues”, dos “criminosos” e das causas fundamentais da violência.

Acrônimos

CAMEP	Centrale Autonome Métropolitaine d’Eau Potable (Central Autônoma Metropolitana de Água Potável)
CIMIC	Civilian-military coordination (Co-ordenação civil militar)
CNDDR	La Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (A Comissão Nacional de Desarmamento, Desmobilização e Reinserção)
CRS	Catholic Relief Services (Serviços Católicos de Socorro)
DDR	Disarmament, demobilization and reintegration (Desarmamento, desmobilização e reintegração)
DPKO	UN Department of Peacekeeping Operations (Departamento das Nações Unidas para Operações de Manutenção da Paz)
IADB	Inter-American Development Bank (Banco Interamericano de Desenvolvimento)
JMAC	MINUSTAH’s Joint Mission Analysis Center (Centro de Análise de Missão Conjunta de MINUSTAH)
MINUSTAH	The United Nations Stabilization Mission in Haiti (Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti)
NCA	Norwegian Church AID (Auxílio da Igreja Norueguesa)
ONG	(Organização Não-governamental)
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
RWH	Rain-water harvesting (Coleta da água da chuva)
SMCRS	Service Métropolitain de Collecte de Résidus Solides (Serviço Metropolitano de Coleta de Resíduos Sólidos)
SWM	Solid waste management (Gestão de resíduos sólidos)
UNICEF	The United Nations Children’s Fund (Fundo das Nações Unidas para as Crianças)
UNPOL	United Nations Police (Polícia das Nações Unidas)
VR	Viva Rio

Referências

- Alphonse, R. (2009). Haïti: Du rouge au vert. Le Nouvelist. 29 de julho de 2009
- Anistia Internacional (2004). "Haiti: Breaking the cycle of violence: A last chance for Haiti?"
- CIGI (2009). Security Sector Reform Monitor: Haiti, Centre for International Governance Innovation (CIGI). 1.
- Colletta, N. J. e R. Muggah (2009). «Rethinking Security Promotion.» Journal of Security Sector Management Vol. 7(1): 1-25.
- de Sousa, S.-L. J. (2009). Brazil as an emerging security actor and its relations with the EU, ISIS Europe.
- Dziedzic, M. e R. M. Perito (2008). Haiti: Confronting the Gangs of Port-au-Prince. Special Report., United States Institute of Peace (USIP).
- Faubert, C. (2005). Evaluation of UNDP assistance to conflict affected countries. Case Study Haiti, UNDP.
- FEWSNET (2009). "HAITI Food Security Outlook. N° 21: Food Security Update: abril a setembro de 2009."
- Foley, C. (2009). Brazil's new diplomacy. The Guardian <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/aug/07/brazil-un-multilateral-ibsa>.
- Fortin, I. and Y.-F. Pierre (2008). Haïti et la réforme de la Police Nationale d'Haïti, The North South Institute.
- Gauthier, A. and P. Bonin (2008). Haiti: Voices of the Actors A Research Project on the UN Mission, FRIDE.
- Grantcraft (2009). «Mapping Change. Using a theory of change to guide planning and evaluation.» Disponível em www.grantcraft.org.
- Hauge, W., A. Gilles, et al. (2009). Conflict Prevention in a DDR Context In Haiti, PRIO.
- Henry, A. (2009). Bill Clinton is Still a Rock Star—in Haiti. 8 de julho de 2009. The Faster Times.
- International Crisis Group (2009). Haiti 2009: Stability at Risk. Port-au-Prince/Brussels, Latin America and Caribbean Briefing N°19.
- Geneva Declaration Secretariat (2008). Global Burden of Armed Violence. Geneva.
- Hallward, P. (2008). Damning the Flood: Haiti, Aristide, and the Politics of Containment. Londres, Verso .
- Kolbe, A. e R. Hudson (2006). «Human rights abuse and other criminal violations in Port-au-Prince, Haiti: a random survey of households.» The Lancet 31.
- Krause, K. and R. Muggah (2008). Background Note 1: Measuring the Scale and Distribution of Armed Violence. Background Paper, The Geneva Declaration on Armed Violence
- Muggah, R. (2005). Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Insecurity and the Prospects for Disarmament, Demobilization, and Reintegration. An independent study by the Small Arms Survey Commissioned by DFAE, The Small Arms Survey.
- Muggah, R. (2007). The Perils of Changing Donor Priorities: the Haiti Case. Exporting Good Governance. J. Welsh and N. Woods, Waterloo: Wilfred Laurier press.
- Muggah, R. (2009a). "Stabilization and Humanitarian Action in Haiti" for ODI project on state fragility, stabilization and humanitarian action."
- Muggah, R. Ed. (2009b) Security and Post-Conflict Reconstruction. New York: Routledge.
- Muggah, R. (Forthcoming). Assessing Stabilization, Violence Reduction and Humanitarian Action in Haiti.
- Muggah, R. and E. Calpas (2009). "Reflections on the social and spatial morphology of urban violence in Haiti: the case of Bel Air." Issue Brief URCV.
- Neiburg, F. and N. Nicaise (2009). The Social Life of Water: Bel Air, Port-au-Prince, Haiti, NuCEC and Viva Rio.
- NGO Consortium (2004). Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack, Centre for Conflict Resolution, Africa Peace Forum, Consortium of Humanitarian Agencies, Forum on Early Warning and Early Response, International Alert, and Safer World.
- OCDE (2008). "Guidance on evaluating conflict prevention and peacebuilding activities. Organisation for Economic Co-operation and Development. Working draft for application period"
- OCDE (2009). "Armed Violence Reduction: Enabling Development" Organisation for Economic Co-operation and Development
- Schachet, C. (2009). Debt cancellation a step forward in Haiti. Reliefweb: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VVOS-7U9QSL?OpenDocument> 24 Jul 2009.
- Shah, K. (2009). "The Failure of State Building and the Promise of State Failure: reinterpreting the security-development nexus in Haiti." Third World Quarterly 30 (1): 17–34.
- UNODC (2009). "International Homicide Statistics (IHS)."
- Rodgers, D. and R. Muggah (2009). "Gangs as non-state actors: the Central American case." Journal of Contemporary Security dialogue 30(2): 301 - 331
- USAID (2008a). "Haiti Stabilization Initiative: MPICE Data Analysis Phase II., Draft (5 November)."
- USAID (2008b). "Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) for the Haiti Stabilization Initiative (HIS), presentation of baseline assessment, May."
- USAID (2008c). "MPICE Phase II: Survey Results: Cité Soleil, Haiti. Draft " 10 de novembro.
- USIP (2009). Guiding principles for stabilization and reconstruction. Draft. 9 de junho de 2009, United State Institute for Peace.
- Viva Rio (2008). "Power point presentation on 'Violence in Bel Air, Port-au-Prince, Haiti household survey' based on the census of Bel Air and surroundings Port-au-Prince, Haiti, 2007", por Rubem César Fernandes Marcelo de Sousa Nascimento.
- Viva Rio (2009a). "Concept Note: Development and Security in Bel Air, Port au Prince, 2009."
- Viva Rio (2009b). "Relatório financeiro 2008/2009" Disponível em www.comunidadesegura.org.
- Viva Rio (2009c). "Project proposal to Norwegian Church Aid and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs."
- Viva Rio (2009d). Report 2008: Honour and Respect for Bel Air, Available at http://www.comunidadesegura.org/files/Bel_Air_report_20081.pdf.
- Viva Rio (2009e). "Results orientated logical framework. Report of Viva Rio on works in Haiti 2008. 2 de abril de 2009."
- Viva Rio (2009f). "Solid Waste Management Concept Paper."

Notas finais

¹ Ver, por exemplo, Muggah (2009a, 2009b) para obter uma análise das operações de estabilização no Haiti e em outros lugares.

² É útil observar que a extensão do Viva Rio, uma ONG brasileira, para o ambiente haitiano coincide com um impulso mais amplo por parte das autoridades públicas brasileiras de expandir sua presença no exterior, assim como sua influência e papel em estados frágeis. Ao apoiar diretamente investimentos consideráveis do Brasil na MINUSTAH (o Brasil é o país contribuindo com a maior tropa e com mais de US\$20 milhões em investimento por ano) e exportando tecnologias sociais de áreas pobres de cidades no Rio de Janeiro para as favelas de Porto Príncipe, as atividades do Viva Rio no Haiti estão alinhadas com os interesses geoestratégicos do Brasil em seus “arredores”.

³ A presente avaliação recorreu a uma análise de impacto administrada por Helen Moestue e Robert Muggah (2009) da Small Arms Survey, com base em Genebra, juntamente com uma equipe de pesquisadores entre fevereiro e agosto de 2009. O relatório da avaliação é interno e não é feito para distribuição pública. Ele documenta a “linha de base” das descobertas iniciais, com as quais os dados subsequentes coletados na segunda fase da avaliação, no final de 2010, poderão ser comparados de modo a captar a mudança com o decorrer do tempo. O presente relatório foi apresentado em um workshop em Porto Príncipe no dia 9 de setembro de 2009 realizado pelo Viva Rio e parceiros, incluindo CIDA e o Ministério de Relações Externas.

⁴ É difícil determinar até que ponto esta experiência pode ser replicada e isto não é examinado no presente relatório.

⁵ O relatório também busca estimular a reflexão crítica no Viva Rio, de modo a melhorar a qualidade de seus esforços e a coerência interna.

⁶ A Small Arms Survey, juntamente com a Geneva Declaration (Declaração de Genebra) (www.genevadeclaration.org) está desenvolvendo um documento de trabalho que estabelece um “kit de ferramentas” para monitoramento e avaliação dos esforços de prevenção e redução da violência armada.

⁷ A versão final deste relatório será submetida e apresentada em um workshop de validação em Porto Príncipe. Apoiado na linha de base estabelecida em 2009, a segunda fase da avaliação será efetuada no final de 2010.

⁸ A Small Arms Survey fica localizada no Instituto de Pós-graduação de Estudos Internacionais e de Desenvolvimento, em Genebra, na Suíça, servindo como a principal fonte internacional de informações públicas a respeito de todos os aspectos das armas leves, além de ser um recurso para governos, políticos, pesquisadores e ONGs.

⁹ Isso requer certa suposição de que não haja uma maneira *a priori* ou “certa” de garantir a promoção de segurança e desenvolvimento, menos ainda quanto à redução da violência no Haiti. Além do mais, em termos de comando, organização e experiência, é útil lembrar que o Viva Rio não necessariamente se prende a padrões normativos de outras ONGs “ocidentais”, incluindo o amplamente conhecido conceito de “desenvolvimento com base em direitos”. Em vez disso, a organização trabalha de forma prática, buscando a segurança – tanto na aplicação das leis pelas autoridades como por voluntários. Acredita em “prisões e repressão proporcional/bem informada”, quando e onde apropriado, de acordo com seu Diretor, Rubem César.

¹⁰ Estes incluem (i) uma revisão antropológica (incluindo o mapeamento social e a coleta de depoimentos) para explorar as percepções de violência, a provisão de serviços e as estratégias para lidar com a unidade familiar em Bel Air; e (ii) uma pesquisa doméstica supervisionada por especialistas em saúde pública associados à Universidade de Michigan para avaliar a saúde da população, as formas de violência e as percepções em relação ao Viva Rio em Bel Air e nas vizinhanças-‘controle’.

¹¹ Ver, por exemplo, Muggah (2009b) para ter uma análise das “avaliações de impacto” de atividades da DDR em uma seleção de países.

¹² Na realidade, espera-se que uma segunda fase da avaliação (no final de 2010) permita uma análise mais confiável de impacto.

¹³ Os programas de estabilização das Nações Unidas no Haiti obtiveram retornos mistos. Elogiados por alguns oficiais do governo bilaterais e locais, pelo quadro de pessoal da ONU e das ONGs por aprimorar a estabilidade no curto prazo, as forças de paz da ONU também foram duramente criticadas. Elas são acusadas de realizar operações intensas em áreas periurbanas que podem ter, não intencionalmente, dispersado ou radicalizado gangues. Outros afirmam que os militares conseguiram prestígio e poder de barganha considerável também entre a população local, uma observação que ainda tem de ser suportada por evidências. Ver Muggah (2009a) e Kolbe e Hudson (2006).

¹⁴ Desde a saída do Presidente Aristide, no final de 2004, o Conselho de Segurança da ONU e os estados-membros sancionaram abordagens mais equilibradas e integradas em relação à estabilização, uma lógica segundo a qual as atividades de manutenção da paz da MINUSTAH coincidiriam com iniciativas de desenvolvimento apoiadas pela equipe dos países da ONU e pelas ONGs parceiras (Muggah 2009a).

¹⁵ O Viva Rio Brasil aceitou um convite em 2004, feito pelo MINUSTAH no Haiti (DPKO e UNDP) de providenciar assistência técnica a um programa nascente da DDR (Muggah 2005).

¹⁶ O Viva Rio “teve acesso” a Bel Air com a assistência de diversos mediadores (incluindo Samba Makandal, Samba Boukman e Bob Montinard) e foi por meio de diálogo com eles que as idéias e os planos começaram a tomar forma.

¹⁷ Basicamente, um contingente brasileiro está posicionado em Bel Air e o Viva Rio estabeleceu ligações fortes com a MINUSTAH.

¹⁸ Ver, por exemplo, o website do Viva Rio: www.vivario.org.br, para uma análise da abordagem da organização em relação à renovação urbana em áreas de favelas do Rio de Janeiro.

¹⁹ O Viva Rio fez a escolha de ter sua base em Bel Air (“assumimos o risco, fizemos uma aposta... somos de fora, mas nosso objetivo é o de ter uma central na comunidade...”), o que é diferente de outras grandes ONGs com base em Piétonville, com múltiplas atividades em diversas vizinhanças. Ao contrário, o Viva Rio tem uma base in situ – de algumas formas, isolada de outros doadores e de outras ONGs internacionais. Conforme será explicado abaixo, esta é uma “cultura”/tradição brasileira/ do Viva Rio, de funcionar “dentro” da comunidade.

²⁰ O Viva Rio comissionou estudos específicos sobre diversos aspectos da vida urbana no Haiti – variando da gestão e do uso de água até o saneamento e o descarte de dejetos orgânicos em relação à liderança da comunidade e a padrões demográficos.

²¹ A pesquisa dos diretores educacionais foi conduzida como parte da avaliação de impacto (Moestue e Muggah 2009). Esta pergunta foi feita às escolas participantes das atividades do Viva Rio.

²² Muitos membros da equipe são selecionados com base na experiência para as tarefas em questão, o que não necessariamente requer qualificações acadêmicas (de nível superior formal).

²³ A questão da ausência ou das fracas “habilidades” nas organizações foi mencionada poucas vezes na pesquisa com questionário anônimo. O significado e as conseqüências disso estão sendo explorados pelo Viva Rio. Moestue e Muggah (2009).

²⁴ Às vezes, uma “parceria” requer que sejam feitas concessões extremas, inclusive ceder incondicionalmente. Por exemplo, ao encarar dilemas com um importante “parceiro” do governo, a CNDDR, o diretor do Viva Rio enviou uma mensagem ao responsável (“não importa o que vocês façam, somos seus aliados”). No contexto do Haiti, é importante ser extremamente seletivo em relação às batalhas. Tudo é testado.

²⁵ Dois membros do quadro de pessoal trabalham meio período tanto no Viva Rio quanto na CNDDR. Embora possível-

mente estejam agindo como uma ponte entre as duas organizações, não foram capazes de mitigar problemas de alto nível político por causa de sua relativa falta de experiência.

²⁶ Há diversos exemplos de como os militares estão envolvidos com desenvolvimento social, como na coleta o lixo, jogando futebol, exibindo filmes para crianças, distribuindo alimentos, renovar a biblioteca em Fort Liberté. Os militares vêm trabalhando em cooperação com a comunidade para remover o lixo. Um dos maiores sucessos foi a organização de um jogo amigável entre a seleção de futebol do Brasil e o time do Haiti.

²⁷ Por exemplo, embora a participação da MINUSTAH nas reuniões com os líderes da comunidade (“tambour lapè”) seja altamente valorizada e apreciada, há uma preocupação referente à qualidade da tradução do crioulo para o português.

²⁸ A proposta ainda não foi aprovada pela PNH. De modo a seguir adiante, o Viva Rio implementou uma série de eventos de treinamento interativos sobre os princípios de policiamento comunitário envolvendo a PNH, juntamente com outros membros-chave da comunidade local em Bel Air. Ver também CIGI (2009).

²⁹ É importante destacar que a UNICEF e o Viva-Rio desenvolveram recentemente um projeto em conjunto a ser lançado no final de 2009.

³⁰ As descrições são mantidas em um nível mínimo, visto que os detalhes dos projetos estão disponíveis nos documentos do projeto já existentes (Viva Rio 2009a, Viva Rio 2009c).

³¹ Os critérios do Viva Rio para ser um “líder” têm como foco a “legitimidade” e o reconhecimento pela comunidade, em vez de um conjunto de indicadores *de facto* ou de posição. Isto inclui alguém com “capacidade moral”, respeitado e reconhecido pela comunidade, alguém que concorde em fazer trabalho voluntário e em desenvolver sua comunidade.

³² O projeto faz a distinção entre tipos diferentes de crime: se houve um crime político, ninguém recebe prêmios, ao passo que, se houve um crime comum, a loteria para bolsas de estudos das crianças ainda é realizada.

³³ Uma “bolsa de estudos” significa que as taxas correntes são pagas durante um ano.

³⁴ Este é um exemplo de como o Viva Rio se adapta aos desafios. Os líderes da comunidade reclamavam que eles mesmos não tinham um incentivo para manter a paz e que muita atenção tinha como foco as crianças e grupos “RARA”. Em resposta a isso, o Viva Rio expandiu a loteria aos líderes, mantendo as mesmas regras: sem mortes violentas em Bel Air. As comunidades que não tiveram nenhuma morte violenta se tornaram elegíveis para a loteria e para ganhar uma

motocicleta ou um laptop, de acordo com sua preferência. Até agora, todos os líderes de comunidades optaram por uma motocicleta.

³⁵ O centro de treinamento profissional no composto de Kay Nou desempenha um papel importante no ensino de habilidades essenciais. Há uma grande demanda entre os líderes locais pelo aprendizado de gestão de conflitos, inglês e obtenção de habilidades básicas em TI. Além disso, reunir diferentes grupos de “RARA” na mesma sala de aula é uma forma de reconciliação. No entanto, há alguns problemas organizacionais no centro de treinamento profissional. Há indicações de que normas profissionais não estão sendo seguidas no centro de treinamento. Como resultado disto, o quadro de professores está operando com uma série de expectativas divergentes em relação a como ensinar de uma forma profissional e produtiva. As taxas de abandono dos estudos e faltas são altas. Deve ser observado que esforços foram recentemente realizados pelo Viva Rio para melhorar esse quadro. O Viva Rio agendou novas reuniões para os professores e a presença nestas vem sendo registrada desde junho de 2009. Aqueles que não estiverem presentes perderão seus subsídios da CNDDR.

³⁶ Em 2007, três líderes de comunidades foram selecionados de cada um dentre quatro “blocos” em Bel Air, representando os bases mais violentos.

³⁷ “Notabilidade” pode ser interpretada de diversas maneiras: o reconhecimento de méritos no ‘trabalho na comunidade’, o fato de haver ‘arriscado a vida’(em ações armadas ou de outra forma), poder econômico, capital educacional (ter estudado na universidade ou em escola técnica), ser o chefe de uma lakou, atuar como intermediário junto a agências estatais e organizações de cooperação (um ‘profissional de desenvolvimento’ ou ‘facilitador’, o que envolve crucialmente o domínio de idiomas, especialmente a fluência em francês), são alguns dos princípios subjacentes na construção e no reconhecimento do status de um ‘notável. Neiburg, F e N. Nicaise (2009).

³⁸ O Viva Rio esperava, inicialmente, expandir o projeto até a Cité Soleil, mas esta idéia foi temporariamente adiada devido a déficits orçamentários. Não obstante, áreas adjacentes como Pont Rouge, Warf Jérémie, Fort Dimanche foram, por fim, adicionadas.

³⁹ Alguns representantes de ONGs e doadores acusam o Viva Rio de estar ‘comprando paz’. São questionadas as mensagens enviadas por meio desse tipo de abordagem e a sustentabilidade a longo prazo. Os líderes de comunidades estão ‘apostando na paz’ apenas para receber prêmios em dinheiro ou por realmente acreditarem na paz? Afirma-se que o Viva Rio privilegia indivíduos com frequência percebidos como ‘gângsteres’, dando a eles uma voz e remuneração. Estes indivíduos são, aparentemente, premiados por seu mau comportamento; uma reclamação constantemente registrada contra programas mais convencionais de desarmamen-

to, desmobilização e reintegração (DDR) em todo o mundo. Há também uma preocupação de que estes líderes de comunidades façam mal uso do status obtido, assim como de seus prêmios e subsídios financeiros, para financiar atividades ilegais, e que o Viva Rio possa, inadvertidamente, estar fortalecendo o poder deles em Bel Air.

⁴⁰ Primeiramente, os dados a respeito de homicídios, gerados em reuniões das comunidades. Inclui líderes de base, agentes da polícia e militares que trazem diversas fontes de dados à mesa. Há verificações internas e balanços. Bob e Daniel são responsáveis pela provisão da análise. Em segundo lugar, as loterias são públicas e gerenciadas por um quadro de pessoal separado, particularmente Fritz, Saul e Louisina. Este é um exercício transparente com processo aberto para contabilização e desembolso. O pagamento é provido a escolas (Abraham e/ou Louisina fazem a transferência – agora transferência interbancária). Há um acompanhamento rotineiro junto às escolas e famílias, questionários, explicações, reuniões, etc. realizados por Fritz, Saul e Louisina. Pode haver erros (800-1.000 bolsas de estudo alocadas) – pode ser que alguns pagamentos não tenham sido feitos, mas não há evidências de abuso sistemático. Para o Viva Rio, a loteria é a “transparência encarnada”: é um processo aberto, de alta visibilidade, em que as pessoas são testemunhas do processo e do resultado. É crescente o envolvimento da polícia no processo das bolsas de estudos. Vale a pena lembrar que a CNDDR tentou fornecer bolsas de estudos, mas surgiram acusações de privilégio a determinados grupos. É necessário que haja um processo transparente e aberto, especialmente no contexto do Haiti.

⁴¹ O Viva Rio apóia uma iniciativa importante conhecida como a iniciativa (contra a) violência armada organizada e infantil (ou COAV) (www.vivario.org.br). É importante dizer que o programa busca destacar as similaridades e as diferenças entre crianças-soldado e crianças envolvidas no tráfico de drogas e na violência criminoso organizada em cenários ostensivamente de “não-guerra”.

⁴² *Enfant soldats* (“crianças soldados”) são distinguidos de crianças regulares de rua por sua proximidade das “bases” e propensão a serem recrutadas por certos elementos.

⁴³ O modelo utilizado parece estar alinhado com os modelos terapêuticos ocidentais que lidam com indivíduos em uma base individual, ao mesmo tempo em que trabalham próximo a sua vizinhança: famílias, escolas e funcionários.

⁴⁴ Este projeto não faz parte do ‘programa integrado’ mais amplo e não está incluído nos orçamentos anuais para o programa.

⁴⁵ O plano inicial para investimentos em um estádio de futebol foi alterado. O Viva Rio tem seu foco agora voltado para o desenvolvimento de um Centro de Cultura e Esportes da Comunidade, uma oportunidade que surgiu por meio do aluguel do complexo de Kay Nou.

⁴⁶ A capoeira é uma forma de arte afro-brasileira que combina elementos de artes marciais, música e dança. É uma forma de luta e dança que simula e estimula os valores da comunidade, o respeito pelo outro e os princípios de autoridade inerentes a uma hierarquia. Era considerada ofensiva no Brasil até a metade da década de 1950.

⁴⁷ Inicialmente, tinham 200 estudantes, mas se descobriu que isso era impossível de ser manejado, devido à necessidade de prover atenção individualizada aos alunos.

⁴⁸ Embora as crianças, de modo geral, não entendam as canções em português utilizadas nessas aulas, elas são explicadas e apreciadas. A tradução para o crioulo poderia ser ainda mais apreciada e, provavelmente, demonstraria um maior respeito pela cultura haitiana (Moestue e Muggah 2009).

⁴⁹ Por exemplo, o Viva Rio contratou um advogado para garantir a liberação de um líder local acusado pela MINUSTAH de traficar drogas em dezembro de 2008.

⁵⁰ O Viva Rio também está colaborando com outras organizações com experiência em reforma do setor de segurança, como, por exemplo, o Canadian North South Institute (Instituto do Sul do Canadá) (Fortin e Pierre 2008).

⁵¹ O Viva Rio espera gerar um aumento de 50 por cento na disponibilidade da água, o que é 10 por cento a mais do que o esperado, e quantidades de até mais de 880.000 litros por dia (Viva Rio 2009e).

⁵² De acordo com a OCDE 2008, atribuição é a identificação de uma relação causal entre mudanças observadas (ou esperadas) e uma intervenção específica. Embora a atribuição seja um problema em todas as ciências sociais, em contextos de conflitos fluidos, a atribuição do impacto de qualquer política em particular ou intervenção única sobre o conjunto completo de agentes e a dinâmica pode ser ainda mais difícil. Por exemplo, agentes trabalhando a partir de outras diretivas que estejam além do escopo da avaliação (intervenções militares ou política de comércio, por exemplo) podem, na verdade, ser responsáveis por mudanças que são atribuídas à prevenção de conflitos ou atividades de pacificação.

⁵³ O Viva Rio delegou a especialistas a tarefa de realizar um estudo sísmico para identificar fontes de água em potencial na área e para avaliar a qualidade da água, o que incluiu a perfuração de quatro poços (dois na parte alta e dois na parte baixa de Bel Air), além de um estudo de mercados de água. Neiburg e Nicaise (2009).

⁵⁴ Prevê-se que a pesquisa doméstica sendo conduzida pela Universidade de Michigan - cuja avaliação será usada quando os resultados estiverem prontos, em outubro de 2009 - possa lançar mais luz sobre o consumo da água, a violência e a saúde em Bel Air e nas áreas vizinhas.

⁵⁵ Se isso for bem-sucedido, há planos para um segundo biodigestor ser construído na Escola Daniel Finolé, em Delmas 2.

⁵⁶ A renda atual para o período de 15 de novembro de 2006/31 de dezembro de 2007 foi de US\$ 1.515.972 e de US\$ 3.606.695 para o período de 1o de janeiro de 2008 até 31 de março de 2009.

⁵⁷ Deve-se observar que os planos do Viva Rio de construir uma escola de futebol financiada pelo Soros Fund, não estão incluídos neste orçamento, pois não é algo visto como parte do 'programa integrado'.

⁵⁸ Os fundos da NCA que podem ser comprometidos durante um ano de cada vez.

⁵⁹ Por exemplo, o recente show de "Hip Hop" foi adiado até que fundos alternativos pudessem ser mobilizados, e um dos membros do quadro de pessoal observou o seguinte: "Às vezes, o financiamento não vem a tempo e a atividade não pode ocorrer. A população tem dúvidas a respeito da boa vontade do Viva Rio".

⁶⁰ Tanto a intervenção da OSI dos EUA na Cité Soleil quanto os esforços do Viva Rio em Bel Air buscaram promover o debate, por meio da aplicação de pesquisas domésticas e instrumentos de medição antropológicos para medir as consequências de intervenções discretas.

⁶¹ Isso é, possivelmente, um reflexo, até certo ponto, da desafiadora política econômica de ajuda, tanto quanto de descontentamentos relacionados à personalidade.

⁶² Foi freqüentemente perguntado à equipe de avaliação se a estrutura conceitual do Viva Rio e sua teoria da mudança foram explicitadas - não necessariamente questionando sua abordagem, mas simplesmente um desejo de ver reflexões documentadas e compartilhadas.





• • • • • **PHOTOS • FOTOS**



1



2

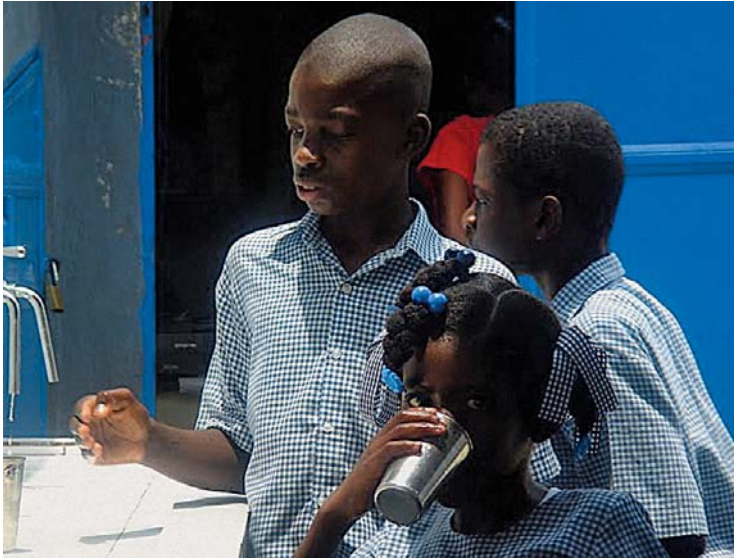


3

1. Femmes viennent chercher de l'eau au Kiosque. Women get water at the water distribution kiosk. Mulheres buscam água no Kiosk de distribuição de água.

2. Marchande d'eau porte un *boukit* sur sa tête : l'eau est un produit précieux au Bel Air. The water seller balances a can on her head: water is precious in Bel Air. Vendedora de água carrega a lata na cabeça: a água é um produto precioso em Bel Air.

3. Camion d'approvisionnement d'eau du projet 'Eau, Femmes et Santé'. Water delivery truck, from the 'Water, Women and Health' project. Caminhão de distribuição de água do projeto Água, Mulheres e Saúde.



4



5



6

4. Enfants de l'Armée du Salut boivent de l'eau potable. Students at the Armée du Salut school have access to clean drinking water. Crianças da Escola Armée du Salut têm acesso a água potável.

5. Inauguration de Kiosque d'approvisionnement d'eau. Kiosk of water distribution in Bel Air. Inauguração do Kiosque de distribuição de água.

6. Projet Dlo, Fanm, Sante : élèves du Lycée Pétiou ont accès à l'eau potable. Water, Women and Health project: students at the Lycée Pétiou school have access to clean drinking water. Projeto Água, Mulheres e Saúde: crianças do Lycée Pétiou bebem água potável.



7



8



9



10

7. Canal à Fort Dimanche, zone la plus pauvre de Bel Air. Canal in Fort Dimanche, the poorest area of Bel Air. Canal em Fort Dimanche, zona mais pobre de Bel Air.

8. Enfants de Fort Dimanche. Children in Fort Dimanche. Crianças de Fort Dimanche.

9. Brigade de Protection Communautaire se réunit pour commencer les travaux de la journée. Community Protection Brigade gathers before starting work. Brigada de Proteção Comunitária se reúne antes de começar os trabalhos do dia.

10. La Brigade de Protection Communautaire. Community Protection Brigade. Brigada de Proteção Comunitária.



11



12



13



14

11. Construction du Bio Digesteur de Déchets Humains. Building a Bio-processor of human waste.
Construção do Biodigestor de Dejetos Humanos.

12. Formation de la Brigade de Protection Communautaire par les militaires brésiliens (BRABAT).
Community Protection Brigade training session, offered by the Brazilian military (BRABAT).
Formação da Brigada de Proteção Comunitária oferecida pelos militares brasileiros (BRABAT).

13. Equipe de Nettoyage du projet Gestion de Résidus Solides travaille à La Saline. 'Solid Residue
Management' cleaning team work at La Saline. Equipe de Limpeza do projeto Gestão de Resíduos
Sólidos trabalha em La Saline.

14. Soldat du BRABAT et membre de la Brigade de Protection Communautaire pendant la formation.
BRABAT soldier and Community Protection Brigade member during training session.
Soldado do BRABAT e membro da Brigada de Proteção Comunitária durante a formação.



15



16



17



18

15. Habitant de Bel Air participe du lancement de la campagne Bel Air Vert. Bel Air resident takes part in the Green Bel Air Campaign opening. Residentes de Bel Air participam do lançamento da campanha Bel Air Verde.

16. Bande de musique Rara joue pendant le lancement de la campagne Bel Air Vert. Rara music group plays during the Green Bel Air Campaign opening. Banda de música Ra Ra tocando durante o lançamento da campanha Bel Air Verde.

17. Marche pendant le lancement de la Campagne Bel Air Vert. Green Bel Air Campaign opening. Marcha durante o lançamento da campanha Bel Air Verde.

18. Casque Bleu observe le chef de la Coopération Canadienne planter à la Place de la Paix. Brazilian soldier watches Chief of Canadian cooperation sowing seedlings at Peace Square. Soldado brasileiro observa o chefe da Cooperação Canadense plantando mudas na Place de la Paix.



19

19. Le tableau gagnant du concours de peintures sur le thème Bel Air Vert. The winning painting, Green Bel Air contest. Pintura ganhadora do concurso sobre o tema Bel Air Vert.



20



21



22



23

20. Tirage au sort du projet 'Tambou Lapè' : bourses d'étude classique. 'Tambou Lapè' drawing: primary school scholarship for children. Sorteio do projeto 'Tambou Lapè': bolsas de estudo primárias.

21. Tirage au sort du projet 'Tambou Lapè' pendant la visite de la Gouverneure Générale du Canada. 'Tambou Lapè' drawing during the visit of the Governor General of Canada. Sorteio do projeto 'Tambou Lapè' durante a visita da Governadora Geral do Canada.

22. Enfant gagnant : tirage au sort d'une bourse d'étude classique – Tambou Lapè. Child wins a primary school scholarship – Tambou Lapè. Criança ganhadora : sorteio de bolsa de estudo primário – Tambou Lapè.

23. Petite fille gagnante : tirage au sort d'une bourse d'étude classique – Tambou Lapè. Child wins a primary school scholarship – Tambou Lapè. Menina ganhadora : sorteio de bolsa de estudo primário – Tambou Lapè.



24



25



26



27

24. Roda de Capoeira lors du lancement de la Campagne Bel Air Vert. A Capoeira circle during the launch of the Green Bel Air Campaign. Roda de Capoeira durante o lançamento da campanha Bel Air Verde.

25. Plus de 100 enfants et jeunes de la communauté fréquentent les classes de Capoeira au Centre Sportif de Kay Nou. Over 100 children and youths from the community go to Capoeira classes at the Kay Nou Sports Center. Mais de 100 crianças e jovens da comunidade frequentam as aulas de Capoeira no Centro Esportivo de Kay Nou.

26. Professeur Saudade et élève jouent ensemble le Berimbau (instrument de musique à corde). Teacher Saudade and a capoeira student play the Berimbau. Profesor Saudade e aluno tocam juntos o Berimbau.

27. Elève de Capoeira. A capoeira student. Aluna de Capoeira.



28



29

28. Roda de Capoeira lors du lancement de la Campagne Bel Air Vert. A Capoeira circle during the launch of the Green Bel Air Campaign. Roda de Capoeira durante o lançamento da campanha Bel Air Verde.

29. Projet 'Enfants Soldats' – Cours de Karaté pendant les vacances en Province. Child Soldiers Project – Karate Course held during the vacations. Projeto 'Crianças Soldados' – Curso de Karatê durante as férias no interior.



30



31

30. Tournoiement d'été de football à Place de la Paix. Summer Soccer Championship at Peace Square.
Torneio de verão de futebol na Praça da Paz.

31. Les enfants de Bel Air assistent au Tournoiement d'été de football à Place de la Paix.
Bel Air children watch the Summer Soccer Championship at Peace Square. Crianças de Bel Air
assistem ao torneio de verão na Praça da Paz.



32



33

32. Artisan de Bel Air confectionne un drapeau Vodou fait en paillettes. Bel Air craftsman makes a Vodou flag. Artesão de Bel Air confecciona uma bandeira Vodou feita de paetê.

33. Drapeau Vodou fait en paillettes représentant le Baron Samedi, esprit de la mort et de la résurrection. Vodou flag shows Baron Samedi, spirit of death and resurrection. Bandeira Vodou feita de paetê representando o Baron Samedi, espírito da morte e da ressurreição.



34



35



36

34. Musiciens de bandes Rara pendant une manifestation culturelle à Bel Air. Rara group musicians during a cultural event in Bel Air. Músicos de bandas Ra Ra durante manifestação cultural em Bel Air.

35. Les enfants du projet 'Enfants Soldats' apprennent à faire des tambours pendant les vacances en province. 'Child Soldier Project' children learn to make drums during their vacations. Crianças do projeto 'Crianças Soldados' aprendem a confeccionar tambores durante as férias no interior.

36. Bande de musiciens Rara pendant une manifestation pour la paix. Rara music group during a rally for peace. Banda de músicos Ra Ra durante manifestação pela paz.

