

เมื่อประเทศเฮติ ประเทศเล็ก ๆ หาญกล้าในการหา “ความจริงระดับโลก” ต่อประเทศ สหรัฐอเมริกา: กระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศเฮติ

When a Small Country like Haiti had the Courage to Try to Find the Global Truth with regard to the USA: Creating Reconciliation in Haiti

ศิวัช ศรีโกคางกุล (Siwach Sripokangkul) *

บทคัดย่อ

ประวัติศาสตร์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในประเทศเฮติดำรงอยู่นับเป็นเวลานาน และประเทศ
สหรัฐอเมริกามักเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในประเทศเฮติ นักวิชาการจึงเรียกประเทศเฮติในอดีตว่าเป็นรัฐเงา
บทความนี้ให้ความสำคัญกับประวัติศาสตร์การเมืองร่วมสมัยในประเทศเฮติ และกระบวนการค้นหาความจริงและ
สร้างความปรองดองภายหลังการรัฐประหารโค่นล้มประธานาธิบดีนายฌอง แบร์ตอง อริสติดในปี 1991 ซึ่ง
การรัฐประหารนี้ได้รับการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา รัฐบาลใหม่ในระบอบทหารได้สังหารผู้นิยมในนายอริสติด
ไม่น้อยกว่า 5,000 คนในระหว่างปี 1991-1994 ต่อมาคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรม เพื่อชาว
เฮติได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี 1995 เพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างปี 1991-1994
และเพื่อสร้างความปรองดองในประเทศ บทความนี้ได้นำเสนอว่า คณะกรรมการค้นหาความจริงและความ
ยุติธรรมเพื่อชาวเฮติได้กระทำในสิ่งที่ยิ่งใหญ่และแตกต่างจากคณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ สอง
ประการคือ ประการแรกคือ คณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ มักให้ความสำคัญกับผู้ก่อความรุนแรง
เป็นหลัก แต่คณะกรรมการฯ ของเฮติให้ความสำคัญหมายรวมถึงผู้ยุ่งด้วย และประการต่อมาคือ
คณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ มักให้ความสำคัญกับการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์การละเมิดสิทธิ
มนุษยชนภายในประเทศ แต่คณะกรรมการฯ ของเฮติหมายรวมถึงความจริงทั้งภายในและภายนอกประเทศ
นอกจากนี้ บทความนี้ยังกล่าวถึงความล้มเหลวในการสร้างความปรองดองในประเทศเฮติจนนำไปสู่
การรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลนายอริสติดอีกครั้งในปี 2004

คำสำคัญ: การค้นหาความจริง ความหาญกล้า ความปรองดอง ประเทศเฮติ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กลุ่มวิจัยการบริหารกิจการท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

อีเมล: siwasri@kku.ac.th

Assistant Professor, Research Group on Local Affairs Administration, College of Local Administration,
Khon Kaen University, E-mail siwasri@kku.ac.th

Abstract

Haiti has had a long violent history. Recently, Haiti has been within the sphere of influence of the USA and has been called a shadow state. This paper focused on its contemporary history and the truth finding process and reconciliation after the 1991 coup which overthrew the Jean-Bertrand Aristide government which had been backed by the USA. After this coup, the military regime killed more than 5,000 Aristide supporters during 1991-1994. Haiti's Truth and Justice Commission was set up in 1995 to find the truth about gross human rights violations during 1991-1994 and to bring about reconciliation. This paper also showed that Haiti's Truth and Justice Commission had a difficult job which differed from other truth and reconciliation commissions on at least 2 issues. The first was that other truth and reconciliation commissions just concentrated on the perpetrators of the violence but Haiti's Truth and Justice Commission also concentrated on those who instigated the violence. The second was while other truth and reconciliation commissions only looked for the truth about gross human rights violations in their own countries, Haiti's Truth and Justice Commission looked at both their domestic and also the global truth. Finally, this paper presented the failure of reconciliation in Haiti which led to another coup which overthrew the Aristide government again in 2004.

Keywords: Truth finding, courage, reconciliation, Haiti

บทนำ

ประเทศเฮติเป็นเกาะอยู่ในทะเลแคริบเบียน ทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เดิมประเทศเฮติตกเป็นอาณานิคมของประเทศฝรั่งเศสตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 17 ประเทศเฮติถือเป็นประเทศแรกที่ทำสนธิสัญญาได้ทำการปฏิวัติประกาศเอกราชได้สำเร็จในปี 1804 ทั้งนี้เฮติเผชิญสภาพเคราะห์ซ้ำกรรมชดมาตลอดนับจากความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจระหว่างตกเป็นเมืองขึ้นของเจ้าอาณานิคม แม้ภายหลังเป็นเอกราชก็ตกอยู่ภายใต้เผด็จการทั้งผู้นำทหารและผู้นำพลเรือน มีการทำรัฐประหารนับจากปี 1804 เรื่อยมาจนสิ้นสุดศตวรรษที่ 19 เป็นจำนวน 10 ครั้ง (สุชาชัย ยิ้มประเสริฐ, 2557) แต่ถ้านับจากปี 1804 ถึงปี 2004 มีการรัฐประหารเป็นจำนวนทั้งสิ้นถึง 32 ครั้ง (Kelemen, 2004) รวมถึงมีการแทรกแซงทางการเมืองภายในอย่างสม่ำเสมอจากประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงศตวรรษที่ 20 นอกจากนี้ เนื่องด้วยสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศซึ่งต้องประสบภัยธรรมชาติสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะเป็นแผ่นดินไหว น้ำท่วม ฯลฯ (โดยเฉพาะแผ่นดินไหวในประเทศปี 2010 ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนเรือนแสน) จากเหตุผลดังกล่าวทั้งหมดต่างส่งผลให้ประเทศเฮติมีความเปราะบางอย่างยิ่งทั้งในด้านการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ (McCalpin, 2012)

ทั้งนี้ เนื้อหาของบทความนี้ผู้เขียนได้มุ่งเน้นกล่าวถึงประวัติศาสตร์ทางการเมืองของประเทศเฮติ นับตั้งแต่ภายใต้การครองอำนาจของผู้นำพลเรือนเผด็จการตระกูลดูวาลเยร์ (Duvalier) (1957-1986) จนถึงการรัฐประหารรัฐบาลประธานาธิบดีนายฌอง แบร์ตอง อริสตีด์ (Jean-Bertrand Aristide) ในปี 2004 ทั้งนี้ในช่วงกว่าครึ่งศตวรรษดังกล่าว ประเทศเฮติมีการละเมิดสิทธิประชาชนจำนวนมาก รวมถึง มีการรัฐประหารหลายครั้ง กองทัพและกองกำลังกึ่งทหารได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง ตลอดจน มีการแทรกแซงจากประเทศสหรัฐอเมริกาต่อการเมืองภายในเฮติ ในแง่นี้ ช่วงระยะเวลาดังกล่าวจึงถือว่าเป็นช่วงเวลาอันเลวร้ายของประเทศเฮติเป็นอย่างยิ่ง บทความนี้ยังได้มุ่งศึกษากระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศเฮติ ซึ่งมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองในประเทศเฮติได้ทำในสิ่งที่ไม่เคยมี คณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองในประเทศใดเคยกระทำ นั่นคือ การมุ่งสืบสวนค้นหาความจริงระดับโลก (Global Truth) ต่อประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากทุกคณะกรรมการ ๆ ก่อนหน้านี้มุ่งเน้นค้นหาความจริงจากบริบทภายในประเทศเท่านั้น บทความนี้ยังพิจารณาถึงปัญหาอุปสรรคในกระบวนการสร้างความปรองดองดังกล่าว และปิดท้ายที่บทสรุป

ประวัติศาสตร์การเมืองฉบับย่อของประเทศเฮติ

ประเทศเฮติเฉกเช่นประเทศอื่น ๆ ในละตินอเมริกาและในเอเชียที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปแทรกแซงทางการเมือง เพื่อสนับสนุนและค้ำยันระบอบเผด็จการในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้ปราบปรามผู้นิยมเอียงฝักใฝ่ลัทธิคอมมิวนิสต์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ในกรณีของเฮตินั้น ผู้นำเผด็จการคือประธานาธิบดีฟร็องซัวส์ ดูวาลเยร์ (François Duvalier) ช่วงที่เขาปกครองระหว่างปี 1957-1971 ได้มีการสังหารศัตรูกองทางการเมืองและประชาชนไปประมาณ 30,000-60,000 คน และประชาชนจำนวนมากถูกทำให้สูญหาย ตลอดจน ถูกขับไล่ ออกจากประเทศ ภายหลังประธานาธิบดีฟร็องซัวส์ ดูวาลเยร์ เสียชีวิตในปี 1971 ได้มีนายฌอง โคลด ดูวาลเยร์ (Jean-Claude Duvalier) บุตรชายขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแทน โดยเขาปกครองระหว่างปี 1971-1986 จากการรายงานขององค์กรฮิวแมน ไรท์ส วอทช์ (Human Rights Watch) ได้ระบุว่า รัฐบาลประธานาธิบดีฌอง โคลด ดูวาลเยร์ ได้สั่งฆ่าและทรมานประชาชนหลายพันคน ขณะที่หลายแสนคนถูกบังคับให้ออกจากประเทศ ไม่นานที่ผ่านมามาสาลประเทศเฮติได้ตั้งข้อหาว่าเขามีส่วนสำคัญในการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทุจริตคอร์รัปชันในปี 2011 อย่างไรก็ตาม เขาได้เสียชีวิตในปี 2014 ซึ่งเป็นช่วงระหว่างการไต่สวนเพื่อดำเนินคดี (CNN, 19 January 2011)

ภายใต้การบริหารงานของสองพ่อลูกข้างต้น เริ่มจากรัฐบาลประธานาธิบดีฟร็องซัวส์ ดูวาลเยร์ ลักษณะสำคัญในนโยบายของเขาคือเน้นนโยบายประชานิยม มุ่งดูแลเป็นพิเศษต่อคนผิวสี ซึ่งถือเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ แรกเริ่มเขาเป็นที่นิยมชมชอบจากประชาชนจำนวนมากจึงได้รับการเลือกตั้งในปี 1957 อย่างไรก็ตาม ภายใต้การบริหารของเขากลับพบว่ารัฐบาลได้ทำการทุจริตคอร์รัปชันจำนวนมากและมีการโยกย้ายถ่ายเทเงินออกไปฝากกับบัญชีส่วนตัวในธนาคารต่างประเทศ ขณะเดียวกันเขาได้แก้ไขรัฐธรรมนูญโดยกำหนดวาระการเป็นประธานาธิบดีตลอดชีพ ถึงแม้ในช่วงนั้นได้มีความพยายามจะโค่นล้มรัฐบาลด้วยกบฏโดยทหารหลายครั้ง และมีประชาชนจำนวนมากไม่พอใจลักษณะการบริหารงานของรัฐบาล แต่รัฐบาลได้ป้องกันโดยปลดทหารประจำการออกจำนวนมาก ประหารชีวิตทหารที่ก่อกบฏ ตลอดจน สร้างกองกำลังติดอาวุธขึ้นเองเรียกว่า

กองกำลังกึ่งทหารตองตอง มากูเตอ (Tonton Macoute) รัฐบาลได้ใช้กองกำลังกึ่งทหารนี้ปราบปรามผู้ที่คิดต่างทางการเมือง โดยกองกำลังเหล่านี้ได้รับการฝึกฝนเป็นอย่างดีภายใต้ความช่วยเหลือและดูแลอย่างใกล้ชิดจากกองทัพอเมริกัน (Blum, 1995) ส่วนในช่วงรัฐบาลลูกชายคือนายฌอง โคลด ดูวาลเยร์ เขาเป็นผู้มีวิถีชีวิตนิยมความหรูหรา กล่าวกันว่านอกจากการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศแล้ว รัฐบาลของเขายังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดข้ามชาติและค้าชิ้นส่วนอวัยวะมนุษย์ ยังมีการระบุอีกว่าระหว่างการครองอำนาจในปี 1971-1986 ทั้งเขาและครอบครัวได้ทุจริตคอร์รัปชันไปถึง 504 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (Schubert, 2009) แต่ถ้ารวมทรัพย์สินที่เขาและพ่อทุจริตรวมกันถือว่าเป็นจำนวนมากกว่าหนึ่งพันล้านดอลลาร์สหรัฐ (Quinn, 2009)

แม้ว่ารัฐบาลนายฌอง โคลด ดูวาลเยร์ ได้ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ต่อต้านจำนวนมากก็ตาม แต่รัฐบาลของเขาได้รับการค้ำยันจากประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในสมัยของประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan :1981-1989) ภายใต้นโยบายต่อต้านผู้ฝักใฝ่ลัทธิคอมมิวนิสต์ กระนั้นก็ดี ภายหลังกระแสความไม่พอใจในมวลประชาชนมีสูงขึ้น เกิดการเรียกร้องการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มชนชั้นนำส่วนน้อยที่มั่งคั่งกับคนจนจำนวนมาก จึงเกิดการก่อจลาจลทั่วทั้งประเทศ เมื่อกระแสความไม่พอใจในประเทศมีสูงขึ้น ประธานาธิบดีเรแกนจึงกดดันให้นายฌอง โคลด ดูวาลเยร์ สละตำแหน่งและออกนอกประเทศ โดยประธานาธิบดีเรแกนได้อำนวยความสะดวกในการเดินทางให้ โดยให้เขาลี้ภัยไปประเทศฝรั่งเศสในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ปี 1986

ภายหลังการเดินทางออกนอกประเทศของนายฌอง โคลด ดูวาลเยร์ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้อัดฉีดเงินจำนวน 26.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้แก่รัฐบาลที่รักษาการโดยกองทัพ เพื่อช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจให้แก่ประเทศเฮติ สหรัฐฯ ยังให้เงินพิเศษอีก 4 ล้านดอลลาร์เพื่อให้กองทัพเฮติโดยเฉพาะ สหรัฐฯ มุ่งหวังให้กองทัพเฮติมีความแข็งแกร่งในการดูแลความมั่นคงภายในประเทศ ต่อมา ประเทศเฮติได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีในวันที่ 29 พฤศจิกายน ปี 1987 แต่ทว่า กองกำลังทหารจากหน่วยบริการข่าวกรองแห่งชาติ (National Intelligence Service) ได้ปราบปรามและกระด้างต่อประชาชนนับร้อยคนที่ไปลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าว เนื่องจากกังวลนโยบายของหลายพรรคการเมืองที่โน้มเอียงไปทางการปฏิรูปเศรษฐกิจสังคมที่พวกเขาเข้าใจว่าเป็นนโยบายออกไปทางคอมมิวนิสต์ อีกทั้ง กองทัพยังปรารถนาครองอำนาจรัฐไว้ต่อไป อย่างไรก็ตาม ภายใต้กระแสความไม่พอใจที่ประชาชนมีต่อกองทัพสูงขึ้นสูงขึ้น รัฐบาลทหารจึงประกาศอีกครั้งว่า จะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้งในวันที่ 17 มกราคม ปี 1988 โดยมีผู้แข่งขันจำนวนหนึ่งประท้วงไม่ลงรับสมัครเนื่องจากไม่พอใจต่อเหตุการณ์เมื่อ 2 เดือนก่อนหน้านั้น ผลการเลือกตั้งปรากฏว่านายเลสลี มานิกัท (Leslie Manigat) ได้รับชัยชนะด้วยคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 50.2 แต่เมื่อผ่านไปไม่ถึง 7 เดือน รัฐบาลนายมานิกัทก็ถูกกองทัพรัฐประหาร ที่นำสโลตคือภายใต้การปกครองของคณะรัฐประหารในช่วงเวลาดังกล่าวได้สังหารขบวนการประชาชนผู้เรียกร้องประชาธิปไตยไปกว่า 5,000 ราย (McCalpin, 2012)

ต่อมาได้กระแสความไม่พอใจจากประชาชนที่มีต่อกองทัพพุ่งขึ้นถึงขีดสุด เกิดเหตุการณ์ก่อโกลาหลบ่อยครั้ง รัฐบาลทหารจึงอนุญาตให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีอีกครั้งในเดือนธันวาคมปี 1990 โดยสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งเช่นกัน แต่มิใช่เพื่อความคาดหวังให้ประเทศเฮติมีประชาธิปไตยแต่อย่างใด ในทางตรงข้าม สหรัฐฯ ต้องการป้องกันมิให้เหตุโกลาหลขยายวงไปสู่การทำลายเศรษฐกิจต่อบริษัทข้ามชาติของ

ตนเอง (Blum,1995) การเลือกตั้งดังกล่าวมีอดีตนักบวชนายฌอง แปรตอง อริสตีดี (Jean-Bertrand Aristide) เป็นหนึ่งในผู้สมัครเป็นประธานาธิบดี เขาแสดงบทบาทเป็นผู้โจมตีรัฐบาลทหารและบทบาทการค้ำยันระบอบทหารของสหรัฐฯ อย่างสม่ำเสมอ ประธานาธิบดีโรแบนเคยประกาศว่านายอริสตีดีว่า “เขาเป็นคอมมิวนิสต์” (Aristide,1993: 79) นอกจากนี้ นายอริสตีดียังถือว่าเป็นขวัญใจคนยากจนจำนวนมากในเฮติ โดยเฉพาะชาวสลัม

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่านายอริสตีดีชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 67.5 แต่ทว่าในมุมมองของประเทศสหรัฐอเมริกากลับมองนายอริสตีดีว่า เป็นคนหัวแข็งและไม่คล้อยตามการแทรกแซงของสหรัฐฯ หลังจากเขาได้รับการเลือกตั้งเพียงหนึ่งเดือนเศษ กองทัพภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐฯ ได้พยายามก่อรัฐประหารแต่ไม่สำเร็จ นโยบายของรัฐบาลนายอริสตีดีได้มุ่งเน้นไปที่การเก็บภาษีคนรวยในอัตราก้าวหน้า ปรับระบบภาษีสินค้านำเข้าและขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ ฯลฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะชาวอเมริกันอย่างยิ่ง รวมถึง การปฏิรูประบบที่ดิน ระบบการเกษตร ระบบการศึกษา ระบบสุขภาพ ฯลฯ ผลที่ตามมาทำให้ รัฐบาลเขาถูกสถาบันการเงินระหว่างประเทศและหน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID) กดดันให้ยกเลิกนโยบายเหล่านี้ นอกจากนี้ รัฐบาลยังพยายามจับกุมกองกำลังกึ่งทหารที่กระจัดกระจายอยู่มากมายภายในประเทศ เขายังโจมตีธุรกิจมืดที่กองกำลังเหล่านี้ดำเนินการ โดยเฉพาะการค้ายาเสพติด (Blum,1995) เพียงแค่หกเดือนหลังจากดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของนายอริสตีดี กองกำลังกึ่งทหารที่ใช้ชื่อว่า “แนวร่วมเพื่อความก้าวหน้าและการพัฒนาแห่งเฮติ” (FRAPH) นำโดยนายทหารโจเซฟ เรอาูล เซดรัส (Joseph Raoul Cédras) ซึ่งร่วมมือกับกองทัพ อย่างใกล้ชิด ได้ก่อการรัฐประหารสำเร็จในวันที่ 29 กันยายนปี 1991 พร้อมขับไล่ นายอริสตีดีออกนอกประเทศ โดยนายอริสตีดีไปพำนักที่ประเทศเวเนซุเอลา แต่ต่อมาย้ายไปอยู่ในสหรัฐฯ (Quinn, 2009)

กล่าวกันว่าสหรัฐฯ สนับสนุน FRAPH ทำการรัฐประหาร ขณะเดียวกัน FRAPH แสดงออกว่าไม่ไว้วางใจในระบอบประชาธิปไตยและไม่ไว้วางใจในขบวนการประชาชนคือ Fanmi Lavalas ซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนที่แสดงบทบาทอย่างโดดเด่นในการสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยและศรัทธาในตัวนายอริสตีดี (Mendelson-Forman, 2006) ทั้งนี้ FRAPH ได้รับการฝึกอบรมและเงินอุดหนุนจากสำนักงานข่าวกรองกลางของประเทศสหรัฐฯ (C.I.A.) ผู้นำหลายคนของกองกำลังกึ่งทหารนี้อยู่ในรายชื่อผู้ได้รับเงินเดือนจากสำนักข่าวกรองกลางหรือซีไอเอของสหรัฐฯ (กรณีการ กิจติเวชกุล, 2552) ทั้งคณะรัฐประหาร สหรัฐอเมริกาและนายทุนอเมริกันเห็นพ้องต้องกันแต่งตั้งให้นายโจเซฟ เนแรตต์ (Joseph Nérette: ผู้นำระหว่าง 8 ตุลาคม ค.ศ. 1991-19 มิถุนายน ค.ศ. 1992) และนายมาร์ค หลุยส์ บาซิน (Marc Louis Bazin: ผู้นำระหว่าง 19 มิถุนายน ค.ศ. 1992-15 มิถุนายน ค.ศ. 1993) เป็นผู้นำประเทศแทน อนึ่ง นายบาซิน เคยเป็นอดีตรัฐมนตรีกระทรวงการเงินและเศรษฐกิจในสมัยประธานาธิบดีดูวาลเยร์ และเคยเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ธนาคารโลก ผู้นำประเทศสองคนนี้ได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอยู่ในโอวาทของธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด นายบาซินระบุทันทีขณะที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีว่า อดีตประธานาธิบดีอริสตีดีจะไม่มีทางได้รับอนุญาตให้กลับมาถึงประเทศเฮติตลอดกาล (Mendelson-Forman, 2006)

โศกนาฏกรรมรุนแรงเกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อประชาชนผู้ไม่ยอมรับการรัฐประหารมากกว่า 5,000 คนถูกสังหาร ขณะที่คนใกล้ชิดของนายอริสติดและประชาชนหลายพันคนถูกทรมาน ทบตีและข่มขืนจากฝีมือของทหารและตำรวจ คนจำนวนมากกว่า 50,000 คน ได้อพยพออกจากประเทศเฮติโดยทางเรือ ซึ่งมีทั้งสำเร็จและไม่สำเร็จ ขณะที่มากกว่าสามแสนคนจำต้องอยู่แบบหลบ ๆ ซ่อน ๆ ภายในประเทศ (Quinn, 2009) กล่าวได้ว่าช่วงเวลาหลังรัฐประหารระหว่างปี 1991-1994 ถือว่าเป็นช่วงเวลาแห่งความน่าสะพรึงกลัวของประเทศเฮติอย่างแท้จริง และประเทศเฮติถือเป็นอีกหนึ่งประเทศที่เต็มไปด้วยเรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนระดับสูงในภูมิภาคละตินอเมริกา (McCalpin, 2012)

เนื้อหาต่อไป ผู้เขียนจะพิจารณาว่า จากเหตุการณ์เลวร้ายข้างต้นที่กล่าวไปนั้น ประเทศเฮติมีกระบวนการค้นหาความจริงและการสร้างความปรองดองอย่างไร และประสบปัญหาอุปสรรคใดบ้าง

การค้นหาความจริง

ประเทศเฮติถือว่าเป็น “รัฐเงา” (shadow state) หากกล่าวตามคำนิยามของเียน เบรมเมอร์ (Ian Bremmer) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน (อ้างใน Mendelson-Forman, 2006) กล่าวคือ เป็นประเทศที่อยู่ภายใต้อิทธิพลและการแทรกแซงของประเทศเพื่อนบ้านมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจนและโจ่งแจ้ง จนแทบจะเรียกได้ว่ามีทำเนียบขาวอยู่อีกแห่งในกรุงปอร์โตแปรงซ์ เมืองหลวงของประเทศ ขณะเดียวกันบทบาทของกองทัพและกองกำลังกึ่งทหารเฮติถือว่าทรงพลังเป็นอย่างยิ่ง แม้กองทัพจะมีบทบาทน้อยในช่วงตระกูลดูวาลเยร์ปกครองก็ตาม กองทัพเฮติขึ้นชื่อเรื่องการทำรัฐประหารสม่ำเสมอ อีกทั้งตำรวจยังต้องขึ้นต่อกับกองทัพ ในประวัติศาสตร์ของประเทศเฮติ ไม่ว่าใครก็ตามที่เป็นประธานาธิบดีและสมาชิกวุฒิสภามักจะต้องเอาอกเอาใจกองทัพเสมอเพื่อแลกกับความจงรักภักดี และมักต้องมอบวัตถุนิยมและที่ดินให้ทหาร รวมถึง สนับสนุนความก้าวหน้าในหน้าที่ให้กับนายทหารที่ตนเองเชื่อใจ ขณะเดียวกันกองทัพในเฮติยังขึ้นชื่อเรื่องการค้ายาเสพติด การลักพาตัวเรียกค่าไถ่ การวิสามัญฆาตกรรม ฯลฯ ซึ่งไม่ว่าจะกระทำเลวร้ายแค่ไหนพวกเขามักจะลอยนวลไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ (Mendelson-Forman, 2006)

ภายหลังที่ FRAPH ร่วมมือกับกองทัพเฮติทำการรัฐประหารประธานาธิบดีอริสติดในปี 1991 และละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนขึ้นเลวร้ายนับแต่นั้นมา ชาวเฮติผู้อพยพไปต่างประเทศ โดยเฉพาะชาวเฮติซึ่งเป็นคนมีการศึกษา มีอาชีพเป็นนักกฎหมายและผู้พิพากษาในมอนทรีออล ประเทศแคนาดา ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศแคนาดา คือองค์กรศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาประชาธิปไตย (International Center for Human Rights and Democratic Development) ได้ส่งข้อเสนอแนะไปยังอดีตประธานาธิบดีอริสติดขณะที่เขาพำนักในประเทศสหรัฐฯ ในเดือนมกราคม ปี 1994 ว่า ประเทศเฮติควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อชาวเฮติ (Truth Commission for Haiti) ขณะที่สถานการณ์ภายในประเทศยังเต็มไปด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกระแสความไม่พอใจรัฐบาลมีสูงอย่างยิ่ง ประชาชนจำนวนมากเดินขบวนเรียกร้องให้นายอริสติดกลับมาเป็นผู้นำอีกครั้ง ต่อมารัฐบาลประธานาธิบดีสหรัฐฯ นายบิลคลินตันจึงได้โน้มน้าวให้ระบอบทหารลงจากอำนาจ พร้อมทั้งอนุญาตให้นายอริสติดกลับมาเป็นประธานาธิบดีอีก

ครั้งภายใต้เงื่อนไขที่เขาต้องสนับสนุนนโยบายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก (กรณีการกิจติเวชกุล, 2552)

ทันทีที่นายอริสตีตกกลับมาเป็นประธานาธิบดีในปี 1994 เขาต้องเผชิญกับแรงกดดันจากระบบบทหารก่อนหน้าซึ่งบีบบังคับให้เขาออกกฎหมายกฏนิรโทษกรรมให้กับผู้ก่อความรุนแรง ในขณะที่ผู้นำทหารระดับสูงจำนวนหนึ่งหลบหนีการกระทำของตนเองด้วยการลี้ภัยไปอยู่ประเทศสหรัฐ ฯ ปานามาและฮอนดูรัส (Concannon, 2001) และในวันที่ 28 มีนาคม ปี 1995 เพียงไม่กี่เดือนหลังจากที่เขากลับมาเป็นประธานาธิบดี เขามุ่งหวังที่จะสร้างความปรองดองในประเทศ เขาจึงได้ตราออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติ (Commission Nationale de Verite et de Justice du Haiti) หรือ C.N.V.J. ซึ่งจะเริ่มทำงานในเดือนเมษายนปี 1995 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ปี 1996 (McCalpin, 2012) เขาระบุว่า “ความปรองดองที่ถูกออกเป็นกฎหมายโดยประธานาธิบดีจะไม่มีทางกลายเป็นจริงได้ หากความจริงที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมในอดีตยังไม่ถูกเปิดเผย มีเพียงความจริงเท่านั้นที่จะเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการสร้างความยุติธรรมและสร้างเงื่อนไขอันจำเป็นต่อการเปลี่ยนผ่านอย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพไปสู่การสร้างความปรองดองแห่งชาติ” (อ้างใน Quinn, 2009: 270)

ดังที่กล่าวก่อนหน้านี้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการ ฯ เป็นความประสงค์แรกเริ่มของคนเฮติที่อพยพไปอยู่ต่างประเทศและขององค์กรระหว่างประเทศ ต่อมา องค์การนาารัฐอเมริกัน (Organization of American States: OAS) และคณะผู้แทนถาวรประจำสหประชาชาติของประเทศเฮติ ได้ร่วมสนับสนุนการจัดตั้งด้วยอีกเช่นกัน นอกจากนี้ การจัดตั้งคณะกรรมการฯ ยังเป็นช่วงเวลาคาบเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการสัจจะและสมานฉันท์ (Truth and Reconciliation Commission) ของประเทศแอฟริกาใต้ (ธันวาคมปี 1995) การจัดตั้งคณะกรรมการฯ ในเฮติได้สร้างความกังวลใจให้กับกลุ่มชนชั้นนำในประเทศเป็นอย่างยิ่งเนื่องด้วยพวกเขาเคยมีส่วนสนับสนุนและค้ำยันระบอบทหารมานาน นั่นคือ หนังสือพิมพ์ This Week in Haiti ระบุในปี 1995 ว่า “ถ้าคณะกรรมการค้นหาความจริงได้รับการจัดตั้งขึ้น ชนชั้นกลางส่วนใหญ่และเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนมากจะต้องถูกตรวจสอบความผิด” (อ้างใน Quinn, 2009: 275)

ประธานาธิบดีอริสตีกล่าวถึงวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติว่า เป็นไปเพื่อ “ระบุถึงผู้ยุยง (instigator) อาชญากร และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นรุนแรงและอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติที่เกิดขึ้นระหว่างการรัฐประหารนับจากวันที่ 29 กันยายน 1991- 15 ตุลาคม 1994 โดยสืบค้นความจริงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ” (อ้างใน Quinn, 2009: 265) วัตถุประสงค์ดังกล่าวมีความน่าสนใจและแตกต่างไปจากคณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ อย่างน้อย 2 ประการ ประการแรกคือ คณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ มักให้ความสำคัญกับผู้ก่อความรุนแรงเป็นหลัก แต่คณะกรรมการฯ ของเฮติให้ความสำคัญหมายรวมไปถึงผู้ยุยงด้วย และประการต่อมาคือ คณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ มักให้ความสำคัญกับการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ แต่คณะกรรมการฯ ของเฮติหมายรวมถึงความจริงทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ในแง่นี้ คณะกรรมการฯ จึงมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่งที่กำลังจะอาศัยความชาญฉลาดในการหาความจริงและระบุถึงตัวผู้ยุยงที่มีใจภายในประเทศเท่านั้น แต่เป็นต่างประเทศด้วย ซึ่งจะเป็นประเทศอะไรไม่ได้เลยหากไม่ใช่สหรัฐอเมริกา

ทั้งนี้ คณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติ ประกอบด้วยคณะกรรมการ 7 คน โดย 4 คนเป็นชาวเฮติได้รับการคัดเลือกจากองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศซึ่งประกอบด้วยชาวเฮติทั้งบรรดาปัญญาชน อาจารย์ ทนายความ ศิลปิน ฯลฯ ที่อพยพลี้ภัยออกนอกประเทศ (บางส่วนออกนอกประเทศตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีดูวาลเยร์เรืองอำนาจ) ขณะที่อีก 3 คน เป็นตัวแทนจากประเทศอื่น ๆ ได้แก่ นายแพทริก โรบินสัน (Patrick Robinson) จากประเทศจาไมกา นายโอลิเวอร์ แจ็คแมน (Oliver Jackman) จากประเทศบาร์เบโดส และ นายบาร์ค วาลี เอ็นดिया (Bacre Waly Ndiay) จากประเทศเซเนกัล การนำตัวแทนจากต่างประเทศร่วมเป็นคณะกรรมการฯ เพราะเป็นการป้องกันข้อครหาด้านอคติและความไม่เป็นกลาง (McCalpin, 2012) หนึ่งในคณะกรรมการกล่าวถึงความรู้สึกส่วนตัวขณะที่กำลังจะเริ่มทำงานว่า “ฉันคิดว่ามันเป็นความรู้สึกที่หนักอึ้งที่ประเทศเฮติจะต้องเผชิญหน้ากับอดีตของประเทศ ประธานาธิบดีอริสตีดีถูกขับออกนอกประเทศมาสสามปี มันเป็นช่วงการปกครองโดยทหาร ในเวลานั้น จำนวนของการวิสามัญฆาตกรรมสูงขึ้นเรื่อย ๆ ฉันคิดว่าภารกิจตั้งคณะกรรมการฯ เกิดขึ้นในเวลาที่ถูกต้อง มันคือความรู้สึกที่ถูกต้องที่เราต้องสบตาและเผชิญหน้ากับอดีต” (อ้างใน Quinn, 2009: 276)

คณะกรรมการฯ เห็นพ้องกันว่า มรดกรัฐเผด็จการที่เต็มไปด้วยการแทรกแซงทางการเมืองจากกองทัพและเต็มไปด้วยกองกำลังกึ่งทหารจากระบบดูวาลเยร์เรื่อยมา จะไม่มีทางทำให้ชาวเฮติมุ่งหน้าไปสู่ประเทศที่เจริญแล้วได้ ดังนั้น เมื่อมีโอกาสสำคัญท้าทายเช่นนี้แล้ว คณะกรรมการฯ ควรพยายามทำทุกหนทางเพื่อผลักดันประเทศให้ไปสู่อนาคตที่ดีขึ้น และเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็งขึ้นให้ได้ คณะกรรมการฯ ยังเห็นสอดคล้องกันอีกว่า วิธีการเบื้องต้นที่ดีที่สุดคือการค้นหาความจริง “ระดับโลก” จากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำต่อชาวเฮติ ระหว่างวันที่ 29 กันยายน ปี 1991 ถึง 14 ตุลาคมปี 1994 เพื่อหวังว่าความจริงจะช่วยรื้อฟื้นอดีตออกมาจากความหลงลืมหรือความตั้งใจจะลืม (McCalpin, 2012)

คณะกรรมการฯ ได้ส่งเจ้าหน้าที่กระจายไปทั่วประเทศและนอกประเทศ โดยเฉพาะ ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับผู้ยุยงให้เกิดความรุนแรงหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับความรุนแรง กับประเทศแคนาดาที่มีเหยื่อชาวเฮติอพยพไปจำนวนมาก เพื่อร้องขอให้เหยื่อเข้าร่วมให้ข้อมูลความจริงและรายละเอียดต่าง ๆ ให้กว้างขวางที่สุด พร้อมกับรับประกันความปลอดภัยให้เหยื่อเหล่านี้ คณะกรรมการฯ สามารถสัมภาษณ์เหยื่อได้ถึงจำนวน 8,650 คน และเหยื่ออีกจำนวนมากได้ส่งจดหมายมาเล่าเรื่องราวการถูกละเมิดสิทธิมาให้คณะกรรมการฯ ซึ่งคณะกรรมการฯ สามารถรวบรวมรายละเอียดความรุนแรงที่เหยื่อเผชิญมารวมทั้งสิ้นได้ 19,308 กรณี (Quinn, 2009) หนึ่งในคณะกรรมการฯ ระบุว่า “พวกเราทำงานกันหนักจริง ๆ มันหนักเอาการเลย น้ำตาจำนวนมากที่หลั่งไหลต่อหน้าพวกเรา มันคือความตึงเครียด แต่พวกเรารู้สึกเหมือนกันว่ามันมีโอกาสให้กับชาวเฮติ” (อ้างใน Quinn, 2009: 272)

คณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติได้เปิดเผยเรื่องราวความรุนแรงในประเทศอย่างกล้าหาญว่า ระหว่างปี 1991 ถึง ปี 1994 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการฆ่าและสนับสนุนให้ฆ่ามีทั้ง “แนวร่วมเพื่อความก้าวหน้าและการพัฒนาแห่งเฮติ” (FRAPH) และกองทัพเฮติ โดยมีสำนักงานข่าวกรองกลางของประเทศสหรัฐ ฯ (C.I.A.) ให้การสนับสนุน รวมถึง กองทหารลับจากซีไอเอ ตลอดจน นายทุนนักธุรกิจชาวอเมริกันอีกด้วย (McCalpin, 2012) การประกาศความจริงเช่นนี้เป็นการแสดงออกถึงการทำหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาของคณะกรรมการฯ และยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมของประเทศสหรัฐ ฯ ที่มักเข้าไป

แทรกแซงประเทศเพื่อนบ้านเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ทั้ง ๆ ที่การแทรกแซงดังกล่าวขัดกับหลักประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนที่ตนเองป่าวประกาศอ้างเสมอ

ควรต้องย้ำด้วยว่าการทำงานของคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเอติเต็มไปด้วยปัญหาอุปสรรค เนื่องจากการขาดเจตจำนงร่วมกันของชนชั้นนำต่อการสร้างความปรองดองในประเทศ การขาดงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ และที่สำคัญที่สุดคือข้อจำกัดจากสิ่งที่ต้องการหาความจริง โดยมีความยากลำบาก 2 กรณีคือ ความเชื่อมโยงที่จะต้องสัมพันธ์กับการหาข้อมูลต่อประเทศสหรัฐอเมริกากับการหาความจริงภายในประเทศ

พิจารณาข้อจำกัดในกรณีแรก ตั้งแต่คณะกรรมการฯ ได้รับการจัดตั้ง ประเทศสหรัฐฯ ได้แสดงออกถึงความไม่สปรารถนาคณะกรรมการฯ หลายครั้งหลายครา สหรัฐฯ ระบุว่า การที่คณะกรรมการฯ เปิดเผยว่าสหรัฐฯ มีส่วนแทรกแซงในประเทศเอตินั้น เป็นเพียงคำกล่าวที่ขาดหลักฐานอันน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้านี้นี้ระหว่างปี 1991-1994 สหรัฐฯ ได้เข้ามาแทรกแซงสถานการณ์ภายในประเทศเอติและนำเอาเอกสารหลักฐานมากกว่า 160,000 หน้าไปด้วย เอกสารเหล่านี้ระบุถึงความเกี่ยวข้องของสหรัฐฯ ที่มีต่อ FRAPH และกองทัพเอติอันเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนผู้สนับสนุนนายอริสตีต เนื้อหาในเอกสารเหล่านี้รายงานถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยข่าวกรองของสหรัฐฯ กับรัฐบาลเอติ สหรัฐฯ จึงต้องการซ่อนเอกสารหลักฐานเหล่านี้ไว้ (Concannon, 2001) โดยศูนย์สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ (The Center for Constitutional Rights) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนในกรุงนิวยอร์กระบุว่า เอกสารเหล่านี้ประกอบด้วยข้อมูลพลเมืองชาวอเมริกันผู้เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสนับสนุนระบอบทหารในประเทศเอติ ตลอดจน ข้อมูลของซีไอเอที่สนับสนุนการฝึกกองกำลัง FRAPH นอกจากนี้ ในเอกสารดังกล่าวยังมีหลักฐานระบุด้วยว่าแกนนำ FRAPH จำนวนหนึ่งรับเงินเดือนจากซีไอเอ (McCalpin, 2012) ขณะที่คณะกรรมการฯ ได้ร้องขอเอกสารจำนวนมากเหล่านี้จากรัฐบาลสหรัฐฯ ทั้งขอผ่านความร่วมมือจากรัฐบาลสหรัฐฯ และร้องขอโดยอาศัยช่องทางทางการทูต ทว่าคณะกรรมการฯ ไม่เคยได้รับความร่วมมือใด ๆ จากสหรัฐฯ เลย (Quinn, 2009) ต่อมา รายงานขององค์กรนิรโทษกรรมสากลในปี 1996 ได้ระบุว่าสหรัฐฯ ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการอยู่เบื้องหลัง FRAPH และกองทัพเอติ เพราะเป็นข้อมูลลับของซีไอเอ รวมถึงข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างซีไอเอกับนายเอ็มมานูเอลคอมสแตนท์ (Emmanuel Constant) ผู้ก่อตั้ง FRAPH (McCalpin, 2012)

ขณะที่ข้อจำกัดสำคัญประการที่สอง เป็นความลำบากกับการหาความจริงภายในประเทศ เนื่องจากอิทธิพลของ FRAPH และกองทัพเอติในระหว่างปี 1991-1994 มีสูงเป็นอย่างยิ่ง แม้ภายหลังการเปลี่ยนรัฐบาลในปี 1994 แต่พวกเขาหลายคนยังมีอิทธิพล ขณะที่ผู้พิพากษาในสถาบันตุลาการซึ่งเคยเป็นสถาบันหลักที่ค้ำยันระบอบทหาร พวกเขายังคงมีตำแหน่งหน้าที่เช่นเดิมและยังทำงานตามปกติ การจะหาความจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศจึงเป็นเรื่องยากเนื่องจากตัวแสดงในระบอบเก่ายังคงอยู่ และพวกเขาไม่ให้ความร่วมมือใด ๆ ต่อคณะกรรมการฯ นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ มักถูกขู่ฆ่าและถูกขู่ทำร้ายโดยกองทัพ ในแต่ละวัน คณะกรรมการฯ ต้องรับโทรศัพท์จากผู้ขู่ฆ่าจำนวนมาก หลายกรณีมีการยิงปืนขึ้นฟ้าให้คณะกรรมการฯ ได้ยินผ่านโทรศัพท์ ไม่เพียงเท่านั้น คณะกรรมการฯ ไม่สามารถจัดทำประชาพิจารณ์ได้แม้แต่ครั้งเดียวเพราะไม่

สามารถรับรองความปลอดภัยให้เหยื่อได้และไม่สามารถไว้วางใจได้ว่าผู้ก่อความรุนแรงจะไม่ฉวยโอกาสเข้ามาลอบทำร้าย (Quinn, 2009)

สองข้อจำกัดข้างต้นนี้เป็นประเด็นสำคัญที่แสดงถึงความยุ่งยากลำบากของคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติ ด้วยบรรยากาศการเมืองที่ยังเปราะบางและยังประสบกับภาวะรัฐที่อ่อนปวกเปียก จึงทำให้ไม่สามารถค้นหาความจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้เพียงพอและสมกับเจตนารมณ์ที่คาดหวังไว้แต่ต้น โดยคณะกรรมการคนหนึ่งได้กล่าวว่า “ความปรองดองไม่มีทางเป็นไปได้ถ้าอีกฝ่ายไม่เคยพูดว่าฉันผิด และผู้ก่อความรุนแรงไม่เคยต้องออกมาปรากฏตัว” (อ้างใน Quinn, 2009: 273) และคณะกรรมการอีกคนหนึ่งกล่าวทำนองเดียวกันว่า “เราไม่สามารถเข้าถึงความรับผิดชอบใด ๆ ได้เลยจากกรณีเหล่านี้” (อ้างใน Quinn, 2009: 274)

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการฯ ได้ผลิตรายงานออกมาในปี 1996 ด้วยชื่อที่ทรงพลังอย่างยิ่งว่า *Si M pa rele m'ap toufe* หรือแปลว่า ถ้าฉันไม่ป่าวร้องออกมา ฉันจะกระอัก (if I do not cry out I will suffocate) ความน่าสนใจคือในภาคผนวกของรายงานได้ระบุชื่อผู้ก่อความรุนแรงและผู้ยุยงปลุกปั่นต่อการใช้ความรุนแรงไว้ด้วย แม้รายชื่อจะไม่ครอบคลุมก็ตาม และได้ระบุรายชื่อของเหยื่อกว่า 8,700 คนพร้อมกับรายละเอียดการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่พวกเขาเผชิญ และทั้ง 8 บทของรายงานได้มีการวิเคราะห์ความรุนแรงในเฮติเป็นอย่างดี แต่ทั้งประธานาธิบดีอริสตีดและคณะกรรมการฯ เห็นสอดคล้องกันว่ารายงานดังกล่าวจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน แม้จะไม่ปรากฏเหตุผลที่ชัดเจน แต่สันนิษฐานได้ว่า ความน่าเชื่อถือของรายชื่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความรุนแรงยังมีไม่เพียงพอเพราะข้อมูลจำนวนมากได้ถูกสหรัฐฯ ยึดไปก่อนหน้านี้ และหากประกาศออกไปรัฐบาลอาจจะถึงขั้นถูกฟ้องร้องจากคนจำนวนมากและคณะกรรมการฯ มีโอกาสถูกลอบฆ่าสูง อย่างไรก็ตาม ด้วยแรงกดดันจากกลุ่มนักสิทธิมนุษยชนในประเทศ คณะกรรมการฯ จึงเปิดเผยเนื้อหาารายงานในปี 1997 (Hayner, 2010) และมีการถ่ายสำเนาฉบับสมบูรณ์จำนวนเพียง 75 เล่ม และมีเพียงแค่นักกลุ่มเล็ก ๆ ในประเทศเท่านั้นที่ได้อ่าน (McCalpin, 2012)

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า ความพยายามค้นหาความจริงจากเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในระหว่างปี 1991-1994 ตั้งต้นจากการค้นหาความจริงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยมีการสัมภาษณ์เหยื่อเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่านักวิชาการผู้เชี่ยวชาญการเมืองในเฮติและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนรวมถึง คณะกรรมการ ฯ จะทราบเป็นอย่างดีว่า ประเทศสหรัฐฯ สัมพันธ์โดยตรงกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศเฮติเพียงใดก็ตาม รวมถึง ทราบรายชื่อผู้ก่อความรุนแรงใน FRAPH และกองทัพเฮติ แต่คณะกรรมการ ฯ ไม่สามารถทำอะไรได้เต็มที่เนื่องจากประเทศสหรัฐฯ ยึดนำเอกสารหลักฐานจำนวนมากออกไปและพวกเขาต้องเผชิญการข่มขู่หน่วงเหนี่ยวการจากอิทธิพลของฝ่ายความมั่นคงในประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ ได้แสดงออกถึงความกล้าหาญและยึดมั่นในหลักการอย่างเต็มที่ อนึ่ง ควรพิจารณากระบวนการสร้างความปรองดองเพิ่มเติมว่า นอกจากการค้นหาความจริงแล้ว คณะกรรมการฯ มีความพยายามสร้างความปรองดองในประเทศเฮติอย่างไรบ้าง

การสร้างความปลอดภัยในประเทศเฮติ

ไม่เพียงแต่การทำให้ความจริงปรากฏเท่านั้นซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างความปลอดภัย ยังมีองค์ประกอบสำคัญอื่น ๆ อีก เช่น ต้องมีการเปลี่ยนผ่านระบอบ ต้องมีการดำเนินการต่อผู้ก่อความรุนแรงละเมิดสิทธิมนุษยชนในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง ต้องมีการชดเชยเยียวยาเหยื่อ ต้องมีการปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง ต้องมีการเปิดพื้นที่ “ความทรงจำร่วม” ให้แก่สังคม ฯลฯ (โปรดพิจารณาใน ศิวัช ศรีโกคางกุล, 2555)

พิจารณาการเปลี่ยนผ่านระบอบเป็นเบื้องต้น การเปลี่ยนผ่านระบอบเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างความยุติธรรม แต่ภายใต้ข้อจำกัดทางการเมืองที่สถาบันทหารและกองกำลังกึ่งทหารยังคงมีอิทธิพลอย่างมากภายในประเทศเฮติ ส่งผลให้ประเทศไม่ได้เรียกว่ามีการเปลี่ยนผ่านอย่างแท้จริง ตรงกันข้ามกับการสร้างความปลอดภัยในประเทศอาร์เจนตินา ชิลี เปรู ฯลฯ ที่เกิดขึ้นภายหลังมีการเปลี่ยนผ่านจากระบบเผด็จการไปสู่ระบอบประชาธิปไตย อันมีพลเรือนเป็นผู้นำสูงสุด (civilian supremacy) ในกรณีประเทศเฮติ เจอร์เมน แมคคาลปิน (Jermaine McCalpin, 2012: 148) รองผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาความคิดแคริบเบียน (Centre for Caribbean Thought) มหาวิทยาลัยโมนา (Mona) ประเทศจาไมกา กล่าวว่าแทนที่จะเรียกเฮติว่ามี “ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน” ควรจะต้องเรียกว่า “ความล้าสมัยระยะเปลี่ยนผ่าน” (transitional fatigue) แทน นั้นเป็นเพราะกระบวนการดังกล่าวเป็นแค่การเปลี่ยนรัฐบาลไม่ใช่การเปลี่ยนระบอบแต่อย่างใด การเปลี่ยนรัฐบาลใหม่แต่อยู่ภายใต้ระบอบเดิมทำให้เหยื่อจำนวนหนึ่งกลัวที่จะให้ข้อมูลความจริงกับคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติ เนื่องจากการกลัวการแก้แค้นจากทหาร หรือต่อมาที่ภายหลังรายงานของคณะกรรมการฯ เผยแพร่ออกมาโดยได้ระบุชื่อผู้ก่อความรุนแรงเอาไว้ เหยื่อจำนวนมากยิ่งรู้สึกกลัวเพราะผู้ก่อความรุนแรงสามารถสันนิษฐานได้ว่าใครเป็นผู้ให้ข้อมูล ส่วนรัฐบาลใหม่กลับไม่มีกลไกในการคุ้มครองเหยื่อแต่อย่างใด

ขณะที่การดำเนินการต่อผู้ก่อความรุนแรง นับจากปี 1994-2000 ประเทศเฮติไม่สามารถดำเนินคดีต่อผู้ก่อความรุนแรงได้แม้แต่รายเดียว เนื่องด้วยทั้ง FRAPH กองทัพเฮติและศาลต่างเป็นพันธมิตรที่สำคัญต่อกัน แม้แต่การช่วยเหลือเยียวยาแก่เหยื่อในระบอบเผด็จการทหารก็ไม่มีเช่นกัน เนื่องจากเฮติเป็นประเทศที่ยากจนในระดับสูง แม้ว่าประเด็นการเยียวยาจะเป็นสิ่งที่เหยื่อต้องการมากที่สุด เหยื่อจำนวนมากที่เข้าไปพูดคุยกับคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติต่างคาดหวังถึงรูปแบบการช่วยเหลือพวกเขาไม่เพียงเพราะเหยื่อต้องเผชิญกับยากจนมากขึ้นเท่านั้น หลายคนบาดเจ็บ และอีกหลายคนไม่สามารถทำงานได้อีกต่อไป ถึงแม้คณะกรรมการฯ ได้เสนอให้ประเทศระดมเงินจากการบริจาคทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างไรก็ตาม จำนวนเงินที่มีเข้ามาถือว่าน้อยนิดเป็นอย่างยิ่ง (Hayner, 2010)

ประเด็นสำคัญของการสร้างความปลอดภัยอีกประการคือ การปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง ภายหลังปี 1994 ประเทศเฮติมีความพยายามสลายกองกำลัง FRAPH แต่มีความคืบหน้าไม่มากนัก เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่ยังอยู่ในประเทศ แม้จะมีบางส่วนหนีไปยังประเทศเพื่อนบ้านและหนีไปยังพื้นที่ชนบท (Mendelson-Forman, 2006) เฮติยังจัดตั้งกองกำลังตำรวจให้แยกขาดออกมาจากการเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพ โดยมีการนำตำรวจใหม่เข้ามาทำงาน แต่ปัญหาคือพวกเขายังใหม่และขาดประสบการณ์ (Quinn, 2009)

และเฮติยังพยายามปฏิรูปสถาบันตุลาการ ทั้งนี้ชาวเฮติผู้นิยมประชาธิปไตยมีความมั่นใจต่อกระบวนการยุติธรรมในระดับต่ำมาก คณะผู้พิพากษาและอัยการมีเงินเดือนน้อย ไม่มีแรงจูงใจทำงาน ได้รับการฝึกฝนด้านความรู้กฎหมายและจรรยาบรรณวิชาชีพไม่เพียงพอ ผลที่ตามมาจึงทำให้พวกเขามักคอร์รัปชัน และรับสินบน และสนับสนุนต่อผู้มีอำนาจที่แท้จริงในประเทศมาตลอด นั่นคือ กองทัพและกองกำลังกึ่งทหาร ภายหลังปี 1994 ประเทศเฮติได้จัดตั้งสถาบันทางกฎหมาย (judicial academy) และสำนักงานปกป้องพลเมือง (citizen protection office) เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิพลเมือง (Concannon, 2001) แต่ทั้งนี้ คณะผู้พิพากษาจำนวนมากจากระบบเก่ายังคงมีตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลใหม่ แม้ประธานาธิบดีอริสตีดีจะขอให้พวกเขาปรับเปลี่ยนระบบคิดเสียใหม่และแม็ฟร็องซัวส์ บูการ์ด (Françoise Boucard) ประธานคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติ ขอให้พวกเขาสร้างกลไกที่เอื้อต่อความยุติธรรมในประเทศขึ้นมาใหม่ แต่ก็ไม่เป็นผล (Mendelson-Forman, 2006) นอกจากนี้ วัฒนธรรมที่ซึมลึกในระบบยุติธรรมของประเทศเฮติคือวัฒนธรรมลอยนวลผู้ก่อความรุนแรง อุปสรรคเหล่านี้จึงไม่เอื้อต่อการปฏิรูปสถาบันยุติธรรมได้เท่าไรนัก

ภายใต้โครงสร้างข้างต้นจึงทำให้การสร้างความปรองดองในประเทศเฮติค่อนข้างไม่มีอะไรคืบหน้า ทันทีที่รัฐบาลนายอริสตีดีหมดวาระการทำงาน ประธานาธิบดีคนต่อมาคือนายเรเน่ พรีวัล (Rene Preval-ครองตำแหน่งในเดือนกันยายนปี 1996-2001) ได้สานต่อการสร้างความปรองดองไม่มากนัก รัฐบาลเขามุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศมากกว่า และเมื่อนายอริสตีดีจะกลับมาเป็นประธานาธิบดีอีกครั้งระหว่างปี 2001-2004 โดยได้คะแนนเสียงในการเลือกตั้งถึงร้อยละ 92 แต่ทว่ารัฐบาลเขาถูกรัฐประหารอีกเช่นเคยจากกองกำลังกึ่งทหาร “แนวร่วมเพื่อการปลดปล่อยเพื่อสร้างชาติ” (FLRN) ภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เคยสังกัด “แนวร่วมเพื่อความก้าวหน้าและการพัฒนาแห่งเฮติ” (FRAPH) พร้อมมีการอุ้มลักพาตัวเขาออกนอกประเทศ เท่ากับว่านับตั้งแต่ประเทศเฮติเป็นเอกราชในปี 1804 ถึงปี 2004 มีการรัฐประหารเป็นจำนวนทั้งสิ้นถึง 32 ครั้ง ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการรัฐประหารสูงที่สุดในโลก ในระหว่างการเป็นประธานาธิบดีรอบนี้เขาถูกต่อต้านและไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช การรัฐประหารครั้งนี้เท่ากับการหยุดกระบวนการปรองดองในประเทศที่ผ่านมาทั้งหมด ตำรวจแห่งชาติหลายร้อยคนผู้ถูกมองว่าเป็นองค์กรกึ่งพิทักษ์นายอริสตีดีก็ถูกฆ่า บางส่วนถูกขังคุก ต่อมา กองกำลังสันติภาพขององค์การสหประชาชาติได้ส่งทหารเข้าไป 9,000 คน เพื่อรักษาความสงบและช่วยฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานในประเทศ (McCalpin, 2012)

จะเห็นได้ว่า แม้ประเทศเฮติพยายามสร้างความปรองดองเพียงใดก็ตาม แต่ด้วยเงื่อนไขข้อจำกัดต่าง ๆ จึงทำให้การสร้างความปรองดองเป็นไปได้ยาก ไม่ว่าจะเป็นการเป็นรัฐบาลใหม่ของนายอริสตีดีภายใต้ระบอบเก่าในปี 1993 ความยุ่งยากในการทำความจริงให้ปรากฏ ทั้งความจริงระดับโลกและความจริงภายในประเทศ ความยากจนในประเทศยังส่งผลต่อการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อ ขณะที่เมื่อประเทศไม่สามารถปฏิรูปกองทัพและกองกำลังกึ่งทหารได้ กองกำลังเหล่านี้จึงพร้อมที่จะทำลายประชาธิปไตยและระบบยุติธรรมในประเทศได้เช่นกัน

บทสรุป

บทความนี้ได้กล่าวถึงประวัติศาสตร์การเมืองประเทศเฮติช่วงระหว่างการครองอำนาจของตระกูลดูวาลเยร์ในปี 1957 จนกระทั่งถึงการรัฐประหารรัฐบาลนายอริสติดในปี 2004 เพียงเท่านั้น เพื่อพิจารณาถึงความรุนแรงโหดร้ายในประเทศเฮติ และกระบวนการค้นหาความจริงและการสร้างความปรองดองในประเทศเฮติ บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายของคณะกรรมการค้นหาความจริงและความยุติธรรมเพื่อชาวเฮติที่แตกต่างจากคณะกรรมการปรองดองในประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก เนื่องจากพวกเขากล้าที่จะค้นหาความจริงระดับโลกต่อประเทศสหรัฐอเมริกาในประเด็นเกี่ยวกับผู้ข่มขู่และปลุกปั่นสร้างความรุนแรงในประเทศเฮติ แม้ต่อมาจะพบกับอุปสรรคในกระบวนการค้นหาความจริงระดับโลกเช่นเดียวกับความจริงภายในประเทศก็ตาม บทความนี้ยังกล่าวถึงความสับสนในกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศเฮตินับตั้งแต่ปี 1994 เรื่อยมา เนื่องจากประเทศเฮติไม่เคยมีการเปลี่ยนผ่านระบอบ รวมถึงปัญหาในการช่วยเหลือเหยื่อและปัญหาความไม่สามารถในการปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงได้ ผู้เขียนหวังว่า บทเรียนในประเทศเล็ก ๆ เช่นเฮติ ซึ่งมีความกล้าหาญในการสืบเสาะความจริงจากประเทศสหรัฐ ฯ ทั้ง ๆ ที่รู้ว่า ตนเองไม่มีทางได้ความจริงตามที่ต้องการ น่าจะเป็นอีกหนึ่งบทเรียนที่ควรเรียนรู้และเป็นอีกหนึ่งกรณีที่น่าเสนอองค์ความรู้ด้านความพยายามสร้างความปรองดอง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรรณิการ์ กิจติเวชกุล. (2552). ‘Power & Health’: (9) การแทรกแซงของมหาอำนาจ และการเกิดโรคใน

‘เฮติ’. *ประชาไท*. สืบค้นจาก <http://prachatai.com/journal/2009/05/24492>

ศิวัช ศรีโกคางกุล. (2555). *เผชิญภัยความรุนแรงด้วยปรองดอง? บทเรียนจากต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ ฯ:

โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ. (2557). *เฮติ ประเทศแห่งรัฐประหาร*. สืบค้นจาก

<http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/600472>

ภาษาต่างประเทศ

Aristide, J.B. (1993). *Jean-Bertrand Aristide: An Autobiography*. New York: Orbis Books.

Blum, W. (1995). *Killing Hope: US Military and CIA Interventions since World War II*. Monroe, Me.: Common Courage.

CNN. (January 19, 2011). *Charges filed against 'Baby Doc' Duvalier in Haiti*. Retrieve from <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/americas/01/18/haiti.duvalier/>

Concannon, B. (2001). No Reconciliation without Justice. *Criminal Justice Matters*, 44(1), 22-24.

Hayner, P. B. (2010). *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. London: Routledge.

- Kelemen, M. (2004). *Haiti Starts Over, Once Again*. Retrieve from <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=1741707&ps=rs>(accessed on 05/01/2014)
- McCalpin, J. O. (2012). Truth and Freedom in Haiti: An Examination of the 1995 Haitian Truth Commission. *The Global South*, 6(1), 138-155.
- Mendelson-Forman, J. (2006). Security Sector Reform in Haiti. *International Peacekeeping*, 13 (1), 14-27.
- Quinn, J. R. (2009). Haiti's Failed Truth Commission: Lessons in Transitional Justice. *Journal of Human Rights*, 8(3), 265-281.
- Schubert, S. (2009). Haiti: The Long Road to Recovery Public money Stolen by a Corrupt President Finally To Be Returned. *The Business of Bribes*. Retrieve from <http://www.pbs.org/frontlineworld/stories/bribe/2009/05/haiti-the-long-road-to-recovery.html>