

# Domestic politics, leadership, and foreign policy: De Gaulle and French foreign policy making in Algeria war\*\*

*Chutidech Metheechutikul\**

## Abstract

This article aims to study the French foreign policy making taking De Gaulle and the foreign policy making in Algerian War (1954-1962) as a case study, by using the neoclassical realism as a main tool of analysis. The question of the article is what political actors or factors influenced this case study. According to the investigation, four actors were involved in the foreign policy making, namely: 1) Charles De Gaulle (French President, 8 January 1959 – 28 April 1969), 2) the French Constitution of 1958, 3) the National Liberation Front (Front de Libération Nationale; FLN) and 4) the Crisis of the French Fiscal and Budget. In sum, domestic politics greatly influenced the French foreign policy decision of De Gaulle in the Algerian War, especially the French political structure as a result of the 1958 French Constitution which made De Gaulle be able to control the foreign policy on the Algerian War effectively.

**Keywords:** *De Gaulle, Foreign Policy Making, the Algerian War, the French Constitution of 1958, Neoclassical Realism*

---

\*Independent scholars, BA Political Science (Government and Politics), Thammasat University, Phra Nakorn, Bangkok 10200.  
Email: mhonok03@gmail.com

\*\*Received October 28, 2015 ; Accepted April 28, 2016

# การเมืองภายใน ผู้นำ และนโยบาย ต่างประเทศ: De Gaulle กับ การกำหนดนโยบายต่างประเทศ ฝรั่งเศสเรื่องสงครามแอลจีเรีย\*\*

ชุตติเดช เมธิชุตติกุล\*

## บทคัดย่อ

งานชิ้นนี้ต้องการศึกษาในเรื่องการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศฝรั่งเศสโดยใช้กรอบแนวคิด Neoclassical Realism เป็นหลักในการวิเคราะห์โดยหยิบยกกรณีของนายพล De Gaulle กับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสในช่วงสงครามแอลจีเรีย โดยดูว่ากรณีดังกล่าวมีปัจจัยหรือตัวแสดงทางการเมืองใดที่มีส่วนสำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสในช่วงดังกล่าว โดยผลการศึกษาสรุปว่ามี 4 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ 1) ตัวผู้นำ คือ นายพล De Gaulle 2) รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 3) กลุ่ม FLN และ 4) วิกฤตการณ์คลังและงบประมาณของฝรั่งเศส กล่าวโดยสรุปปัจจัยการเมืองภายในมีสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศในเรื่องสงครามแอลจีเรียของ De Gaulle โดยเฉพาะเรื่องโครงสร้างทางการเมืองที่สืบเนื่องจากผลของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ที่มีส่วนสำคัญทำให้ De Gaulle สามารถดำเนินนโยบายต่อประเด็นเรื่องดังกล่าวตามที่ตนต้องการได้

**คำสำคัญ:** De Gaulle, การกำหนดนโยบายต่างประเทศ, สงครามแอลจีเรีย, รัฐธรรมนูญ 1958, Neoclassical Realism

\*นักวิชาการอิสระ รัฐศาสตร์บัณฑิต (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200. อีเมล mhonok03@gmail.com

\*\*ได้รับบทความ 28 ตุลาคม 2558; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 28 เมษายน 2559

## บทนำ

บทความชิ้นนี้พยายามทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศโดยใช้การวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศในการศึกษา ซึ่งผู้เขียนเลือกพิจารณาเหตุการณ์ในช่วงปี ค.ศ. 1958 – 1962 ของฝรั่งเศส โดยที่ ณ ขณะนั้น ชาร์ลส์ เดอ โกลล์ (Charles De Gaulle, 22 November 1890 – 9 November 1970) เป็นประธานาธิบดีอยู่ และเลือกพิจารณาในเรื่องการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ De Gaulle เกี่ยวกับปัญหาเรื่องสงครามแอลจีเรียที่ปะทุก่อนหน้าที่เขาจะขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ในแง่แล้วความน่าสนใจของช่วงเวลาดังกล่าวนั้นอยู่ตรงที่การขึ้นมาของ De Gaulle พร้อมกับรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ที่แก้ปัญหาความไร้เสถียรภาพทางการเมืองของฝรั่งเศสในช่วงก่อนหน้านี้นี้ได้ ซึ่งก่อนหน้านั้นฝรั่งเศสได้เข้าสู่วิกฤตหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง และโดยเฉพาะปัญหาในดินแดนอาณานิคมโดยเฉพาะแอฟริกา และเอเชีย ซึ่งความล้มเหลวครั้งสำคัญของฝรั่งเศสนั้นก็คือกรณีสงครามอินโดจีน (1947 - 1954) ซึ่งเกิดขึ้นในเวียดนาม ในยุทธการที่เดียนเบียนฟูนั้นคือจุดจบของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสในอินโดจีนเพราะหลังจากนั้น ฝรั่งเศสได้ถอนตัวออกไปจากภูมิภาคดังกล่าว และในเวลาต่อมาดินแดนอาณานิคมในแอฟริกาก็เริ่มที่จะต้องการปลดแอกและประกาศเอกราชจากฝรั่งเศส ได้แก่ โมร็อกโก (ได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1956) ตูนิเซีย (ได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1956) และแอลจีเรีย (ได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1961) ซึ่งในบรรดา 3 ประเทศนี้ แอลจีเรียเป็นกรณีเฉพาะที่การได้เอกราชนั้น กลับกลายเป็นสงครามครั้งสำคัญของฝรั่งเศสซึ่งถูกเรียกว่า “สงครามแอลจีเรีย” (Algerian War, 1954 - 1962) สงครามดังกล่าวนำมาสู่จุดจบของสาธารณรัฐที่ 4 ของฝรั่งเศส ระหว่างปี

ค.ศ. 1946-1958 (Supranee Mukwichit 2002, 26-30) และการถือกำเนิดขึ้นของสาธารณรัฐที่ 5 ภายใต้รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ที่มี De Gaulle เป็นแกนนำในการแก้ไขจนในที่สุดเขาก็ก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำสูงสุดของฝรั่งเศส แต่สิ่งที่พ่วงมากับตำแหน่งผู้นำด้วยก็คือสงครามแอลจีเรียที่ยังยืดเยื้ออยู่ และนั่นคือความท้าทายสำคัญสำหรับเขา ทำให้เขากำหนดบทบาทของตนเองในการดูแลเรื่องต่างประเทศ การทหาร และดินแดนโพ้นทะเล โดยการบริหารภายในนั้นมอบหมายให้นายกรัฐมนตรีเป็นคนดูแล และภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ เขาได้วางตัวเองอยู่เหนือการเมืองและการรับผิดชอบต่อสภาและพรรคการเมือง (Sanchai Suwangbut 2009, 128) ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 ที่มีลักษณะเป็นระบอบรัฐสภา และนั่นทำให้สาธารณรัฐที่ 4 อ่อนแอและขาดเสถียรภาพตลอด 12 ปี ของการก่อตั้ง และนำไปสู่การล่มสลายในที่สุด ฉะนั้นในแง่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เปิดทางให้กับระบอบประธานาธิบดี หรือการที่ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองขึ้น ภายใต้อำนาจของประธานาธิบดีและความอิสระในการจัดการ นโยบายต่างประเทศของเขาจึงค่อนข้างมีอิสระในการกำหนดทิศทางต่างๆ ของประเทศ และโดยเฉพาะกรณีของสงครามแอลจีเรีย เขาก็มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาและนำไปสู่การมอบเอกราชให้กับแอลจีเรียและจบสงครามดังกล่าวในที่สุด

ผู้เขียนใช้กรอบการศึกษา นโยบายต่างประเทศสำหรับศึกษาโดยจะเน้นเรื่องของการกำหนดนโยบายต่างประเทศเป็นหลัก สำหรับนโยบายต่างประเทศนั้นคือแบบแผนหรือแนวทางของการกระทำเพื่อนำไปสู่เป้าหมายหรือผลประโยชน์แห่งชาติ ในการปฏิสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ ฉะนั้นแล้วในการศึกษานโยบายต่างประเทศนั้นจะทำการศึกษาแรงจูงใจ ตัวแสดง (Actor) ที่มีส่วนต่อการกำหนด

นโยบาย การรับรู้ (perception) ของรัฐบาลหรือผู้นำ ต่อประเด็นปัญหาต่างๆ ซึ่งกำหนดต่อว่าอะไรคือผลประโยชน์แห่งชาติ และนั่นนำมาซึ่งพฤติกรรมนโยบายต่างประเทศ (Foreign Policy Behavior) (Apinya Rattanamongkolmat 2005, 33-34) ฉะนั้นในแง่แล้วผู้เขียนจะศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ (Foreign Policy Making) โดยจะพิจารณาถึงตัวแสดงที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสในช่วงสงครามแอลจีเรีย จนนำมาสู่ความสำเร็จในการแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยการเจรจาและมอบเอกราชให้กับแอลจีเรีย ในที่สุด นอกจากนี้เพื่อที่จะอธิบายการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น งานชิ้นนี้จะเข้าไปศึกษาปัจจัยการเมืองภายในและระบบการเมืองระหว่างประเทศ ว่าได้ส่งผลต่อกรณีสงครามแอลจีเรียอย่างไร ซึ่งจะนำกรอบคิด Neoclassical Realism มาทำความเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าวเพื่อที่จะวิเคราะห์ว่าทำไมนโยบายดังกล่าวถึงได้เปลี่ยนไป

ฉะนั้นในบทความชิ้นนี้ผู้เขียนจะเริ่มต้นจากการอธิบายกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism เพราะทฤษฎีดังกล่าวเปิดโอกาสและความเป็นไปได้ของปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเมืองภายในและระบบการเมืองระหว่างประเทศ หลังจากนั้นเพื่อที่จะให้เข้าใจที่ไปที่มาของการตกเป็นอาณานิคมของแอลจีเรีย ผู้เขียนก็จะไล่ประวัติศาสตร์ตั้งแต่แอลจีเรียตกเป็นอาณานิคมจนถึงสิ้นสุดสงครามแอลจีเรียอย่างสั้นๆ เพื่อที่จะให้เข้าใจบริบททางประวัติศาสตร์ซึ่งช่วยทำให้เราเห็นภาพถึงปัจจัยหรือตัวแสดงใดๆ ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย ในส่วนต่อมาผู้เขียนจะพิจารณาถึงอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศและอิทธิพลของการเมืองภายใน ซึ่งในท้ายสุดก็จะนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ว่าถึงที่สุดแล้วใครเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศบ้าง โดยที่ผลของ

การศึกษานี้สรุปว่าปัจจัยหรือตัวแสดงทางการเมืองภายในที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศในเรื่องสงครามแอลจีเรีย ได้แก่ 1) De Gaulle 2) รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 3) กลุ่ม FLN 4) วิกฤตการณ์คลังและงบประมาณของฝรั่งเศส และผลของระบบการเมืองระหว่างประเทศไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

## Neoclassical Realism: ปัจจัยภายในและภายนอกกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

Neoclassical Realism เป็นพัฒนาการทางทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พัฒนามาจาก Classical Realism และ Structural Realism (Neo Realism) ในแง่แล้วความเหมือนของทั้ง 3 ทฤษฎีนั้นคือยังคงให้ความสำคัญกับรัฐ (State) ในฐานะที่เป็นตัวแสดงหลักในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และสภาพการเมืองระหว่างประเทศเป็นสภาวะแบบอนาธิปไตย (Anarchy) คือไม่มีรัฐใดที่เป็นผู้กุมอำนาจหลักเพียงรัฐเดียว ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพโดยธรรมชาติของมนุษย์ (Human Nature) ซึ่งมีลักษณะเห็นแก่ตัวต่างปรารถนาอำนาจเพื่อความอยู่รอดและสะสมอำนาจไปเรื่อยๆ เพราะด้วยสภาพที่ไร้ซึ่งกฎระเบียบและผู้ดูแลนี้เอง ส่งผลต่อสภาพโดยธรรมชาติของรัฐที่ต่างมีความก้าวร้าวและกระหายซึ่งอำนาจเช่นกัน โดยต่างสะสมอาวุธ และทรัพยากรอื่นๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับกองทัพป้องกันตนเองและในการทำสงคราม ด้วยสภาพที่เป็นอนาธิปไตยเช่นนี้ ทำให้ทุกรัฐต่างระแวงระวังสงสัยซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้การสะสมอาวุธเพื่อความมั่นคงกลับกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐยิ่งกลัวรัฐเพื่อนบ้าน เพราะการสะสมอาวุธเป็นการเพิ่มศักยภาพทางกองทัพ

เพื่อจะสามารถมีศักยภาพพอในการทำสงครามเพื่อความอยู่รอด เมื่อรัฐต่างๆ เห็นเช่นนั้นก็ยิ่งเพิ่มการสะสมอาวุธขึ้นไปอีก ซึ่งกลายเป็นว่าการสะสมอาวุธเพื่อความอยู่รอดของรัฐในอีกมุมหนึ่งกลับกลายเป็นการสร้างภัยคุกคามและความไม่มั่นคงให้แก่รัฐเองด้วย โดย Neoclassical Realism จะให้ความสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศของรัฐมากกว่ากรอบคิดแบบ Classical Realism และ Structural Realism และยิ่งไปกว่านั้นยังให้ความสำคัญต่อบัจจัยภายในซึ่งสร้างผลกระทบ เงื่อนไข และข้อจำกัดบางอย่างที่สำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐ ซึ่งผู้นำจะเป็นผู้เผชิญหน้าต่อการประมวลความสัมพันธ์ทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับรัฐ (การเมืองภายใน) การให้ความสำคัญต่อการเมืองภายในของ Neoclassical Realism เป็นการพัฒนาไปอีกขั้นของกรอบคิดแบบ Realism ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการเมืองภายในมากนัก เพราะมองว่าสภาพโดยธรรมชาติของมนุษย์นั้นเหมือนกันหมด ก้าวร้าว และเห็นแก่ตัว แต่ Neoclassical Realism กลับเห็นว่าการเมืองภายในมีผลอย่างมากต่อการที่ผู้นำจะกำหนดนโยบายต่างประเทศ เพราะบางนโยบายอาจส่งผลกระทบต่อตัวแสดงทางการเมืองภายใน โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ ความเด่นที่สำคัญของกรอบคิด Neoclassical Realism จึงอยู่ที่การเพิ่มบัจจัยทางการเมืองภายในเข้าไปในการศึกษานโยบายต่างประเทศ และเห็นว่านโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศต่างมีเนื้อหาที่แตกต่างกันตามเงื่อนไขที่เป็นผลจากบัจจัยภายในและบัจจัยภายนอกของประเทศนั้นๆ

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้นว่างานชิ้นนี้ต้องการศึกษาถึงตัวแสดงอันเป็นบัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ De Gaulle ในประเด็นเรื่องสงครามแอลจีเรีย ฉะนั้นเพื่อที่จะค้นหา

ตัวแสดงดังกล่าวกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism จึงเป็นทฤษฎีที่เหมาะสมต่อการศึกษาประเด็นดังกล่าว ซึ่งด้วยสภาพเหตุการณ์ของสงครามแอลจีเรียที่ค่อนข้างมีความซับซ้อนอย่างมาก มิอาจบอกได้ว่าคู่ขัดแย้งที่สำคัญมีเพียงรัฐฝรั่งเศส และแอลจีเรีย อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากการทำ “สงคราม” มาเป็นการมอบเอกราชโดยการให้ประชาชนในแอลจีเรียลง “ประชามติ” ทั้ๆ ที่ก่อนหน้านี้ฝรั่งเศสมีแนวโน้มที่จะทำสงครามไม่ยอมให้แอลจีเรียประกาศตัวเป็นเอกราช ฉะนั้นอะไรที่ให้นโยบายต่างประเทศดังกล่าวพลิกจากหน้ามือเป็นหลังมือได้ ซึ่ง Neoclassical Realism สามารถเปิดทางให้กับข้อมูลทั้งในระดับของการเมืองภายใน (Domestic Politics) และการเมืองระหว่างประเทศ (International Politics) ในการที่จะศึกษาว่าสุดท้ายแล้วตัวแปรหรือตัวแสดงใดที่มีส่วนสำคัญต่อเหตุการณ์ดังกล่าว นั้น มีอะไรบ้าง ซึ่งโดยตัวกรอบคิดนี้เองก็ยังคงให้ความสำคัญกับรัฐอยู่ แต่จะเจาะไปที่ตัวผู้นำ (Leader) ในฐานะผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศที่เป็นทางการและอยู่ยอดสุดของอำนาจในการกำหนดนโยบาย ซึ่งในการที่จะออกนโยบายได้นั้นผู้นำจะต้องมีการตรวจสอบหรือการสำรวจถึงการรับรู้ (Perception) หรือความต้องการของกลุ่มก้อนทางการเมืองภายในประเทศ และในระดับการเมืองระหว่างประเทศด้วย ฉะนั้น ผู้นำจะต้องประเมินและวิเคราะห์ทั้งในระดับโลกและระดับภายในประเทศ ในการที่จะกำหนดหรือนำนโยบายต่างประเทศไปปฏิบัติใช้จริง เพราะหากผู้นำเลือกใช้นโยบายต่างประเทศโดยไม่สนใจตัวแปรทั้งสอง อาจทำให้ผู้นำถูกล้มหรือไม่ได้รับการสนับสนุนและได้รับการเลือกตั้งกลับมาอีก ซึ่งโดยเฉพาะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแล้ว ฐานอำนาจและความชอบธรรมของผู้นำก็จะอยู่ที่การเลือกตั้ง ซึ่งคนทั้งประเทศเป็นผู้ตัดสินใจเลือก และด้วยในระดับการเมือง

ระหว่างประเทศโดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy) นั้น มีผลต่อการส่งออกและนำเข้าสินค้า สิทธิประโยชน์ในเรื่องต่างๆ ทั้งการศึกษา วัฒนธรรม การค้า และการทูต ซึ่งในยุคปัจจุบันในระดับดังกล่าวนี้ ได้มีกฎกติกาในเรื่องการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่วมกัน ซึ่งหากประเทศใดไม่ปฏิบัติตามก็อาจไม่ได้รับความสนใจหรือให้การสนับสนุนในเรื่องบางอย่างซึ่งมีผลต่ออนาคตของประเทศ ทั้งการเจริญเติบโต และกินดีอยู่ดีของประชาชนภายในประเทศ

แต่ถึงกระนั้น Neoclassical Realism ก็จะไม่เน้นประเด็นเรื่องการเมืองภายในที่ส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายต่างประเทศของผู้นำ ซึ่ง “การเมืองภายใน” นั้นได้แก่ เรื่องศักยภาพในการระดมทรัพยากรภายในของสถาบันการเมืองและกองทัพ อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ และชนชั้นนำ Neoclassical Realism เสนอข้อถกเถียงที่ว่าในการจะกำหนดนโยบายต่างประเทศจากการที่ได้ประเมินศักยภาพทางอำนาจ ทั้งรูปของทรัพยากรทางธรรมชาติ และอำนาจทางทหาร ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดขอบเขตของนโยบายต่างประเทศในที่สุด แต่กระนั้นศักยภาพทางอำนาจก็ไม่ใช่อำนาจที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้ประเมินและกำหนดโดยตรง แต่ยังมีปัจจัยทางอ้อมที่มีความซับซ้อนที่แทรกเข้ามา อันมีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ยิ่งไปกว่านั้นในประเด็นเรื่องการระดมทรัพยากรภายในโดยรัฐนั้น ตัวแสดงภายในอย่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ นักการเมือง ชนชั้นนำ และประชาชน เป็นตัวแสดงที่สำคัญที่จะทำให้สามารถสร้างศักยภาพทางอำนาจในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการทหาร ซึ่งนั่นจะนำไปสู่เงื่อนไขและข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อไป (Lobell, Ripsman, and Taliaferro 2009, 31)

เพื่อที่จะนำกรอบคิดดังกล่าวมาใช้ในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนจึงใช้แนวทางของ Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman and Jeffrey W. Taliaferro ในบทนำ *Introduction: Neoclassical Realism, The State, and Foreign Policy* ของหนังสือ *Neoclassical Realism, The State, and Foreign Policy* ซึ่งบทนำดังกล่าวได้แบ่งการศึกษาตามแนวทางของ Neoclassical Realism เป็น 3 กลุ่มได้แก่ 1) การเมืองของการประเมินภัยคุกคาม (The Politics of threat assessment) 2) การเมืองของการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ (The Politics of Strategic Adjustment) 3) การเมืองของการระดมทรัพยากรภายในและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (The Politics of Resource Extraction, Domestic Mobilization, and Policy Implementation) ซึ่งในแง่นี้ ผู้เขียนต้องการศึกษาการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศส ฉะนั้นผู้เขียนจึงใช้แนวทางที่ 2 คือ การเมืองของการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ เป็นแนวทางในการศึกษาเหตุการณ์ดังกล่าวซึ่งแนวทางดังกล่าวให้ความสำคัญกับตัวแสดงภายในที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปของรัฐทั้งในการต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบาย นโยบายความมั่นคง รวมถึงการตอบสนองต่อภัยคุกคามระดับโลก (International Threat) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าว ฉะนั้นแล้วตัวแสดงภายในตัวใดบ้างที่มีส่วนในเรื่องดังกล่าว (Lobell, Ripsman, and Taliaferro 2009, 31) และเพื่อให้มีแนวทางในการเก็บข้อมูล ผู้เขียนได้นำการศึกษา นโยบายต่างประเทศระดับรัฐของอภิญญา รัตน์มงคลมาศ ในหนังสือ *นโยบายต่างประเทศ: แนวทางศึกษา ทฤษฎี และระเบียบวิธีวิจัย* เป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภายในและนโยบาย

ต่างประเทศของ De Gaulle ในช่วงสงครามแอลจีเรีย โดยดูจากโครงสร้างของรัฐบาล โครงสร้างทางการเมืองของรัฐบาล และบทบาทของสถาบันการเมือง (Apinya Rattanamongkolmat 2548, 134) โดยให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 ของฝรั่งเศส ว่าได้มีส่วนสำคัญต่อการออกแบบโครงสร้างของรัฐบาล โครงสร้างทางการเมืองของรัฐบาล และบทบาทของสถาบันการเมืองอย่างไร และอำนาจของประธานาธิบดีเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วงก่อนหน้ารัฐธรรมนูญฉบับนี้

โดยภาพรวมในการนำกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism มาศึกษางานชิ้นนี้ ผู้เขียนจะเน้นการศึกษาปัจจัยการเมืองภายในโดยเฉพาะโครงสร้างของรัฐบาล โครงสร้างทางการเมืองของรัฐบาล และบทบาทของสถาบันการเมือง โดยดูจากรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 ของฝรั่งเศส ว่ามีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงนโยบายในเรื่องสงครามแอลจีเรียจากการทำสงครามเป็นการมอบเอกราชผ่านการลงประชามติแทน ถึงที่สุดแล้วการนำกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism ถือเป็นเรื่องใหม่ในการศึกษานโยบายต่างประเทศในวงวิชาการไทย ซึ่งยังไม่มีใครนำทฤษฎีดังกล่าวมาใช้มากนัก อาจเป็นเพราะตำราในเรื่องนโยบายต่างประเทศยังมีไม่มาก และโดยเฉพาะตำราที่เกี่ยวกับวิธีการศึกษา และวิธีการวิจัยนโยบายต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะในวิธีการศึกษาที่แตกต่างจากวิชาทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องศึกษาด้านนี้หรือเคยเรียนด้านนโยบายต่างประเทศมาก่อน ยิ่งไปกว่านั้นประเด็นที่ผู้เขียนเลือกใช้ในการศึกษานี้ เท่าที่ผู้เขียนทราบยังไม่มีงานเขียนวิชาการไทยที่ศึกษาประเด็นดังกล่าวโดยใช้วิธีการศึกษาด้านนโยบายต่างประเทศ

## แอลจีเรียในช่วงแห่งการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส

แอลจีเรียเป็นประเทศที่อยู่ทางตอนเหนือของทวีปแอฟริกาเคยตกเป็นประเทศราชของจักรวรรดิออตโตมานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1626 – 1830 โดยมีสถานะเป็นแคว้นหนึ่งของจักรวรรดิซึ่งแบ่งออกเป็น 3 แคว้นด้วยกัน ได้แก่ Algiers Constantine และ Oran โดยทางจักรวรรดิจะส่งข้าหลวงมาปกครองทั้ง 3 แคว้นนี้ พอมาในช่วงปลายทศวรรษปี ค.ศ. 1830s สถานะของแอลจีเรียถูกสิ้นคลอน ซึ่งนำไปสู่การตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสในที่สุด

ในวันที่ 29 เมษายน ปี ค.ศ. 1827 Hussein Dey ข้าหลวงแคว้น Algiers แห่งออตโตมาน ได้มีสารเชิญให้ทางฝรั่งเศส ส่งทูตมาเจรจาปัญหาเรื่องหนี้ที่ฝรั่งเศสเคยทำเรื่องขอกู้ยืมจากพ่อค้าในแอลจีเรีย ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสระหว่างปี ค.ศ. 1793 – 1798 ซึ่งตอนนั้นปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยซึ่งมีพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 10 แห่งราชวงศ์บูร์บง (Charles Philippe Or Charles X, 9 October 1757 – 6 November 1836) เป็นกษัตริย์ เพื่อชำระหนี้ดังกล่าว โดยทางฝรั่งเศสได้ส่ง Pierre Deval กงสุลฝรั่งเศสประจำ Algiers ไปเจรจา ซึ่งสุดท้ายก็ไม่สามารถหาข้อสรุปในเรื่องดังกล่าวได้ และเมื่อ Hussein ถามกงสุลว่าทำไมกษัตริย์แห่งฝรั่งเศสจึงไม่ปฏิบัติต่อตนอย่างเท่าเทียมกับกษัตริย์หรือข้าหลวงคนอื่น ซึ่ง Deval ก็ตอบไปว่ากษัตริย์ชาวคริสต์ (Charles X) ส่วนใหญ่มีอายุลดตัวไปมีสัมพันธไมตรีกับราชวงศ์ Dey ได้ ซึ่งด้วยคำถามดังกล่าวทำให้ Hussein ไม่สามารถควบคุมอารมณ์หรือพฤติกรรมตัวเองไว้ได้ จึงใช้พัดหางนกยูงตีไปที่

แขนของ Deval 3 ที่ และไล่ให้เขาออกไป ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวกลายเป็นข่าวที่แพร่สะพัดไปในนานาประเทศ โดยเฉพาะเมืองท่าในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ซึ่ง Hussein เองพยายามออกมาอธิบายในเหตุการณ์ดังกล่าวว่าไม่ได้มีเจตนาที่จะลบหลู่ประเทศฝรั่งเศส แต่เป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายไปที่ตัวบุคคล ไม่ได้หมายรวมถึงกษัตริย์หรือประเทศฝรั่งเศสแต่อย่างใด แต่ถึงกระนั้นกองเรือรบฝรั่งเศสก็ถูกส่งมาจำกัดขอบเขตทางทะเล (Blockade) ของ Algiers เพื่อต้องการให้ทาง Hussein กล่าวคำขอโทษอย่างเป็นทางการต่อฝรั่งเศสแต่ก็ไม่เป็นผล หน้าที่ Hussein ได้สั่งให้ทำลายเขตการค้าของฝรั่งเศสใน Algiers ได้แก่ Bne (ภายหลังได้เอกราชเปลี่ยนชื่อเป็น Annaba) และ La Calle (ภายหลังได้เอกราชเปลี่ยนชื่อเป็น El Kala) ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว Charles X เห็นเป็นโอกาสที่จะระดมเสียงสนับสนุนให้กับตัวพระองค์เองอีกครั้ง ซึ่งพระองค์กำลังประสบปัญหาเสียงสนับสนุนภายในอยู่ จึงส่งกองทัพไปบุกที่แคว้น Algiers และสามารถยึดครองได้ในที่สุด (Ruedy 1992, 45-50) แต่ถึงกระนั้นกว่าที่ฝรั่งเศสจะสามารถยึดครองแอลจีเรียได้เบ็ดเสร็จก็ต้องใช้เวลาอีกหลายปี เพราะระหว่างนั้นก็มีการลุกฮือและต่อต้านฝรั่งเศสตลอดเวลาจากแคว้น Constantine และ Oran แต่ในปี ค.ศ. 1848 ฝรั่งเศสก็สามารถบุกยึดทั้งแคว้น Constantine และ Oran ได้เป็นผลสำเร็จ และรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1848 ของฝรั่งเศสก็ได้ประกาศให้แคว้น Algiers Constantine และ Oran เป็นจังหวัดหนึ่ง (Department) ของฝรั่งเศสในที่สุด

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 De Gaulle ได้ให้สัญญาแก่ชาวแอลจีเรียว่าหลังสงครามสิ้นสุดลงจะให้ชาวอาหรับมีบทบาททางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองมากขึ้น แต่หลังสงครามสิ้นสุดก็ไม่มีรัฐบาล

ชุดไหนได้ทำตามคำสัญญาดังกล่าว เพราะเป็นพรรคการเมืองฝ่ายขวาที่ขึ้นมาเป็นรัฐบาลและกองทัพก็ไม่เห็นด้วยเพราะเห็นว่าแอลจีเรียยังเป็นส่วนหนึ่งของฝรั่งเศส (Sanchai Suwangbut 2009, 121) ในแอลจีเรียนั้นมีชาวฝรั่งเศสอาศัยอยู่ประมาณ 1 ล้านคน ซึ่งเป็นผลมาจากการผนวกแอลจีเรียเป็นจังหวัดหนึ่งของฝรั่งเศสในรัฐธรรมนูญปี 1848 จึงมีชาวฝรั่งเศสอพยพมาอยู่ในแอลจีเรียจำนวนมาก ซึ่งชาวฝรั่งเศสที่อยู่ในแอลจีเรียจะถูกเรียกว่า Colons (โคลองส์) ซึ่งเป็นชนชั้นนำหลักที่บริหารประเทศ และควบคุมเศรษฐกิจในแอลจีเรียซึ่งคิดเป็น 1 ส่วน 10 ของประชากรแอลจีเรีย และอีก 9 ส่วนเป็นประชาชนมุสลิมแอลจีเรีย ซึ่งไม่มีสิทธิทางการเมืองและทางสังคมใดๆ (Supanee Mukwichit 2002, 27) จะเห็นได้ว่าฝรั่งเศสค่อนข้างให้ความสำคัญกับแอลจีเรียอย่างมาก เพราะส่วนหนึ่งแอลจีเรียเป็นแหล่งการค้า และน้ำมันที่สำคัญและเป็นอาณานิคมหลักแห่งแรกของฝรั่งเศสในแอฟริกา (Sanchai Suwangbut 2009, 121) รวมถึงก๊าซธรรมชาติด้วย ซึ่งแอลจีเรียในปัจจุบันเป็นประเทศที่มีก๊าซธรรมชาติสำรองมากเป็นอันดับที่ 5 และเป็นผู้ส่งออกก๊าซธรรมชาติรายใหญ่เป็นอันดับที่ 4 และมีน้ำมันสำรองมากเป็นอันดับที่ 14 ของโลก (สถิติปี 2008) (Mamia 2010) นอกจากนี้แม้ก่อนหน้านี้อังกฤษจะให้เอกราชแก่ตูนิเซียและโมร็อกโกไปก่อนหน้าแล้วก็ตาม แต่ทั้งสองอาณานิคมมีสถานะเป็นเพียงรัฐอารักขาเท่านั้น ต่างกับแอลจีเรียที่มีสถานะเป็นจังหวัดหนึ่งของฝรั่งเศสและระบุในรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจนแล้ว ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1848 จนถึงรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 หรือแม้แต่คำให้สัมภาษณ์ของรัฐมนตรีบางคนอย่างฟรองซัวส์ มิตเตรอง (Francois Mitterand, 26 October 1916 – 8 January 1996) ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมหาดไทย (Minister of the interior) บอกว่า “แอลจีเรียเป็น



ส่วนหนึ่งของฝรั่งเศส เพราะจังหวัดแอลจีเรียเป็นจังหวัดหนึ่งของสาธารณรัฐฝรั่งเศส” (*“Algeria is France, because Algerian departments are departments of the French Republic.”*) (แปลโดยผู้เขียน) (Naylor 2002, 160) ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนถึงสถานะของแอลจีเรียที่สำคัญสำหรับฝรั่งเศส

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝรั่งเศสได้เข้าไปจัดการปัญหาสงครามอินโดจีนในปี ค.ศ. 1947 – 1954 แต่ก็ประสบความล้มเหลว ในช่วงเวลาไล่เลี่ยกันนี้ตูนิเซีย และโมร็อกโก ก็ทำการเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศสเช่นกัน จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวฝรั่งเศสกำลังประสบกับปัญหาการเรียกร้องเอกราชจากอาณานิคมของตนทั้งในทวีปแอฟริกาและเอเชีย โดยเฉพาะในแถบอินโดจีน ในแอลจีเรียมีการตั้งกลุ่ม CRUA (Comit Rvolutionnaire d’Unit et d’Action) ขึ้นมาโดยใช้รูปแบบการปฏิวัติเพื่อปลดปล่อยแอลจีเรีย และใช้รูปแบบสงครามกองโจรในการต่อสู้ ซึ่งมีกำลังอยู่ในแอลจีเรียประมาณ 500,000 คน (Supranee Mukwichit 2002, 27) ซึ่งกลุ่มดังกล่าววางแผนที่จะก่อการจลาจลในวันที่ 1 พฤศจิกายน 1954 แต่ประสบความล้มเหลว ในที่สุดกลุ่มดังกล่าวจึงได้เปลี่ยนชื่อเป็นกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติแอลจีเรีย (The National Liberation Front of Algeria: FLN) และนั่นคือจุดเริ่มต้นของสงครามแอลจีเรีย (Algerian War Or Algerian War of Independence 1954 - 1962) และจุดหักเหสำคัญของเหตุการณ์นี้ก็คือกรณีการสังหารหมู่ที่ Philippeville (the Philippeville massacre) ในวันที่ 20 สิงหาคม 1955 ซึ่งมีการสังหารหมู่กลุ่ม FLN โดยฝั่งฝรั่งเศส และสังหารหมู่พวก Colons และประชาชนชาวมุสลิมโดยกลุ่ม FLN ด้วย ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มความรุนแรงของสงครามให้มากขึ้นไปอีก (Ruedy 1992, 157-162)

สงครามยังคงดำเนินต่อไปทั้งสองฝ่ายต่างใช้ความรุนแรงต่อกันทั้งการปล้นสะดม ลักพาตัวทั้งคนผิวขาวและชาวมุสลิมไปสังหาร รวมทั้งทรมาณอย่างทารุณ ประชาชนฝรั่งเศสในประเทศต่างเบือนหน้าต่อสงครามดังกล่าว จากที่ตอนแรกสนับสนุนอย่างแข็งขัน แต่ภายหลังที่รับรู้ถึงสภาพสงครามที่เกิดขึ้นทำให้เริ่มมีปฏิกิริยาที่อยากหยุดสงครามและหันไปเจรจาประนีประนอมกับกลุ่มตรงข้าม และระดับโลกต่างก็ต่อต้านการทำสงคราม แต่สงครามก็ยังไม่ยุติลงแม้ฝรั่งเศสจะมีอาวุธยุทธโปกรณ์ที่เหนือกว่าก็ตาม จนในปี ค.ศ. 1958 กลุ่ม FLN จู่โจมกองทหารฝรั่งเศส 16 กองเสียชีวิตไปจำนวนมาก ฝรั่งเศสตอบโต้กลับโดยการโจมตีทางอากาศของฐานทัพของกลุ่มในตูนิเซีย ทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าวขึ้นทำให้อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเข้ามาไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างฝรั่งเศสและตูนิเซีย และส่งผลให้รัฐบาลเฟลิกซ์ ไกยาร์ด (Felix Gaillard) หมดยุคอันจบเปิดทางให้ปีแอร์ ฟลิ้มแลง (Pierre Pimlin, 5 February 1907 – 27 June 2000) จากพรรคคริสเตียนประชาธิปไตยขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีในเดือนพฤษภาคม 1958 ซึ่งเห็นว่าสงครามดังกล่าวมีแต่จะสร้างความเสียหายให้กับฝรั่งเศส เขาจึงมีนโยบายที่จะประนีประนอมกับ FLN ซึ่งผลที่ตามมาคือกองทัพฝรั่งเศสในแอลจีเรียไม่พอใจต่อนโยบายดังกล่าว และได้ทำการยึดอำนาจจากการปกครองแอลจีเรียจากรัฐบาลกลางโดยมี Raoul Salan และ Jacques Massu เป็นผู้นำการยึดอำนาจและตั้งคณะกรรมการเพื่อสวัสดิภาพแห่งสาธารณชน (Committee of the Public Safety) และในเวลาต่อมาก็ส่งพลร่มไปยึดเกาะ Corsica จากรัฐบาลฝรั่งเศส (Sanchai Suwangbut 2009, 122-123) ซึ่งการรับรู้ของกองกำลังทหารกลุ่มนี้เห็นว่าหากแอลจีเรียได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสเมื่อไร แอลจีเรีย

จะกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ไปในที่สุด ภายใต้สภาพความตึงเครียดที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศสผู้คนต่างโยยหา De Gaulle ในฐานะวีรบุรุษผู้กอบกู้ฝรั่งเศสในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่อาจสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ได้ ในที่สุด นายกรัฐมนตรี Pimlin จึงประกาศลาออกจากตำแหน่ง และรัฐสภาได้รับรอง De Gaulle ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเขาได้ขออำนาจสิทธิ์ขาดเป็นเวลา 6 เดือน เพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา และนั่นคือจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งสาธารณรัฐที่ 5 ภายใต้รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ซึ่งมี De Gaulle เป็นแกนหลักในการร่าง และมีมิเชล เดอแบร์ (Michel Debr, 15 January 1912 – 2 August 1996) รัฐมนตรียุติธรรม ณ เวลานั้น เป็นประธานคณะกรรมการร่าง ซึ่ง Debr ยึดปาฐกถาของ De Gaulle ที่เมืองบาเยอเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 1946 (Sanchai Suwangbut 2009, 127) ว่ารูปแบบรัฐบาลและร่างรัฐธรรมนูญนั้น De Gaulle ต้องการให้ประธานาธิบดีมีอำนาจและความเป็นอิสระเหนือรัฐสภา (Sanchai Suwangbut 2552, 113) และในเดือนกันยายน 1958 คณะผู้แทนที่ได้รับมอบหมายในการลงมติรับร่างดังกล่าวซึ่งมีอยู่ 84 อีเล็กตอเรต ซึ่งลงมติเห็นชอบ 74 เสียง รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงได้ถูกประกาศใช้ในวันที่ 4 ตุลาคม 1958 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สร้างระบบที่ถูกเรียกในภายหลังว่า “ระบบกึ่งประธานาธิบดี” ซึ่งเป็นรูปแบบที่ไม่เหมือนประเทศใดในโลกเป็นรูปแบบเฉพาะของฝรั่งเศส โดยที่อำนาจประธานาธิบดีมีอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมากขึ้น โดยเฉพาะอำนาจของฝ่ายบริหาร และไม่ต้องขึ้นตรงกับรัฐสภา จึงเป็นจุดเริ่มต้นของสาธารณรัฐที่ 5 ของฝรั่งเศส ในเวลาต่อมาก็จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ขึ้น โดยพรรคของ De Gaulle ชื่อพรรคโกลลิสต์ใหม่สำหรับกลุ่มสาธารณรัฐใหม่ (The New Gaullist Union Pour la Nouvelle Republique) และในวันที่ 9

มกราคม 1959 De Gaulle จึงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานาธิบดีอย่างเป็นทางการ และได้แต่งตั้ง Michel Debr เป็นนายกรัฐมนตรี (Supranee Mukwichit 2545, 28-30)

หลังจากได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี De Gaulle จึงเข้ามารับมือข้อขัดแย้งในเรื่องการต่างประเทศ การทหาร และอาณานิคมโพ้นทะเลของฝรั่งเศส และเตรียมจัดการกับปัญหาเรื่องสงครามแอลจีเรียที่ยืดเยื้อมานานกว่า 4 ปี เมื่อเขาได้ไปเยือนอาณานิคมของฝรั่งเศสในแอฟริกา เขาได้ตระหนักว่าสงครามไม่ใช่ทางแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าว แต่การเจรจาสงบศึกโดยเร็วคือวิธีการที่จะจัดการปัญหาดังกล่าวนี้ได้ โดยเริ่มแรกเขาได้จัดให้เกิดการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในแอลจีเรีย โดยหลังเกิดสงครามได้ไม่นานมีการทำรายงาน The (Roland) Maspiol Report, the Frappait Report, and the Perspectives dcennales ซึ่งรายงานทั้ง 3 ฉบับมีผลต่อการร่าง The Constantine Plan อันเป็นแผนพัฒนา 5 ปีเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับแอลจีเรียในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การประกาศเอกราช (Naylor 2002, 164-166) และเขาต้องการให้มีการลงประชามติในเรื่องเอกราชของแอลจีเรียภายใน 4 ปีข้างหน้า ซึ่งเขาพยายามโน้มน้าวประชาชนในประเทศว่าการทำสงครามในดินแดนอาณานิคมไม่ได้เป็นการแสดงแสนยานุภาพ และความเข้มแข็งของกองทัพ แต่ความมุ่งที่จะลดขนาดกองทัพให้มีขนาดกะทัดรัด และมุ่งพัฒนาอานุภาพของอาวุธนิวเคลียร์แทน และในวันที่ 8 มกราคม 1961 จึงได้มีการจัดการลงประชามติในเรื่องการปกครองตนเองของแอลจีเรีย ในช่วงกลางเดือนเมษายน กองทัพของ Salan และ Massu ได้เข้ายึดกรุง Algiers แต่ในวันที่ 25 - 26 เมษายน รัฐบาลฝรั่งเศสจึงส่งกองทัพไปปราบปรามและทำการยึดกรุง Algiers คืนมาได้ แต่ถึงกระนั้นเหตุการณ์ยังไม่สงบ De Gaulle ต้องทำการเจรจากับกลุ่ม FLN

ให้สำเร็จ เขาจึงใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญเพื่อเข้าควบคุมสถานการณ์และเพื่อผลักดันการเจรจาตั้งกล่าวให้ประสบความสำเร็จให้ได้ จนในที่สุดในการประชุมที่เมือง Evian-les-Bains เมืองตากอากาศทางภาคตะวันออกของฝรั่งเศส รัฐบาลฝรั่งเศสได้เจรจากับรัฐบาลชั่วคราวของ แอลจีเรียในวันที่ 18 มีนาคม 1962 และได้บรรลุผล ข้อตกลงหยุดยิงระหว่างกันใน “ข้อตกลงเอวียง” (Evain Agreement) ข้อตกลงนี้มีผลให้ยุติสงคราม แอลจีเรียที่กินเวลากว่า 8 ปี นำสันติภาพกลับมาสู่ แอลจีเรียและฝรั่งเศส หลังจากนั้นได้มีการจัดให้มีการลงประชามติในเรื่องเอกราชของแอลจีเรีย โดยจะมีการลงคะแนนในวันที่ 8 เมษายน 1962 ในฝรั่งเศส ซึ่งประชาชนชาวฝรั่งเศสกว่า 17.5 ล้านคน หรือร้อยละ 90.7 สนับสนุนให้แอลจีเรียได้รับการ ปลดปล่อยและมีเอกราชอย่างเป็นทางการ (Sanchai Suwangbut 2009, 129-132) และผลจากสงคราม มีผู้เสียชีวิตตั้งแต่ปี ค.ศ. 1954 – 1962 โดยเป็นประชาชน ชาวแอลจีเรียกว่า 1 ล้านคน และประชาชนชาวฝรั่งเศส กว่า 27,000 คน (Supranee Mukwichit 2002, 30)

ทั้งหมดนี้คือภาพเหตุการณ์ของการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสต่อแอลจีเรีย ในช่วงสงครามแอลจีเรียระหว่างปี ค.ศ. 1954 – 1962 ซึ่งจุดเปลี่ยนสำคัญของนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1958 เมื่อ De Gaulle ขึ้นมาใช้อำนาจและประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญ 1958 อันส่งผลต่อการก่อตั้งสาธารณรัฐ ที่ 5 ให้เกิดขึ้น นโยบายการทำสงครามเริ่มผ่อนคลายไปเรื่อยๆ จนจบลงอย่างเป็นทางการเมื่อมีการลงนาม ในข้อตกลงเอวียง ในส่วนต่อไปของงานชิ้นนี้ ผู้เขียนจะเริ่มพิจารณาตัวแสดงต่างๆ ที่มีผลต่อการ เปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าว ซึ่งจากงานในส่วนนี้ ทำให้พอเห็นภาพคร่าวๆ แล้วว่าผู้ที่มีบทบาทหลัก ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวคือรัฐธรรมนูญปี 1958

และตัว De Gaulle เอง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ได้สร้าง เงื่อนไขที่ทำให้ De Gaulle ดำเนินการนโยบายต่างๆ ของตนได้ง่ายและนำไปสู่ผลสำเร็จในที่สุด ฉะนั้น ในส่วนต่อไปผู้เขียนจะวิเคราะห์ถึงตัวแสดงที่มีผล ต่อการกำหนดนโยบายในช่วงดังกล่าวผ่านทฤษฎี Neoclassical Realism ที่มุ่งพิจารณาตัวแสดงที่อยู่ ในการเมืองภายใน อันได้แก่ โครงสร้างทางการเมือง สังคม และสถาบัน ซึ่งตัวแสดงเหล่านี้มีผลต่อการ กำหนดนโยบายอย่างมาก

## การเมืองภายใน: รัฐธรรมนูญปี 1958 กับ De Gaulle

### นโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสที่เป็น อิสระ

ในขั้นต้นผู้เขียนจะเริ่มจากให้คำอธิบายถึง ความสำคัญของปัจจัยการเมืองภายในในช่วงเวลา ของการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศส ต่อแอลจีเรีย ซึ่งในบทความของ N. H. Waites ชื่อ *French Foreign Policy: External Influences on the Quest for Independence* ได้ทำการสำรวจงานวิชาการ ที่พูดถึงนโยบายต่างประเทศในช่วงที่ De Gaulle ขึ้น มาใช้อำนาจในปี ค.ศ. 1958 ซึ่งโดยสรุปงานที่เขาได้ทำ การสำรวจนั้นต่างยอมรับว่าปัจจัยการเมืองภายใน มีส่วนอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในช่วงเวลาดังกล่าว (Waites 1983, 257-260) โดย ส่วนหนึ่งเป็นผลจากบุคลิกภาพของผู้นำ (Personal Leadership) ในตัว De Gaulle ซึ่งเขาจะไม่สามารถ แสดงศักยภาพทางด้านนี้ได้เลยหากไม่ได้ระบบ ประธานาธิบดีอันเป็นผลจากรัฐธรรมนูญ 1958 ที่เขาเป็นผู้ผลักดันคนสำคัญ (Waites 1983, 251) แสดงให้เห็นว่าปัจจัยการเมืองภายในเป็นปัจจัยที่ สำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ De

Gaulle ซึ่งรัฐธรรมนูญปี 1958 มีส่วนสำคัญที่ทำให้ De Gaulle มีอำนาจถึงขีดสุดในการบริหารประเทศ และเลือกกำหนดนโยบายต่างๆ ด้วยตัวเอง (Vallet 2012, 79)

และเพื่อเป็นการยืนยันให้หนักแน่นอีกว่า ปัจจัยการเมืองระหว่างประเทศหรือปัจจัยภายนอกนั้นไม่ได้มีผลต่อฝรั่งเศสในการกำหนดนโยบายต่างประเทศมากนัก ซึ่งดูได้จากเหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1958 ที่ De Gaulle เรียกร้องให้เพิ่มตำแหน่งผู้อำนวยการบริหารสูงสุดของ NATO จาก 2 คนเป็น 3 คน ซึ่งก่อนหน้านี้ผู้ดำรงตำแหน่งทั้ง 2 นั้นเป็นอังกฤษและสหรัฐอเมริกา และต้องการให้ขยายขอบเขตการดูแลไปถึงแอฟริกาเหนือโดยเฉพาะแอลจีเรีย แต่สหรัฐอเมริกาปฏิเสธ De Gaulle จึงประท้วงโดยการถอนตัวออกจากพันธกิจทางทหารใน NATO ทั้งหมด และดำเนินการจัดตั้งอาวุธนิวเคลียร์ด้วยตัวเอง (ซึ่งประสบความสำเร็จในปี ค.ศ. 1960) เหตุการณ์เหล่านี้แสดงให้เห็นว่า De Gaulle ต้องการมีอิสรภาพในด้านนโยบายต่างประเทศ และปลอดจากอิทธิพลของทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวการเมืองโลกเข้าสู่สภาวะสงครามเย็น (Cold War) มีการแบ่งค่ายทางอุดมการณ์อย่างชัดเจน ระหว่างฝั่งโลกเสรีนิยมนำโดยสหรัฐอเมริกากับฝั่งคอมมิวนิสต์ที่นำโดยสหภาพโซเวียต เหตุที่ฝรั่งเศสต้องการที่จะมีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้น เพื่อต้องการที่จะฟื้นฟูความยิ่งใหญ่ของตนเองขึ้นในฐานะประเทศมหาอำนาจ (Sanchai Suwangbut 2552, 135-136) ซึ่งหากไปสำรวจข้อมูลทางประวัติศาสตร์โดยเฉพาะในช่วงหลังการปฏิรูปศาสนาในยุโรปตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 โดยเฉพาะช่วงท้ายของสงครามสามสิบปี (Thirty Years' War, 1618 – 1648) เรื่อยมาในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 (Louis XIV, 1643 - 1715) สมัยจักรพรรดินโปเลียนที่ 1 (Napolon I, 1804 - 1814) และจักรพรรดินโปเลียน

ที่ 3 (Napolon III, 1852 - 1870) ฝรั่งเศสปรารถนาที่จะเป็นมหาอำนาจของยุโรปมาโดยตลอด และเพื่อจะทำอย่างนั้นได้นโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสตลอดมาส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเมืองภายในหรือความปรารถนาของประเทศฝรั่งเศสเอง ซึ่งผู้นำในช่วงต่างๆ ของประเทศยุโรปเองต่างตระหนักถึงความพยายามดังกล่าวของฝรั่งเศสไม่ว่าจะเป็น บิสมาร์ค (Otto Van Bismarck, 1 April 1815 – 30 July 1898) ผู้รวมชาติเยอรมนี ผู้คิดนโยบายการโดดเดี่ยวฝรั่งเศสและนำไปสู่สงครามฟรังโก-ปรัสเซีย (Franco-Prussia War, 1870 - 1871) ซึ่งก่อกวนรัฐออสเตรียและเสถียรภาพของฝรั่งเศสในยุโรป หรือหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเองก็กลัวการฟื้นตัวของฝรั่งเศสและครอบงำยุโรป และวินสตัน เชอร์ชิลล์เอง (Winston Churchill, 30 November 1874 – 24 January 1965) ซึ่งนายกรัฐมนตรีอังกฤษในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็เกรงกลัวต่อการสร้างเสถียรภาพของกองทัพฝรั่งเศสที่อาจทำให้ฝรั่งเศสเป็นมหาอำนาจที่ครอบงำยุโรปได้ (Keiger 2001, 20)

### ปัจจัยทางการเมืองภายในกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ในส่วนที่ว่าด้วยปัจจัยทางการเมืองภายในกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศนั้น ผู้เขียนจะเริ่มนำทฤษฎี Neoclassical Realism มาวิเคราะห์ปัจจัยการเมืองภายใน โดยใช้ตัวแบบการวิเคราะห์การเมืองภายในของอภิญญา รัตนมงคลมาศ ดังที่กล่าวไปแล้วในส่วนที่อธิบายทฤษฎี โดยเริ่มจากโครงสร้างทางการเมือง โครงสร้างของรัฐบาล และโครงสร้างทางสังคม ซึ่งผู้เขียนจะวิเคราะห์ว่าปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสในช่วงสงครามแอลจีเรีย นอกจากนี้คือรายงานของ J. F. V. Keiger เรื่อง *France*

and the world since 1870 ได้กล่าวถึงตัวแสดงที่สำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศส Keiger เห็นว่าฝรั่งเศสสามารถกำหนดนโยบายโดยปลอดอิทธิพลจากประเทศต่างๆ ได้ ทำให้ปัจจัยทางการเมืองภายในมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกระทำดังกล่าว โดย Keiger ได้แบ่งตัวแสดงออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกันดังนี้ 1) กระทรวงการต่างประเทศ รัฐสภา กองทัพ สื่อสารมวลชน เศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรม 2) ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (Keiger 2001, 25) อาศัยการแบ่งตัวแสดงของ Keiger ผู้เขียนจึงปรับให้เข้ากับตัวแบบของอภิญญา รัตนมงคลมาศ จึงสรุปได้ดังนี้ 1) *โครงสร้างทางการเมือง* ผู้เขียนจะพิจารณาตัวรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 โดยให้ความสำคัญกับอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีเป็นหลัก และจะลงไปสำรวจบทสัมภาษณ์กับแนวคิดในการแก้ปัญหากรณีสงครามแอลจีเรียของ De Gaulle แล้วจึงค่อยพิจารณาตัวรัฐธรรมนูญต่อไป 2) *โครงสร้างของรัฐบาล* โดยพิจารณาจากนายกรัฐมนตรี บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศและตัวรัฐมนตรีกับกองทัพ 3) *โครงสร้างทางสังคม* โดยพิจารณาสื่อสารมวลชน ภาคเศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรม และกลุ่ม FLN

### 1) โครงสร้างทางการเมือง

ในส่วนนี้โครงสร้างทางการเมืองนั้นคือรูปแบบระบบการเมืองที่รัฐต่างๆ ใช้ในการปกครอง เช่น ระบบประชาธิปไตย ระบบเผด็จการ เป็นต้น ซึ่งตัวแบบการศึกษาที่ผู้เขียนยืมมาจากตัวแบบของอภิญญา รัตนมงคลมาศ ซึ่งสรุปมาจาก Joe Hagen<sup>1</sup> อีกที

โดยแบ่งระบบการเมืองออกเป็น ระบบประชาธิปไตย (Democratic System) ระบบเผด็จการ (Authoritarian System) และระบบการเมืองของประเทศโลกที่สาม (The Third World System) (Apinya Rattanamongkolmat 2005, 135-138) ซึ่งผู้เขียนคิดว่าอาจไม่เหมาะที่จะนำตัวแบบดังกล่าวมาใช้กับงานชิ้นนี้ เพราะดังที่เกริ่นไปแล้วว่าระบบที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 นั้นทำให้ฝรั่งเศสมีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างไปจากทุกที่ซึ่งถูกเรียกว่า “ระบบกึ่งประธานาธิบดี” ซึ่งแม้ว่าจะสามารถถูกจัดไปในระบบประชาธิปไตยตามตัวแบบดังกล่าวได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงลงไป ในรายละเอียดประเภทย่อยของระบบประชาธิปไตย มีระบบประชาธิปไตยแบบมีประธานาธิบดี (The Presidential System) กับ ระบบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา (The Parliamentary Democracy) ซึ่งในประเภทระบบประชาธิปไตยแบบมีประธานาธิบดีนั้น คำอธิบายลักษณะระบบดังกล่าวไม่ได้ครอบคลุมรูปแบบของฝรั่งเศส เพราะบอกว่าประเภทดังกล่าวมี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกประธานาธิบดีถูกฝ่ายนิติบัญญัติควบคุม หรือเป็นประธานาธิบดีมีอำนาจมากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นพรรคเดียวกัน (Apinya Rattanamongkolmat 2005, 136) ซึ่งโดยตัวรูปแบบที่ถูกสร้างขึ้นใหม่นั้นเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ฝรั่งเศสปกครองด้วยระบบที่ประธานาธิบดีมีอำนาจมาก ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา แต่เป็นนายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง รัฐสภาไม่สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจประธานาธิบดีได้ แต่สามารถทำได้กับนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังสามารถแต่งตั้งหรือปลดนายกรัฐมนตรีได้ มีอำนาจยุบสภาและประกาศให้มีการลงประชามติ และแบ่งแยกอำ

<sup>1</sup>โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ Joe D. Hagen, (1993), Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective, London: Lynne Rienner Publishers.

นาจะหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติอย่างชัดเจน มีการตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ดูแล การแบ่งแยกหน้าที่ดังกล่าว (Sanchai Suwangbut 2009, 127-128) ซึ่งตรงข้ามกับรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 ซึ่งอำนาจของรัฐบาลที่ผูกติดกับตัวรัฐสภาอย่างมาก และจำกัดอำนาจฝ่ายบริหารทั้งเรื่องการแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรีและนโยบายของฝ่ายบริหารเอง ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อน จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 อำนาจของรัฐสภามีมาก และฝ่ายบริหารถูกจำกัดอำนาจพอสมควร (Sanchai Suwangbut 2009, 114-115) ซึ่งต่างกับรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 ที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารอย่างมาก และจำกัด อำนาจรัฐสภาแทน ฉะนั้นเพื่อจะพิจารณาโครงสร้าง การการเมืองของฝรั่งเศสผู้เขียนจึงเลือกพิจารณาที่ รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ก่อน

**ประธานาธิบดี** ในรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958<sup>2</sup> ได้ระบุเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี และรัฐบาลไว้ในหมวดที่ 2 และ 3 และโดยเฉพาะ ใน มาตรา 5 ประธานาธิบดีเป็นผู้ประกันความเป็น อิสระและบูรณภาพแห่งดินแดน (Nanthawat Boramanand 1998, 3) ซึ่งตามหลักการของ มาตรา 5 นี้จะเชื่อมโยงกับ มาตรา 13 - 16 และ มาตรา 52 - 55 ซึ่งผู้เขียนจะอธิบายต่อไป โดย มาตรา 13 ประธานาธิบดี มีสิทธิแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน และทหาร มาตรา 14 ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งเอกอัครราชทูต ผู้แทน พิเศษแห่งสาธารณรัฐ มาตรา 15 ประธานาธิบดีเป็น จอมทัพ เป็นประธานสภาภิบาล และประธาน คณะกรรมการสูงสุดในการป้องกันประเทศ มาตรา 16

ประธานาธิบดีมีอำนาจจัดการกับกรณีพิพาทระหว่าง ประเทศต่างๆ หากส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่ง ดินแดน (Nanthawat Boramanand 1998, 6-8) และ ใน มาตรา 6 และ 7 ระบุว่าประธานาธิบดีมาจากการ เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งโดยช่วงแรก ของการบังคับใช้การเลือกประธานาธิบดีนั้นยังเป็นการ เลือกตั้งทางอ้อมอยู่คือการให้ผู้แทนของรัฐต่างๆ มาเลือก ซึ่งใช้กับ De Gaulle สมัยแรกและมาแก้ไข ในปี ค.ศ. 1962 (Nanthawat Boramanand 1998, 3-5) เมื่อดูจากสิ่งที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้แสดงให้เห็น ถึงอำนาจที่มีมากมหาศาลของประธานาธิบดี และเมื่อ พิจารณาจากกรณีสงครามแอลจีเรียแล้ว ประกอบกับ ใน มาตรา 16 ทำให้เห็นว่าผู้ที่มีอำนาจในการกำหนด นโยบายต่างประเทศ และแนวทางต่างๆ ในการแก้ไข กรณีสงครามแอลจีเรียนั้นคือประธานาธิบดี (Keiger 2001, 43) ซึ่งในท้ายที่สุด De Gaulle ใช้อำนาจของเขา ตามมาตราดังกล่าวประกอบกับมาตรา 11 ซึ่งให้อำนาจประธานาธิบดีในการประกาศลงประชามติ (Nanthawat Boramanand 1998, 5-6) และในหมวด ที่ 6 ว่าด้วยสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ ตั้งแต่ มาตรา 52 - 55 ซึ่งให้อำนาจประธานาธิบดี ลงนามในสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ ต่างๆ ได้ ซึ่งในรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าต้องผ่าน มติของรัฐสภาหรือไม่ และซึ่งใน มาตรา 55 ก็ระบุ ไว้แล้วว่าสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ มีฐานะทางกฎหมายที่เหนือกว่ารัฐบัญญัติ (Nanthawat Boramanand 1998, 21-22) และอาศัยตาม มาตรา 37 เมื่อรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้ถูกระบุไว้เป็นหน้าที่

<sup>2</sup>ดูคำแปลภาษาไทยจาก นันทวัฒน์ บรรมานันท์. ผู้แปล. 2541. รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: สำนักงาน คณะกรรมการ วิจัยแห่งชาติ. <http://www.nrct.go.th/Portals/0/data/etranslatedbook/book/%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%99%E0%B8%B9%E0%B8%8D%E0%B8%9D%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A8%E0%B8%AA%E0%B8%89%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0%B8%9A%E0%B8%B9%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C.pdf>. (วันที่ค้นข้อมูล 15 เมษายน พ.ศ. 2558).

ของรัฐบาลในการตรากฎหมายตาม มาตรา 34 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการตราบัญญัตินั้น (Nanthawat Boramanand 1998, 12-14) ในกรณีสงครามแอลจีเรียจึงเป็นหน้าที่ของ De Gaulle ในที่สุด ซึ่งเขาก็ใช้อำนาจดังกล่าวในการลงประชามติให้เอกราชแก่แอลจีเรียในปี ค.ศ. 1962 ตาม มาตรา 11 และตาม มาตรา 53 ซึ่งระบุประเด็นเรื่องการยกให้การเปลี่ยนแปลงหรือการผนวกดินแดนต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อน (Nanthawat Boramanand 1998, 21) ซึ่งการจะได้รับความเห็นชอบดังกล่าวนั้นต้องทำประชามตินั้นเอง และการยุติสงครามแอลจีเรียด้วยข้อตกลงเอเวียงประธานาธิบดีก็มีอำนาจตาม หมวดที่ 6 ที่ได้กล่าวมาในการที่จะลงนามหรือให้สัตยาบันต่อข้อตกลงและสนธิสัญญาต่างๆ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่ากรณีสงครามแอลจีเรีย De Gaulle มีอำนาจเต็มตามการรับรองจากรัฐธรรมนูญ

*De Gaulle* สำหรับตัว De Gaulle ค่อนข้างชัดเจนในการจัดการกับกรณีสงครามแอลจีเรียว่าต้องมอบอิสรภาพแก่แอลจีเรีย แอลจีเรียควรที่จะปกครองตนเองภายใต้การสนับสนุนของฝรั่งเศส (Winock 1994, 72) และก่อนหน้านั้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 De Gaulle ก็ได้สัญญากับชาวแอลจีเรียไว้แล้วว่าจะให้ชาวแอลจีเรียมีบทบาททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองมากขึ้น และในการเยือนแอลจีเรียในวันที่ 4 มิถุนายน 1958 เขาได้ประกาศในการเยือนครั้งนี้ว่า “*Je vous ai compris*” หรือ “ฉันเข้าใจคุณมาตลอด” (แปลโดยผู้เขียน) (I have understood you.) (Ruedy 1992, 172) ฉะนั้นเมื่อประมวลจากคำพูดดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า De Gaulle เลือกว่าจะร่วมมือ (Cooperation) ในการพัฒนาและประสานความร่วมมือระหว่างกันมากกว่าที่จะใช้รูปแบบของนโยบายแบบอาณานิคม (Colony) และ

ด้วยเขาคิดว่าฝรั่งเศสควรกลับมาให้ความสำคัญกับการสร้างอำนาจและแสดงบทบาทมหาอำนาจในทวีปยุโรปมากกว่าที่จะไปสร้างบทบาทดังกล่าวในดินแดนอาณานิคมแอฟริกาเหนือ ดังที่กล่าวไปข้างต้นแอลจีเรียเป็นประเทศที่มีก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันจำนวนมาก รวมไปถึงผลประโยชน์ในทะเลทรายซาฮารา (Sahara) ดังนั้น ด้วยทัศนคติที่ชัดเจนต่อกรณีแอลจีเรียของ De Gaulle ที่ปรารถนาจะมอบเอกราชให้ รวมถึงช่วงจังหวะเวลาที่ประชาชนฝรั่งเศสต่างโยกย้าย De Gaulle ให้กลับมาแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งสภาพความตึงเครียดทางการเมือง และปัญหาสงครามแอลจีเรีย รัฐธรรมนูญ 1958 ได้สร้างเงื่อนไขและโครงสร้างทางสถาบันที่เอื้อให้เขาได้ดำเนินนโยบายต่างๆ ตามที่เขาต้องการได้ในที่สุด De Gaulle จึงเป็นตัวแสดงที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากการทำสงครามมาเป็นให้เอกราชโดยสันติแก่แอลจีเรีย

**รัฐสภา** ในหมวดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา มาตรา 34 ซึ่งระบุลักษณะกฎหมายหรือรัฐบัญญัติที่รัฐสภาเป็นผู้ตราขึ้น โดยที่ไม่ได้ระบุเกี่ยวกับเรื่องการต่างประเทศ (Nanthawat Boramanand 1998, 12-13) และยิ่งใน มาตรา 37 ซึ่งระบุว่าหากลักษณะรัฐบัญญัติที่อยู่นอกเหนือจาก มาตรา 34 แล้วให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการตราบัญญัตินั้นๆ ซึ่งแม้ใน มาตรา 35 จะให้อำนาจรัฐสภาในการประกาศสงครามก็ตาม (Nanthawat Boramanand 1998, 14) แต่สำหรับกรณีสงครามแอลจีเรียนั้นสงครามเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1954 ซึ่งแอลจีเรียถือเป็นจังหวัดของฝรั่งเศส ฉะนั้นก็เป็นหน้าที่ของกองทัพและกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการ ซึ่งเมื่อดูจาก มาตรา 34 และ มาตรา 37 ก็ชัดเจนแล้วว่า รัฐสภาไม่ได้มีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสในสงครามแอลจีเรีย (Keiger 2001, 32-33)

สำหรับโครงสร้างทางการเมืองนี้รัฐธรรมนูญเป็นตัวแปรสำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ การระบุว่าใครมีอำนาจในการกระทำต่างๆ ทางการเมืองระหว่างประเทศ การลงนามในสนธิสัญญาหรือการเจรจาสันติภาพ จำเป็นต้องผ่านกระบวนการรัฐสภาหรือไม่ หรือฝ่ายบริหารมีอำนาจเต็มที่ในการตัดสินใจในเรื่องการต่างประเทศได้เลย ซึ่งในกรณี De Gaulle เมื่อเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 กับรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความแตกต่างอย่างสุดขีดของอำนาจประธานาธิบดีต่อการเมืองระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 อำนาจประธานาธิบดีถูกจำกัดอย่างมาก รัฐสภามีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ อย่างมากมายไม่เพียงแต่เรื่องการตัดสินใจในเรื่องการต่างประเทศเลย อำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาทั้งหมด ฉะนั้นดูราวกับว่ารัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 ได้รวมอำนาจทุกอย่างไว้ที่รัฐสภา ประธานาธิบดีกลายเป็นเพียงการประชุมในเชิงสัญลักษณ์ไม่มีอำนาจเต็มมากสักเท่าไรในการดำเนินการเรื่องต่างๆ แต่ตรงข้ามกับรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ที่อำนาจประธานาธิบดีกลับพลิกขึ้นไปสู่อำนาจที่มากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการต่างประเทศที่สามารถตัดสินใจและดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการรัฐสภา รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ได้สร้างสถาบันประธานาธิบดีรูปแบบใหม่ขึ้นมา อันเป็นสถาบันที่เอื้อให้ผู้ที่ขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งฝรั่งเศสสามารถพิสูจน์ให้ผู้คนได้เห็นถึงภาวะความเป็นผู้นำของตน ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์กลายเป็นสิ่งที่พิสูจน์ถึงผลงานของประธานาธิบดีว่ามีประสิทธิภาพในการทำงานหรือไม่ ในขณะที่รัฐธรรมนูญ 1946 นั้นได้สร้างข้อจำกัดทางอำนาจของประธานาธิบดีมากจนภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ของเขามีอาจนำมาปฏิบัติ

โดยง่าย ทำให้เราไม่สามารถประเมินถึงความสามารถและนโยบายที่ได้ผลของตัวประธานาธิบดี เมื่อภายใต้รัฐธรรมนูญ 1946 โครงสร้างทางการเมืองที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ 1958 มีส่วนสำคัญอย่างมากที่เอื้อให้ปัจจัยภายในต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสมีผลอย่างชัดเจน และโดยเฉพาะตัวผู้นำทางการเมือง ซึ่งได้มอบอำนาจเต็มที่ในเรื่องการต่างประเทศให้กับประธานาธิบดี และในกรณี De Gaulle กับ สงครามแอลจีเรีย ซึ่ง De Gaulle แสดงตัวมาตลอดว่าเขาต้องการให้เอกราชแก่แอลจีเรีย ฉะนั้น นโยบายต่อเรื่องสงครามของเขา จึงต้องการยุติสงครามโดยการมอบเอกราชให้แก่แอลจีเรียโดยเร็วที่สุด

## 2) โครงสร้างของรัฐบาล

**นายกรัฐมนตรี** ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยรัฐบาลนั้น ใน มาตรา 20 และ 21 ระบุหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดและดำเนินนโยบายต่างๆ ให้บรรลุผลบังคับใช้กฎหมายและมอบหมายงานต่างๆ แก่รัฐมนตรีหรือข้าราชการฝ่ายต่างๆ (Nanthawat Boramanand 1998, 8-9) รวมถึงใน มาตรา 8 ผู้แต่งตั้งหรือปลดนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นอำนาจของประธานาธิบดี (Nanthawat Boramanand 1998, 5) ดังนั้น โดยสรุปแล้วนายกรัฐมนตรีไม่มีบทบาทใดๆ ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ (Keiger 2001, 44) ซึ่งในช่วงเวลาของสงครามแอลจีเรียนั้นเมื่อ De Gaulle เป็นประธานาธิบดีเขาได้แต่งตั้ง Debr เป็นนายกรัฐมนตรีและโดยอาศัยตามรัฐธรรมนูญ และงานชิ้นต่างๆ ในกรณีสงครามแอลจีเรีย Debr ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานและนำนโยบายจากประธานาธิบดีไปปฏิบัติให้ประสบผล ดังนั้น Debr จึงไม่มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าวนี้



### กระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรี

ในแง่ที่แล้วเมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญโดยดูจาก บทบาทของตัวนายกรัฐมนตรี บทบาทของกระทรวง การต่างประเทศและรัฐมนตรีก็มีหน้าที่ไม่ต่างกันมาก นัก โดยเป็นเพียงผู้ประสานงานและนำนโยบายปฏิบัติ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งเป็นไปตามนโยบาย ของประธานาธิบดี โดยรัฐมนตรีต่างประเทศในช่วง ที่เผชิญกับสงครามแอลจีเรีย นั้น คือ คูเว เดอ มูร์วิลล์ (Couve de Murville, 24 January 1907 – 24 December 1999) โดยสรุปตัวรัฐมนตรีและข้าราชการของกระทรวง การต่างประเทศ ไม่ได้มีบทบาทใดๆ ในการกำหนด นโยบายต่างประเทศในเรื่องสงครามแอลจีเรีย แต่มี หน้าที่แค่เพียงรับนโยบายจากประธานาธิบดีมาปฏิบัติ ดูแลเรื่องงานเอกสารต่างๆ (Keiger 2001, 30)

กองทัพ เมื่อพิจารณาดูอำนาจหน้าที่ของ ประธานาธิบดีแล้วนั้น กองทัพเป็นเพียงเครื่องมือของ De Gaulle ในการดำเนินการแก้ไขสงครามแอลจีเรีย ซึ่งแม้ว่ากองทัพฝรั่งเศสในแอลจีเรียจะไม่เห็นด้วยกับ นโยบายการเจรจากับกลุ่ม FLN และเกิดการยึดอำนาจ เกิดขึ้นในเวลาต่อมา แต่เมื่อพิจารณาตัวบุคคลนั้น คือ De Gaulle แล้วกองทัพส่วนใหญ่มีความไว้วางใจ และ ศรัทธาในตัวเขาอย่างมาก ซึ่งในช่วงการตั้งรัฐบาล เฉพาะกาลหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 De Gaulle ได้ ประกาศรัฐกฤษฎีกาปี ค.ศ. 1946 ปฏิรูปกองทัพให้ มี ความเป็นปึกแผ่นมากขึ้น และยิ่งไปกว่านั้น De Gaulle ยังมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านนาซีในช่วง สงครามโลกครั้งที่ 2 จึงทำให้ผู้คนและโดยเฉพาะกองทัพ ต่างชื่นชมและเคารพ De Gaulle อย่างมาก ฉะนั้นแล้ว หลังจากทีกองทัพฝรั่งเศสในแอลจีเรียทำการยึดอำนาจ ได้ไม่นาน De Gaulle ก็ส่งกองทัพไปปราบปรามและ สามารถปราบปรามได้ในที่สุด (Keiger 2001, 35) ดังนั้น กองทัพจึงไม่ได้มีส่วนต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าว นัก เพราะด้วยอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

ต่างๆ อยู่ที่ประธานาธิบดี กองทัพเป็นเพียงผู้รับนโยบาย และคำสั่งนำไปปฏิบัติให้ประสบผล

### 3) โครงสร้างทางสังคม

เมื่อพิจารณาดูแล้วด้วยผลจากรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจกับประธานาธิบดีในเรื่องนโยบาย ต่างประเทศอย่างมากทำให้บทบาทของสื่อสารมวลชน ภาคเศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรม และกลุ่ม FLN ไม่ค่อยมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ต่างประเทศของ De Gaulle โดยตรง เพราะการ ตัดสินใจสุดท้ายก็อยู่ที่ De Gaulle อยู่ดี ซึ่ง De Gaulle มีร่องรอยทางความคิดในเรื่องดังกล่าวมาตั้งแต่ช่วง สงครามโลกครั้งที่ 2 แล้ว ในส่วนของภาคเศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรมเอง ไม่มีส่วนในการกำหนด นโยบายดังกล่าว ด้วยผลของการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ในช่วงหลังสงครามโลก ภาคเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม ที่สำคัญน่าจะคงอยู่ในการดูแลของรัฐ ฉะนั้นภาค เศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรมก็คงยังไม่มี บทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศกรณี สงครามแอลจีเรีย แต่ภาคเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ยังเป็นของรัฐ

เมื่อพิจารณาข้อมูลเศรษฐกิจของฝรั่งเศส ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นปรากฏว่าได้รับความเสียหายจากสงครามอย่างมาก ฝรั่งเศสจึง ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาจากแผนการ มาร์แชล (Marshall Plan) เป็นจำนวน 20% ของ เงินทั้งหมดหรือประมาณ 2 พันล้านดอลลาร์ อีกทั้ง ยังสูญเสียประชากรจากสงครามไปกว่า 600,000 คน ซึ่งมีประชากรระหว่างอายุ 20-64 ปี ซึ่งเป็นวัย ทำงานทั้งหมด 59.4% จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำ เข้าแรงงานจากต่างประเทศเฉลี่ยปีละ 400,000 คน (Jintana Damronglert 2002, 33-35) โดยในช่วงแรกของการฟื้นฟูรัฐบาลเป็นแกนหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ

โดยวางรากฐานเศรษฐกิจแนวทุนนิยมโดยรัฐ จะไม่เข้าไปแทรกแซง แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็เข้าไปควบคุมธนาคารใหญ่ 4 แห่ง บริษัทประกันภัยกว่า 34 แห่ง และกิจการอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น ถ่านหิน ก๊าซ ไฟฟ้า และบริษัทผลิตรถยนต์ เพื่อเร่งรัดการฟื้นฟูเศรษฐกิจ (Sanchai Suwangbut 2552, 116-117) นอกจากนี้ตัวเลขงบประมาณที่ถูกใช้ไปกับการทำสงครามแอลจีเรียนั้นประมาณ 50,000 – 55,000 ล้านดอลลาร์ ซึ่งคิดเป็น 50-60% ของงบประมาณกลาโหม และคิดเป็น 10-15% ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งยังไม่รวมถึงจำนวนแรงงานกว่า 200,000 คน ที่ต้องไปเป็นทหาร และในปี ค.ศ. 1956 สภาพทางการเงินและงบประมาณของฝรั่งเศสเริ่มมีปัญหา เมื่อ De Gaulle ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดี ปี ค.ศ. 1958 สภาพทางการเงินการคลัง และเศรษฐกิจมาถึงจุดวิกฤต รัฐบาลขาดดุลงบประมาณกว่า 1.2 ล้านล้านฟรังก์ เป็นหนี้ต่างประเทศกว่า 3 ล้านล้านฟรังก์ ซึ่งคิดเป็น 7.5% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product: GNP) สภาพการค้า และเศรษฐกิจระหว่างประเทศทรุดลงอย่างหนัก รวมถึงความเชื่อมั่นจากต่างประเทศกำลังหมดลงไปเรื่อยๆ ปริมาณทองคำสำรองที่เหลือแค่ 630 ล้านดอลลาร์ ซึ่งในท้ายที่สุดต้องนำเข้ามาทดแทนให้ได้ 5 สัปดาห์ แม้ในระยะสั้นความสามารถในการชำระหนี้ และการบริหารจัดการงบประมาณต่างๆ ที่ประสบอยู่นั้นจะสามารถจัดการให้เรียบร้อยได้ แต่ก็เหนื่อยและหนักพอสมควร แม้ว่าในช่วงแรกของสงคราม เศรษฐกิจฝรั่งเศสจะค่อนข้างเติบโตอย่างมากเพราะผลจากการใช้จ่ายของกองทัพในการทำสงคราม แต่ในระยะต่อมา จากตัวเลขทางเศรษฐกิจและข้อมูลต่างๆ ทำให้เห็นว่าสุดท้ายสงครามกลับจะทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสล้มละลาย (Merom 2003, 95-98) เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลดังกล่าวผู้เขียนคิดว่าเพื่อที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจ

และปลดพันธนาการทางการเงินหนี้สาธารณะต่างๆ จึงไม่แปลกที่ De Gaulle จะเลือกที่จะหยุดการทำสงคราม แต่เห็นสิ่งอื่นได้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรม เป็นเพียงแค่ปัจจัยทางอ้อมเท่านั้น

สำหรับ กลุ่ม FLN นั้นถึงที่สุดแล้วจากข้อมูลเท่าที่ผู้เขียนมี กลุ่ม FLN ไม่ได้มีส่วนโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศในกรณีสงครามแอลจีเรียมากนัก เพราะกว่าจะมีการลงนามหยุดยิงในข้อตกลงเอเวียงองในปี ค.ศ. 1962 ท่าทีของการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวเริ่มเห็นร่องรอยตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และชัดมากขึ้นในปี ค.ศ. 1958 ตั้งแต่การไปเยือนแอลจีเรียของ De Gaulle ในวันที่ 4 มิถุนายน 1958 (Ruedy 1992, 172) และได้ประกาศใช้ The Constantine Plan ในเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 1958 เพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่านในการได้รับเอกราชของแอลจีเรีย ฉะนั้นกลุ่ม FLN จึงไม่ได้มีบทบาทมากต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายในช่วงดังกล่าว

## การเมืองภายใน ผู้นำ และนโยบายต่างประเทศ

จากที่ได้ไล่เรียงวิเคราะห์ตัวแสดงต่างๆ ตั้งแต่ปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศ (ปัจจัยภายนอก) จนมาถึงปัจจัยทางการเมืองภายใน ซึ่งได้แก่ 1) *โครงสร้างทางการเมือง* ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี 1958, De Gaulle และรัฐสภา 2) *โครงสร้างของรัฐบาล* ได้แก่ นายกรัฐมนตรี บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ และตัวรัฐมนตรี และกองทัพ 3) *โครงสร้างทางสังคม* ได้แก่ สื่อสารมวลชน ภาคเศรษฐกิจ การเงิน และอุตสาหกรรม และกลุ่ม FLN ผลสรุปสุดท้ายที่ผู้เขียนได้โดยใช้กรอบคิดแบบ Neoclassical Realism โดยกรณีนี้ผู้ที่มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

ต่างประเทศในกรณีสงครามแอลจีเรียนั้นมีอยู่ 4 ตัวแสดงด้วยกัน 1) De Gaulle 2) รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 3) กลุ่ม FLN 4) วิกฤตการคลังและงบประมาณ ทั้ง 4 ตัวแสดงนี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยทางการเมืองภายในทั้งหมด โดย De Gaulle คือตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในกรณีนี้ รัฐธรรมนูญปี 1958 มีส่วนทำให้เขาสามารถแสดงศักยภาพและดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวได้สำเร็จ นอกจากนี้ตัวแสดงอย่างกลุ่ม FLN กับวิกฤตการคลังและงบประมาณของฝรั่งเศสที่กำลังเผชิญอยู่ในเวลานั้น เป็นเพียงแค่ตัวแสดงที่มีผลทางอ้อมเท่านั้น เพราะในเรื่องของวิกฤตการคลังและงบประมาณ เป็นผลสืบเนื่องในภายหลังเมื่อสงครามยืดเยื้อ ซึ่งก่อนหน้านี้ De Gaulle จะขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีนั้น เขาก็แสดงตัวอย่างชัดเจนแล้วว่าเขาต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายการทำสงครามในแอลจีเรีย ยิ่งไปกว่านั้น Pimlin นายกรัฐมนตรีฝรั่งเศสก่อนหน้านี้ De Gaulle ก็มีแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะกองทัพฝรั่งเศสในแอลจีเรียต่อต้านทำให้เกิดสภาวะตึงเครียดเกิดขึ้น De Gaulle จึงได้เข้ามาจัดการกับปัญหาดังกล่าว ฉะนั้นวิกฤตดังกล่าวจึงไม่ได้มีผลโดยตรง เช่นเดียวกับกลุ่ม FLN เป็นเพียงตัวแสดงที่กระตุ้นให้ฝรั่งเศสเลือกวิธีการแก้ปัญหาที่นำไปสู่เอกราชของแอลจีเรียในที่สุด ยิ่งไปกว่านั้นในช่วงแรกๆ กลุ่ม FLN ก็ไม่ได้พอใจต่อท่าทีของ De Gaulle ในการแก้ปัญหามากนัก ก็ยังคงยึดการทำสงครามและก่อความรุนแรงต่อไป ดังนั้น ตัวแสดงที่มีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศดังกล่าว จึงเป็นตัว De Gaulle และรัฐธรรมนูญปี 1958 โดยมีตัวแสดงอย่างกลุ่ม FLN และวิกฤตการคลังและงบประมาณของฝรั่งเศส เป็นตัวแสดงที่กระตุ้นในทางอ้อมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ผลของการวิเคราะห์ข้างต้น ทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการเมืองภายใน ผู้นำ และการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยปัจจัยที่สำคัญในสามความสัมพันธ์นี้ก็คือการเมืองภายใน ซึ่งก็คือโครงสร้างทางการเมืองที่ระบุว่าใครเป็นผู้ตัดสินใจในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ในกรณีฝรั่งเศสในช่วงการตัดสินใจของ De Gaulle กับเรื่องสงครามแอลจีเรีย แสดงให้เห็นแล้วว่าโครงสร้างทางการเมืองภายในเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญ ซึ่งทำให้ De Gaulle สามารถดำเนินนโยบายตามที่เขาต้องการได้ เพราะอย่างที่กล่าวไว้แล้วว่า De Gaulle มีความคิดเรื่องการให้เอกราชแก่แอลจีเรียตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่ด้วยโครงสร้างทางการเมืองก่อนรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ที่ไม่เอื้อให้เขาทำตามความต้องการของตนเอง การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องต่างประเทศยังอยู่ภายใต้กระบวนการที่รัฐสภาต้องการเห็นชอบด้วย แต่พอรัฐธรรมนูญปี 1958 ได้ประกาศใช้อำนาจในการต่างประเทศถูกโอนถ่ายไปให้ประธานาธิบดีอย่างเบ็ดเสร็จ ไม่ต้องผ่านรัฐสภา ประธานาธิบดีสามารถตัดสินใจได้เลย De Gaulle จึงสามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศในเรื่องสงครามแอลจีเรียจนประสบความสำเร็จในที่สุด ฉะนั้นปัจจัยทางการเมืองภายในของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่อำนาจในการตัดสินใจในเรื่องการต่างประเทศแก่ประธานาธิบดีอย่างเบ็ดเสร็จ จะส่งผลอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยดูได้จากกรณี De Gaulle กับการแก้ปัญหาเรื่องสงครามแอลจีเรีย

## บทสรุป: รัฐธรรมนูญ De Gaulle และแอลจีเรีย

ตลอดงานชิ้นนี้ ผู้เขียนได้เริ่มจากอธิบายกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism แล้วให้ข้อมูล

เรื่องประวัติศาสตร์หลังของนโยบาย จนถึงการลงไปวิเคราะห์และพิจารณาตัวแสดงในปัจจุบันทางการเมืองภายใน และจนถึงบทสรุปนี้เพื่อที่จะวิเคราะห์ถึงการกำหนดนโยบายต่างประเทศในกรณีของ De Gaulle ต่อประเด็นเรื่องสงครามแอลจีเรีย อาศัยกรอบคิดแบบ Neoclassical Realism ในการวิเคราะห์ที่ได้ผลออกมาว่าเหตุผลสำคัญของการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวคือการปฏิบัติการของกลุ่ม FLN ในสงครามแอลจีเรีย ซึ่งทำให้ฝรั่งเศสไม่สามารถจบสงครามนี้ได้โดยเร็ว กลับทำให้สงครามยืดเยื้อจนถึงปีที่ 4 ของสงคราม ร่องรอยของการเปลี่ยนแปลงเริ่มปรากฏโดยเฉพาะปัญหาวิกฤตการณ์คลังและงบประมาณของฝรั่งเศสที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลไปกับการทำสงครามดังกล่าว และที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญก็คือการขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของ De Gaulle และพร้อมกันรัฐธรรมนูญปี 1958 ซึ่งช่วยให้โครงสร้างทางการเมืองของฝรั่งเศสเอื้อต่อการแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็วและเบ็ดเสร็จโดย De Gaulle ได้เปลี่ยนนโยบายต่างประเทศจากการทำสงครามของฝรั่งเศสกรณีสงครามแอลจีเรียมาเป็นกาหมอบเอกราชให้แก่แอลจีเรียแทน ฉะนั้นปัจจัยหรือตัวแสดงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนี้จึงได้แก่ 1) De Gaulle 2) รัฐธรรมนูญปี 1958 3) กลุ่ม FLN 4) วิกฤตการณ์คลังและงบประมาณของฝรั่งเศส

ฉะนั้นในแง่นี้เพื่อให้เห็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงดังกล่าวต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น ภายใต้กรอบคิดแบบ Neoclassical Realism ฉะนั้นตัวแสดงที่สำคัญ คือ De Gaulle ตัวแสดงที่ทำให้ De Gaulle สามารถการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้นั้นก็คือรัฐธรรมนูญปี 1958 ในความสัมพันธ์นี้เราจะเห็นว่าตัวรัฐธรรมนูญทำให้ De Gaulle มีอำนาจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศตามที่ตนต้องการได้อย่างเต็มที่ ส่วนในคู่ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม FLN และ วิกฤต

การณ์คลังและงบประมาณของฝรั่งเศสนั้นช่วยเพิ่มเหตุผลของการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่หนักแน่นเพราะทั้ง 2 ตัวแสดงนี้ในแง่นี้ก็บีบให้ De Gaulle ต้องเลือกทางที่เสี่ยงต่อการทำสงคราม เพราะงบประมาณที่ต้องใช้ และความไม่ประสพผลต่อการปราบปรามกลุ่ม FLN ด้วยกองทัพ แต่ถึงกระนั้นตัว De Gaulle เองก็สำคัญถ้าหาก De Gaulle ไม่มีแนวคิดเรื่องให้เอกราชให้กับแอลจีเรีย De Gaulle ก็อาจเลือกที่ไม่ให้เอกราชและดำเนินสงครามต่อไป แต่ที่สุดแล้วรัฐธรรมนูญปี 1958 เอง ก็สร้างโครงสร้างทางการเมืองที่ทำให้ De Gaulle ทำในสิ่งที่ปรารถนาได้อย่างสะดวกและประสพผล นี่เป็นปฏิสัมพันธ์ของเหล่าตัวแสดงต่างๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศสต่อกรณีสงครามแอลจีเรีย

ถึงที่สุดแล้วผลการศึกษาของงานชิ้นนี้ยังแสดงให้เห็นถึงลักษณะของการกำหนดนโยบายต่างประเทศในระบบกึ่งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสที่อำนาจของประธานาธิบดีมีมาก และโดยเฉพาะในเรื่องต่างประเทศ สามารถตัดสินใจได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการใดๆ ฉะนั้นในแง่นี้ผลการศึกษาดังกล่าวทำให้เราเห็นประเด็นที่น่าสนใจสองประเด็นด้วยกัน ได้แก่ เรื่องประธานาธิบดีกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของฝรั่งเศส และลักษณะของการกำหนดนโยบายต่างประเทศในแบบฝรั่งเศส

ประเด็นในเรื่องแรกเราเห็นแล้วว่าภายใต้รัฐธรรมนูญ 1958 ซึ่งบังคับให้อยู่ในปัจจุบัน ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ของประธานาธิบดีกลายเป็นสิ่งที่สามารถเห็นได้ไม่ยากในฝรั่งเศส นโยบายต่างๆ ที่ประธานาธิบดีได้หาเสียงไว้ในช่วงเลือกตั้ง จะประสบความสำเร็จได้ก็ด้วยความสามารถและภาวะผู้นำของประธานาธิบดีเท่านั้น เพราะโครงสร้างการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญดังกล่าวเอื้อให้ผู้นำต้องแสดงความสามารถและภาวะ

ผู้นำในฐานะผู้กุมอำนาจสูงสุดของประเทศ ฉะนั้นทุก ๆ การดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีวิสัยทัศน์ของประธานาธิบดีจะนำไปสู่การปฏิบัติในที่สุด และนั่นคือตัวชี้วัดสำคัญต่อการเลือกตั้งที่จะพิสูจน์ว่าประธานาธิบดีคนนี้จะยังคงอยู่ในตำแหน่งนี้ต่อไปหรือไม่ แต่เหนือสิ่งอื่นใดสิ่งที่น่าสนใจของระบบการเมืองของฝรั่งเศสก็คือความลงตัวของระบบการเมืองหนึ่งผูกติดกับตัวผู้นำอย่างมาก แต่ก็ยังคงสถานะของความเป็นสถาบันไว้ได้อย่างมั่นคง การเปลี่ยนผ่านหรือการดำเนินนโยบายทางการเมืองแต่ละครั้งของระบบการเมืองฝรั่งเศสสามารถดำเนินไปได้อย่างสะดวกตลอดเวลากว่า 60 ปี (ค.ศ. 1958 - 2015) ฝรั่งเศสมีเสถียรภาพทางการเมืองภายในอย่างมาก ไม่ว่าจะนโยบายของประธานาธิบดีจะออกมาแบบซ้ายสุดโต่งหรืออนุรักษนิยมสุดขั้วระบบการเมืองที่ดำรงอยู่สามารถดำเนินนโยบายดังกล่าวไปสู่การนำไปปฏิบัติและเห็นผลในที่สุด ตัวนโยบายต่างประเทศเองก็ลักษณะเดียวกัน นั่นคือประธานาธิบดีมีความคิดเห็นหรือต้องการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างไร แนวโน้มที่ฝรั่งเศสจะดำเนินนโยบายต่างประเทศตามที่ประธานาธิบดีก็มีสูงอย่างมาก เพราะตัวโครงสร้างทางการเมืองฝรั่งเศสนั้นให้อำนาจเบ็ดเสร็จต่างๆ ในเรื่องการต่างประเทศแก่ประธานาธิบดี ฉะนั้นอาจพูดได้ว่าเมื่อต้องการรู้ว่าฝรั่งเศสจะดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อกรณีต่างๆ อย่างไร การรู้ว่าประธานาธิบดี ณ ช่วงเวลานั้นคิดอย่างไรต่อประเด็นดังกล่าว ทำให้เราอาจจะเห็นภาพในอนาคตว่าฝรั่งเศสจะดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไร ดังนั้นสำหรับฝรั่งเศสแล้วนโยบายต่างประเทศจะเป็นเช่นไร ก็ต้องไปดูที่ตัวประธานาธิบดีว่าคิดอย่างไร ด้วยพระราชรัฐธรรมนูญ 1958 กำหนดให้ประธานาธิบดีมีอำนาจเต็มในเรื่องดังกล่าว

ลักษณะของการกำหนดนโยบายต่างประเทศแบบฝรั่งเศส ด้วยรูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และการให้อำนาจผู้นำต่อเรื่องดังกล่าว ทำให้เห็นว่าเป็นลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างจากหลายประเทศ บางทีกระทรวงการต่างประเทศมีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบาย หรือบางคณะที่ปรึกษาผู้นำมีส่วนสำคัญ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ยากจะมีลักษณะที่ผู้นำมีอำนาจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศแบบฝรั่งเศสได้ ซึ่งแน่นอนว่าการจะเอาฝรั่งเศสไปเปรียบเทียบกับประเทศคงยาก เพราะการเมืองภายในของแต่ละประเทศนั้นไม่เหมือนกัน ฝรั่งเศสเองก็มีลักษณะเฉพาะของตัวโครงสร้างทางการเมือง และความลงตัวของระหว่างการผูกติดกับตัวผู้นำทางการเมืองกับคงสถานะความเป็นสถาบันได้ในเวลาเดียวกัน แต่ถึงกระนั้นก็ได้หมายความว่า จะไม่สามารถเป็นอย่างที่ฝรั่งเศสเป็นได้ แต่อาจต้องปรับเปลี่ยนวิธีการเสียใหม่เพื่อให้ได้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว แต่ก็เป็นเรื่องที่ยากจะคาดคะเนได้ว่าประเทศอื่นๆ ที่อยากเป็นอย่างฝรั่งเศสจะเกิดขึ้นมาอย่างไร และมีลักษณะเหมือนหรือต่างไปจากที่ฝรั่งเศสเป็นหรือไม่ แต่กรณีฝรั่งเศสแสดงให้เห็นแล้วว่านโยบายต่างประเทศไม่ใช่แค่เรื่องปัจจัยภายนอกหรือการเมืองระหว่างประเทศ หรือระบบระหว่างประเทศเพียงอย่างเดียว แต่ปัจจัยการเมืองภายใน และผู้นำ โดยเฉพาะการเมืองภายในที่แวดล้อมตัวผู้นำอยู่ จะเป็นตัวชี้ขาดสำคัญที่จะบอกได้ว่าแนวโน้มของทิศทางนโยบายต่างประเทศของประเทศนั้นๆ จะไปในทางไหน และจะเป็นแบบใด ฉะนั้นลักษณะการกำหนดนโยบายต่างประเทศแบบฝรั่งเศสทำให้เห็นว่าปัจจัยการเมืองภายในมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

## References

- Apinya Rattanamongkolmat. 2005. *Nayobai tangpratet: Naewthang suksa thritsadi lae rabiab withi wichai*. [Foreign policy: Approach theory and methodology]. 2<sup>nd</sup> ed. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- Bozo, Frdric. 2010. France, “Gaullism,” and the Cold War In *The Cambridge history of the Cold War, Volume II: Crises and Dtente*, eds. Melvyn P. Lefer and Odd Arne Westad, New York: Cambridge University Press.
- Byrne, Jeffrey James. 2010. “Je ne vous ai pas compris”: De Gaulle’s Decade of Negotiation with the Algerian FLN, 1958–1969 In *Globalizing de Gaulle: International perspectives on French foreign policies: 1958–1969*, eds. H Christian Nuenlist, Anna Locher, and Garret Martin. Malden, MD: Lexington Books.
- Hagan, Joe D. 1995. Domestic Politics Explanations in the Analysis of Foreign Policy In *Foreign policy analysis: continuity and change in its second generation*, eds. Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Jintana Damronglert. 2002. Sangkom farangset (1945-2000). [French society (1945-2000)]. *Journal of Liberal Arts* 2(2): 32-46. (in Thai)
- Keiger, J. F. V. 2001. *France and the world since 1870*. London: Arnold.
- Kramer, Mark. 2010. Introduction: De Galle and Gaullism in France’s Cold War Foreign Policy In *Globalizing de Gaulle: International perspectives on French foreign policies, 1958–1969*, eds. Christian Nuenlist, Anna Locher, and Garret Martin. Malden, MD: Lexington Books.
- Lobell, Steven E., Norrin M.Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro. 2009. Introduction: Neoclassical realism, the state, and foreign policy In *Neoclassical realism, the state, and foreign policy*, eds. Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mamia. 2010. “Algiria” Dan haeng phuen sai charot thalae, [“Algeria” The land of the sand to the sea]. <http://www.manager.co.th/Travel/ViewNews.aspx?NewsID=9530000043619>.(accessed April 13, 2015) (in Thai)

- Merom, Gil. 2003. *How democracies lose small wars: state, society, and the failures of France in Algeria, Israel in Lebanon, and the United States in Vietnam*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Migani, Guia. 2010. De Gaulle and Sub-Saharan Africa: From Decolonization to French Development Policy, 1958–1963 In *Globalizing de Gaulle: International perspectives on French foreign policies: 1958–1969*, Christian Nuenlist, Anna Locher, and Garret Martin, eds. 251-270. Malden, MD: Lexington Books.
- Nanthawat Boramanand. 1998. Ratthathammanoon satharanarat farangset, [Constitution of France]. <http://www.nrct.go.th/th/Portals/0/data/etranslatedbook/book/%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%99%E0%B8%B9%E0%B8%8D%E0%B8%9D%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A8%E0%B8%AA%E0%B8%89%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0%B8%9A%E0%B8%B9%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C.pdf>. (accessed April 15, 2015) (in Thai)
- Naylor, Phillip C. 2002. A reconsideration of the Forth Republic’s legacy and Algerian decolonization. *French Colonial History* 2: 159-180.
- Ruedy, John. 1992. *Modern Algeria: The origins and development of a nation*. Bloomington, IN gIndiana University Press.
- Sanchai Suwangbut. 2009. *Rachathipatai tai ratthathammanoon su satharanarat farangset 1915-1970*. [Constitutional monarchy to republic: France, 1815-1970]. Bangkok: Saksophakarpim. (in Thai)
- Supranee Mukwichit. 2002. *Prawattisat Europe: Songkramyen-millennium*. [History of Europe: Cold war – millennium]. 3<sup>rd</sup>. Bangkok: Odeon Store. (in Thai)
- Vallet, Paul P. 2012. France: Exercising power and influence across the age In *Routledge handbook of diplomacy and statecraft*, ed. B.J.C. McKercher, 76-86. London: Routledge.
- Waites, N. H. 1983. French foreign policy: External influences on the quest for independence. *Review of International Studies* 9(4): 251-264.
- Winock, Michel. 1994. De Gaulle and the Algerian crisis: 1958 – 1962. In *De Gaulle and twentieth-century France*, eds. Hugh Gough and John Horne, 71-82. London: Edward Arnold.