



# KPI-brief

เกาะสนามงานสัมมนา

No. 12-65



สัมมนาทางวิชาการ  
**Democracy Talk Series 2 :**  
**Phenomenon in the World of Democracies**  
**ปรากฏการณ์ในโลกประชาธิปไตย**

## สเปน : เส้นทางการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย

วันเวลา : วันพฤหัสบดีที่ 17 กุมภาพันธ์ 2565 เวลา 13.30 – 15.15 น.

สถานที่ : ผ่าน Facebook live สถาบันพระปกเกล้า

จัดโดย : วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

วิทยากร : รศ. บุษริดา ราศิวสุธาธิ์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผู้สรุป : นางณิชาภัทร อมรกุล นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ สถาบันพระปกเกล้า

หลายคนอาจจะคิดว่า “ราชอาณาจักรสเปน” เป็นหนึ่งในประเทศประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีความมั่นคง มั่นคงและมีสันติสุขมาช้านาน แต่ที่จริงแล้วประเทศสเปนเพิ่งเปลี่ยนผ่านมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างราบรื่นและยั่งยืนเมื่อราว 46 ปีที่ผ่านมา โดยกระบวนการเปลี่ยนผ่านไป

เป็นประชาธิปไตยของสเปน เกิดขึ้นภายในระยะเวลา 7 ปี ซึ่งเป็นการเปลี่ยนผ่านอย่างราบรื่นและสมานฉันท์ แต่ก่อนหน้านั้น ประเทศสเปนอยู่ภายใต้การปกครองระบอบเผด็จการของคน ๆ เดียว ยาวนานถึง 36 ปี ซึ่งในช่วงระยะเวลานั้น เป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนสามารถสร้างสถาบันทางการเมืองแบบเผด็จการ และเรียกระบอบเผด็จการนั้นได้ว่าเป็น

ระบอบ “ฝรั่งเศส” ภายใต้การปกครองของนายพล ฟรันซิสโก ฟรังโก แต่เพียงผู้เดียว การสัมมนาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจว่า ปัจจัยที่ทำให้ประเทศสเปนสามารถเปลี่ยนผ่านจากระบอบฟรังโกมาเป็นระบอบรัฐสภาแบบมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยการเรียนรู้ผ่านประวัติศาสตร์การเมืองสเปนตั้งแต่ ค.ศ. 1931-1982 มีดังนี้



# 1

## ตัวละครทางการเมือง

ในการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสเปนช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ต้องทำความเข้าใจกับตัวละครทางการเมือง 3 ตัว ได้แก่ **กลุ่มสถาบันกษัตริย์** (ซึ่งในยุคแรกยังไม่ค่อยเป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาในกลุ่มประชาชน) **กลุ่มฝรั่งเศส** ซึ่งแบ่งเป็นแนวทางหัวรุนแรงและแนวทางประนีประนอม และ **กลุ่มต่อต้าน** ซึ่งแบ่งเป็นหลายแนวทางได้แก่ แนวสังคมนิยม (กลุ่ม PSOE พรรค Labour) แนวพรรคคอมมิวนิสต์ (เป็นกลุ่มเล็กและไม่ค่อยมีบทบาทสำคัญมาก) แนวชาตินิยม (ภูมิภาคนิยม) เช่น คาตาลัน บาสก์ และกาลิเซีย ซึ่งออกมาเรียกร้องอำนาจปกครองตัวเอง

# 2

## พื้นฐานประวัติศาสตร์การเมืองสเปน

ประวัติศาสตร์การเมืองสเปนเป็นประวัติศาสตร์การเมืองที่มีการนองเลือด มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีการล้มล้างสถาบันกษัตริย์ จนเปลี่ยนเป็นสาธารณรัฐตั้งแต่ ค.ศ. 1931 ซึ่งเป็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยเป็นครั้งแรก แต่ผลของการเปลี่ยนผ่านในครั้งนั้นคือ สงครามกลางเมือง (1936-1939) ที่มาจากการปะทะของสังคมนิยมหัวรุนแรงของฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาที่ไม่ลงรอยกันอย่างรุนแรง ขณะที่กลุ่มฝ่ายซ้ายต้องการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคม ต้องการปฏิรูปประเทศตามกรอบกฎหมาย มีการกระจายรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำและยกระดับคุณภาพชีวิต โดยมีเป้าหมาย คือ ความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่บริบทภายนอกประเทศในขณะนั้นไม่เอื้ออำนวย เพราะกำลังประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก อีกทั้ง กระแสการขยายตัวของลัทธิฟาสซิสต์ในอิตาลีและเยอรมนี รวมไปถึงการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งการปฏิรูปของรัฐบาลฝ่ายซ้ายสร้างศัตรูกับกลุ่มอำนาจเก่าในสังคมอย่างถาวรหน้า ดังต่อไปนี้

### กองทัพ

ต้องการการปฏิรูปกองทัพ ไม่ให้ทหารแทรกแซงทางการเมือง

### ศาสนา

ต้องการให้ประชาชนมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา ไม่บังคับการสอนศาสนาในโรงเรียน

### กลุ่มธุรกิจ

ต้องการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ กำหนดชั่วโมงการทำงาน และบังคับการจ่ายค่าล่วงเวลา

### เจ้าของที่ดิน

ต้องการปฏิรูปที่ดิน กำหนดให้มีการเวนคืนที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินจะได้รับเงินชดเชยเป็นพันธบัตร

### กลุ่มต่อต้านภูมิภาคนิยม

ต้องการให้อำนาจคาตาลันเนียในการจัดตั้งรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการออกกฎหมายและบริหารงาน การคลัง เศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรม กำหนดให้ภาษาคาตาลันเป็นภาษาราชการในคาตาลันเนียควบคู่กับภาษาสเปน

# 3

## การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สเปนในยุคเปลี่ยนผ่าน

หลังจากฝรั่งเศสมาเป็นผู้นำประเทศ ได้เปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม สร้างรายได้หลักจากการท่องเที่ยว การลงทุนจากต่างชาติ มีเงินส่งกลับจากแรงงานสเปน มีการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง มีการพัฒนาสุขอนามัย และสร้างสังคมบริโภคนิยม ในส่วนของอุดมการณ์ทางการเมืองนั้น มีการเปิดรับแนวคิด ค่านิยม จากยุโรปตะวันตกผ่านภาพยนตร์ วรรณกรรม นักท่องเที่ยว ฝรั่งเศสยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ แต่ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ในปลายทศวรรษที่ 1970 ได้เกิดกลุ่มต่อต้านนายพลฝรั่งเศส และระบอบฝรั่งเศส ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มแรงงาน กลุ่มชาตินิยม กลุ่มคาตาลัน และบาสก์ นักศึกษา ชนชั้นกลาง ชนชั้นนำ คริสตจักร กลุ่มนิยมเจ้า เพราะชนชั้นนำเริ่มตระหนักว่าระบบเผด็จการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และสเปนต้องการเข้าร่วมประชาคมยุโรป คริสตจักรที่เคยสนับสนุนฝรั่งเศส ออกมาขอโทษชาวสเปนที่เคยสนับสนุนฝรั่งเศส คริสตจักรบอกเองเลยว่าจะแยกตัวเองออกจากระบบการเมือง ทำให้ระบบฝรั่งเศสั่นคลอนมาก ในขณะนั้นเองที่ความรู้สึกของประชาชนต่อต้านระบอบฝรั่งเศสถึงขีดสุด ต่างคนต่างพูดเรื่องความทรงจำอันเลวร้ายเกี่ยวกับสงครามกลางเมือง หวั่นเกรงว่ากองทัพจะแทรกแซง ผลจากสงครามกลางเมืองทำให้ประชาชนต้องการประนีประนอมมากกว่าการเผชิญหน้า

**ภูมิหลังความเป็นมา: เผด็จการฝรั่งเศส (1939-75)**

- ฝ่ายกบฏทหารนำโดยนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก (Francisco Franco) เป็นฝ่ายชนะในปีค.ศ. 1939
- จำนวนผู้เสียชีวิตจากสงคราม ทั้งสองฝ่ายรวมกันประมาณ 500,000-600,000 คน (สเปนมีประชากรในขณะนั้นประมาณ 25 ล้านคน)
  - เสียชีวิตจากการต่อสู้ในสงคราม ทั้งสองฝ่ายรวมกัน 100,000-150,000 คน
  - เสียชีวิตจากการฆ่า/สังหารชีวิต ฝ่ายรัฐบาลฆ่า 20,000 คน (ช่วง 3 เดือนแรกของสงคราม)

ฝ่ายกบฏทหารฆ่า 300,000-400,000 คน (ตั้งแต่เริ่มสงครามจนถึงปีค.ศ. 1944)

Democracy Talk Series  
ปรากฏการณ์ในโลกประชาธิปไตย  
รศ.บุษติศา ราสีวิสุทธ์



# 4

## บทบาทของสถาบันกษัตริย์

บทบาทของสถาบันกษัตริย์ มีความสำคัญที่สุดในการสถาปนาระบอบประชาธิปไตย เพราะสมเด็จพระราชาธิบดีฮวน คาร์ลอส ที่ 1 เป็นผู้ที่ถูกเลือกมาจากนายพลฝรั่งเศสและเติบโตมาจากระบอบฝรั่งเศส แต่ทรงเรียนรู้จากข้อผิดพลาดของกษัตริย์องค์ก่อน ทรงเข้าใจและจับกระแสความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของประชาชน พระองค์

จึงเปลี่ยนแปลงจากการเป็นกษัตริย์ของฝรั่งเศส มาเป็น "กษัตริย์ของชาวสเปนทุกคน" การปฏิรูปให้เป็นประชาธิปไตยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮวน คาร์ลอส ที่ 1 เป็นการปฏิรูปจากเบื้องบนเพื่อความอยู่รอดของกษัตริย์ การสถาปนาระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นหนึ่งในภารกิจที่เกิดขึ้นควบคู่กับการกอบกู้สถาบันพระมหากษัตริย์

# 5 เส้นทางต่อเนื่องของการปฏิรูปการเมือง

หลังจากการเลือกตั้งในเดือน มิ.ย. 1977 ได้เข้าสู่กระบวนการของการร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการร่างมี 7 คน ร่างโดยลับ ไม่เปิดเผยรายละเอียดจนกระทั่งกระบวนการแล้วเสร็จ หลังจากนั้นรัฐสภาอนุมัติ มีการทำประชามติ ซึ่งมีประชาชนที่ออกไปลงคะแนนเสียงประชามติจำนวนร้อยละ 87 เห็นด้วย หลังจากนั้น ยุบสภาและเลือกตั้งใหม่ **ประเด็นที่น่าสนใจในรัฐธรรมนูญสเปน คือ กำหนดให้สเปนเป็นประเทศที่เป็นหนึ่งเดียวสำหรับชาวสเปนทุกคน แบ่งแยกประเทศไม่ได้ แต่ยอมรับในสิทธิปกครองตนเองของแต่ละภูมิภาค** ซึ่งเป็นการ

ประนีประนอมกับกลุ่มที่ต้องการอำนาจปกครองตนเอง ดังนั้น สเปนแบ่งการปกครองเป็น 17 แคว้น ให้ภาษาสเปนเป็นภาษาราชการ ประชาชนชาวสเปนทุกคนมีหน้าที่ในการเรียนรู้และมีสิทธิใช้ภาษาสเปน แต่ในพื้นที่ที่ใช้ภาษาอื่น เช่น คาตาลุญา ที่พูดภาษาคาตาลัน หรือบางพื้นที่พูดภาษาบาสก์ หรือ กายโก ให้ภาษาเหล่านั้นเป็นภาษาราชการ ด้วยถือว่าเป็นการเปลี่ยนผ่านที่สวยงามและประสบความสำเร็จ

# 6

## ความท้าทายใหม่

เมื่อประชาธิปไตยลงหลักปักฐานไปได้แล้ว มีอีกหลายเหตุการณ์ที่ทดสอบประชาธิปไตยในสเปน เช่น วิกฤติในพรรค UCD เกิดความแตกแยก ต้องยุบสภาเลือกตั้งใหม่ แต่สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าแม้ว่าพรรคที่เป็นแกนนำในการปฏิรูปอยู่ไม่ได้แล้ว แต่การปฏิรูปก็ยังดำเนินอยู่ได้ ส่วนพรรค PSOE เปลี่ยนจากสายมาร์กซิสต์ (Marxist) ไปสู่ทางสายกลางมากขึ้น เคารพในกระบวนการประชาธิปไตย เน้นการปฏิรูป ซึ่งในกระบวนการทั้งหมดนั้น กลุ่ม ETA ซึ่งเป็นกลุ่มที่ชอบใช้ความรุนแรงยังคงอยู่

การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในสเปน เกิดขึ้นจาก

**ความต้องการการประนีประนอม** เกิดขึ้นจากการเรียนรู้บทเรียนในอดีตว่า การแบ่งขั้วและการเปลี่ยนแปลงแบบสุดโต่ง นำมาซึ่งการใช้ความรุนแรงและการสูญเสียที่ไม่อาจย้อนคืนได้ นำไปสู่ความต้องการการประนีประนอม การยอมรับศัตรูทางการเมือง และการดึงทุกกลุ่มการเมืองให้เข้ามาเจรจาบนสนามเดียวกัน

**ตัวแสดง** คือ การสนับสนุนอย่างจริงจังจากสมเด็จพระราชาธิบดีฮวน คาร์ลอส ที่ 1 ที่ไม่ยอมกลับไปใช้ระบอบเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง บทบาทของนักปฏิรูปคนสำคัญอย่าง Aldofo Suarez ที่เน้นการเจรจากับทุกกลุ่มในสังคม รวมทั้งกลุ่มทหารที่เข้าใจถึงบรรยากาศที่จะต้องปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง

**บรรยากาศ** ภายในและระหว่างประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่ต้องการการปกครองแบบประชาธิปไตย

# 7

## บทสรุป



ติดตาม  
การสัมมนา



KPI-brief

**CONTACT US**

☎ 02-141-9558

🌐 www.kpi.ac.th