

## บทที่ 2

### เศรษฐกิจการเมืองลาว ก่อน ปี ค.ศ. 1975

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่บอบช้ำจากสงครามน้อยที่สุด ทั้งทางทหารและเศรษฐกิจ จึงเป็นประเทศหลักที่พยายามผลักดันให้มี “การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลก” เสียใหม่<sup>1</sup> เพื่อให้ระบบทุนนิยมเสรีได้ขยายตัวออกไปกว้างขวางมากขึ้น ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองควบคู่ไปด้วย กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจ ก็เพื่อให้มีการขยายตลาดส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมให้มากขึ้น ตลอดจนขยายแหล่งวัตถุดิบในประเทศโลกที่สาม ส่วนเหตุผลทางการเมืองนั้น คือ การพยายามป้องกันการแพร่อิทธิพลของลัทธิสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สามที่กระแสดินิยมก้าวหน้ากำลังแพร่ขยายในภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้น

ดังนั้น ไม่แปลกใจเลยที่ประเทศจักรวรรดินิยมตะวันตก จัดตั้งองค์กร และสถาบันระหว่างประเทศขึ้น เช่น การตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยอัตราพิกัดศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade-GATT) และการจัดตั้งธนาคารเพื่อการฟื้นฟูบูรณะและพัฒนา (International Bank for Reconstruction and Development-IBRD) ทางนี้ก็เพื่อจะสามารถดำรงบทบาทนำของคนในระบบเศรษฐกิจโลกใหม่นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างตั้งธนาคารโลก มีลักษณะโครงสร้างอย่างต่ออเมริกา ต้องการเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ตั้งของสำนักงาน (ซึ่งตั้งอยู่กรุงวอชิงตัน สหรัฐอเมริกา) การที่ผู้ว่าการธนาคารโลกตั้งแต่คนแรกจนถึงคนปัจจุบัน เป็นคนเชื้อสายอเมริกันทั้งหมด หรือ การที่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ก็ตั้งอยู่ภายใต้แรงกดดันของอเมริกาในการกำหนดแนวนโยบาย และการดำเนินงานของธนาคาร

เมื่อแรกตั้ง ธนาคารโลกมีองค์กรในสังกัดองค์กรเดียว คือ IBRD โดยทางหลักการแล้ว วัตถุประสงค์ของ IBRD คือ การให้เงินกู้แก่ประเทศสมาชิกสำหรับการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและเพื่อเร่งรัดการเติบโตของเศรษฐกิจมวลรวม แต่พอถึงปี ค.ศ. 1956 ก็มีการสถาปนาบรรษัทการเงินระหว่างประเทศ (International Finance Corporation - IFC) ขึ้นในสังกัดของธนาคารโลกเพื่อส่งเสริมการขยายตัวของภาคเอกชนในประเทศสมาชิก กิจกรรมหลักของ IFC คือ

---

<sup>1</sup> วิจารณ์ ปัญญากุล ธนาคารโลก พัฒนาการ อิทธิพล และผลกระทบ. (กรุงเทพมหานคร: เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์, 2534), หน้า 11.

การเปิดให้บริษัทเอกชนกู้เงินโดยตรงจากธนาคารโลก โดยไม่ต้องผ่านรัฐบาลของประเทศที่บริษัทนั้นตั้งอยู่

อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายทศวรรษ 1950 ประเทศด้อยพัฒนาเริ่มตระหนักถึงความคับแคบของการให้เงินกู้ยืมของระบบธนาคารโลก อีกทั้งธนาคารยังถูกรอบงำโดยประเทศโลกที่หนึ่ง โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้ประเทศโลกที่สามต้องรวมตัวกันเรียกร้องให้มีการตั้งกองทุนอิสระขึ้นในกลุ่มประเทศโลกที่สาม เพื่อสามารถกำหนดนโยบาย และควบคุมแบบแผนการดำเนินงานของกองทุนได้ แต่ฝ่ายบริหารธนาคารโลกไหวทันกับกระแสต่อต้านดังกล่าว จึงได้เสนอให้มีการตั้งสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (International Development Association - IDA) ขึ้นในปี 1960 เพื่อทำหน้าที่เป็นกองทุนภายใต้โครงสร้างของธนาคารโลก ที่เน้นการให้เงินกู้แก่ประเทศยากจนในโลกที่สาม และต่อจากนั้นธนาคารโลกก็ได้สร้างตั้งองค์การน้องใหม่ล่าสุดขึ้นมาอีก คือ องค์การค้ำประกันการลงทุนแบบพหุภาคี (Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA) ซึ่งเพิ่งตั้งขึ้นในปี 1988 ที่ผ่านมา โดยมีเป้าหมายหลักในการส่งเสริมการลงทุนในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่ง MIGA จะทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้กับนักลงทุนต่างชาติจากประเทศพัฒนาแล้ว และรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนา ด้วยการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการลงทุน และช่วยขจัดอุปสรรคต่อการลงทุนข้ามประเทศ โดยเฉพาะด้านกฎหมาย อีกทั้งยังช่วยค้ำประกันความเสี่ยงภัยในการลงทุน ทั้งนี้ก็เพื่อเพิ่มความมั่นใจให้นักลงทุนจากต่างประเทศ

#### โครงสร้างและอำนาจการตัดสินใจของธนาคารโลก

ลักษณะโครงสร้างในระดับสถาบันของธนาคารโลก (World Bank) ประกอบไปด้วย องค์การ 2 องค์การคือ IBRD และ IDA ส่วน IFC และ MIGA นั้น เป็นเพียงองค์การในสังกัด แต่อย่างไรก็ดี ทั้ง 4 องค์การรวมกันเรียกว่า กลุ่มธนาคารโลก (World Bank Group) เป้าหมายที่ได้มีการระบุไว้ของกลุ่มธนาคารโลก คือ การให้ความช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน การให้คำปรึกษา แนะนำ และการให้การช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่ประเทศสมาชิกเพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศโลกที่สาม ด้วยการถ่ายโอนทรัพยากรจากประเทศฝ่ายเหนือ ส่วนกิจกรรมหลักของกลุ่มธนาคารโลกมีอยู่ 3 ประการคือ (1) ให้เงินกู้ยืม (2) ให้คำปรึกษาในด้านการพัฒนาประเทศ (3) กระตุ้นและส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศ<sup>2</sup>

โครงสร้างการบริหารของธนาคารโลก ประกอบด้วยส่วนหลัก 2 ส่วนคือ สภาผู้ว่าการ (Board of Governor) และคณะกรรมการบริหาร (Board Executive Directors) ภายใต้ธรรมนูญของ

<sup>2</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 16.

ธนาคารโลก อำนวยการตัดสินสูงสุดจะอยู่ที่สภาผู้ว่าการซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนของประเทศสมาชิก ประเทศละ 1 คน สมาชิกสภาผู้ว่าการนี้ จะอยู่ในตำแหน่งวาระ 5 ปี และมีการประชุมปีละ 1 ครั้ง นอกจากนี้แล้ว สภาผู้ว่าการยังมีบทบาทสำคัญคือ การกำหนดสมาชิกภาพ การเพิ่ม หรือ ลดทุนของธนาคาร การกำหนดนโยบายการดำเนินงาน ฯลฯ แต่สิ่งที่น่าสังเกตเกี่ยวกับสภาผู้ว่าการธนาคารโลก คือ สมาชิกแต่ละประเทศจะมีเสียงโหวตที่ไม่เท่าเทียมกัน ขึ้นกับจำนวนหุ้นของธนาคารโลกที่ประเทศนั้นถืออยู่

ส่วนคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานทั้งหมดของธนาคารโลก สมาชิกของคณะกรรมการบริหารมี 22 คน และแต่ละคนจะมีกรรมการสำรองในตำแหน่งคนอีก 22 คน ซึ่งมีวาระคราวละ 2 ปี สมาชิกคณะกรรมการบริหารมีทั้งที่มาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง กล่าวคือ ตัวแทนจากประเทศแกนนำ 5 ประเทศที่ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดของธนาคารโลกเรียงตามลำดับ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมันนี อังกฤษ และฝรั่งเศส ประเทศเหล่านี้ จะได้รับการแต่งตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งได้โดยอัตโนมัติ สำหรับคณะกรรมการบริหารที่เหลือ ได้มาจากการเลือกตั้งภายในกลุ่มประเทศ ซึ่งลักษณะการจัดกลุ่มนี้เป็นการจัดแบ่งโดยธนาคารโลกเอง

ลาวได้เข้าเป็นสมาชิกของ IBRD เริ่มตั้งแต่ปี 1961 และต่อมาก็ได้เข้าเป็นสมาชิกของ IDA ในปี 1963<sup>3</sup> ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในลาว ในปี ค.ศ. 1975 ซึ่งอยู่ในช่วงที่การเมืองโลกกำลังต่อสู้กันทางด้านอุดมการณ์ คือ ระบบการเมืองระหว่างประเทศได้แบ่งออกเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจนระหว่างขั้วทุนนิยมนำโดยสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกอื่น ๆ อีกขั้วหนึ่ง คือ ฝ่ายสังคมนิยมคอมมิวนิสต์นำโดยสหภาพโซเวียตและประเทศยุโรปตะวันออกเป็นต้น ซึ่งทั้งสองขั้วนี้พยายามที่จะสกัดกั้นการแพร่อิทธิพลของอีกฝ่ายหนึ่งไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลกโดยเฉพาะในบรรดาประเทศโลกที่สามหรือประเทศที่กำลังต่อสู้เพื่อเอกราช เช่น ประเทศลาวในเวลานั้น ดังนั้นในสถานะที่ธนาคารโลกถูกก่อตั้งขึ้นโดยมหาอำนาจฝ่ายโลกตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาจึงไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่า ธนาคารโลกเป็นเครื่องมือเพื่อต่อสู้กับโลกคอมมิวนิสต์ ก็คือเพื่อขยายระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมไปทั่วโลก ด้วยเหตุนี้เอง จึงไม่เป็นเรื่องแปลกเลยที่ลาวถูกผนวกเข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลก ทั้ง ๆ ที่เป็นช่วงเวลาที่สภาพการณ์ทางการเมืองในลาววุ่นวายที่สุด มีการแทรกแซงทางทหารจากสหรัฐอเมริกาจนนำไปสู่สงครามกลางเมือง เพราะฉะนั้น จึงไม่ประหลาดเห็นหลักฐานของความช่วยเหลือโดยตรงจากธนาคารโลกในช่วงระหว่างทศวรรษ 1950 ถึง กลาง

<sup>3</sup> Lao People's Democratic Republic and The World Bank Group, (January 2004), p. 2.

ทศวรรษ 1970 หรือ ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในลาว ในปี ค.ศ. 1975 แต่จะเห็นหลักฐานความช่วยเหลือลาวมากขึ้นภายหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็น คือ เริ่มตั้งแต่ธนาคารโลกเข้ามาเปิดสำนักงานของตนที่นครเวียงจันทน์ ในปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือของธนาคารโลกในช่วงสงครามเย็นนั้น จะเป็นการให้การสนับสนุนผ่านองค์กรอื่นในเครือญาติขององค์การสหประชาชาติและองค์กรประจำภูมิภาค เช่น ตัวอย่าง องค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (UNDP) ประจำลาว และคณะกรรมการแม่น้ำโขง เพื่อศึกษาและสำรวจศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรแหล่งน้ำในประเทศ กลุ่มน้ำโขง ประกอบด้วย ลาว ไทย เวียดนาม กัมพูชา และพม่า แต่ต้องยอมรับว่าความช่วยเหลือที่ต่าง ๆ จากประเศมหาอำนาจตะวันตกให้แก่ประเทศโลกที่สามโดยเฉพาะประเทศลาวนั้น เป็นกลยุทธ์เพื่อต่อสู้กับฝ่ายสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในช่วงสงครามเย็น ดังจะเห็นได้จากประวัติการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในประเทศไทยในช่วงต้นทศวรรษ 1960 เกิดจากการวิตกต่อขบวนการเคลื่อนไหวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เพิ่มทวีความรุนแรง และขยายวงกว้างออกไปในประเทศต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ ทำให้สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ที่ทรงอิทธิพลสูงสุดต่อธนาคารโลก(WB) องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID) และองค์กรผู้สนับสนุนระหว่างประเทศอื่น ๆ ของโลกฝ่ายตะวันตก หันมาให้ความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้มากขึ้น ทางนี้ก็เพื่อเป็นป้อมปราการด้านการแพร่อิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ จากกระแสการพัฒนาดังกล่าวนี้ จึงนำมาสู่แนวความคิดของโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในประเทศลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าแม่น้ำเทิน 2

### พัฒนาการของโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำแม่น้ำเทิน 2

ลาวเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรแหล่งน้ำที่เป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และเหมาะสมในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อเป็นสินค้าส่งขายให้ประเทศเพื่อนบ้าน นำเงินตราเข้ามาพัฒนาประเทศ ตามผลการสำรวจของคณะกรรมการแม่น้ำโขง โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติ (UN) และธนาคารโลก (WB) ในทศวรรษ 1960 พบว่า ศักยภาพของการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ บนแม่น้ำโขงและสาขาแม่น้ำโขง ใน 4 ประเทศ อันประกอบด้วย ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม และพม่า สูงถึงประมาณ 30,000 MW ในนี้

<sup>4</sup> Ghis Greacen and Apsara Palettu, Electricity Sector Planning and Hydropower in Mekong Region, (Mekong Press, 2007), p. 4. หรือ ดูรายละเอียดได้ที่ [www.palangthi.org/docs/electricitysectorplanning&hydropowerinmekong.pdf](http://www.palangthi.org/docs/electricitysectorplanning&hydropowerinmekong.pdf).

13,000 MW นอนอยู่ในแม่น้ำสายสำคัญต่าง ๆ ในทั่วประเทศลาว แต่ประจักษ์ว่าโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากมีต้นทุนในการพัฒนาสูงและสิ่งสำคัญเป็นทศวรรษแห่ง สงคราม และความสับสนวุ่นวายทางการเมืองในภูมิภาคดังกล่าว ที่ตกอยู่ในเขตอิทธิพลของ สงครามเย็น ที่มีการแก่งแย่งแข่งขันกันด้านอุดมการณ์ระหว่างมหาอำนาจฝ่ายสังคมนิยมและทุน นิยม ในนั้นลาวก็เป็นประหนึ่งที่นอนอยู่ในภาวะเดือดของสงครามเย็น ซึ่งสภาพดังกล่าวนี้ไม่ได้ เป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

จากสถานการณ์ดังกล่าว จึงทำให้เกิดแนวความคิดการพัฒนาโครงการการสร้างเขื่อนไฟฟ้า พลังน้ำในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทางนี้ก็เพื่อมิให้ประเทศเหล่านี้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะในประเทศลาวแนวความคิดเรื่องการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ ได้เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1965 เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างอันประกอบด้วย ลาว ไทย เวียดนาม และกัมพูชา โดยได้รับแนวความคิดการพัฒนาแบบประเทศตะวันตก และเป็นโครงการที่ ประสบผลสำเร็จสูงสมควรในประเทศลาว เช่นตัวอย่าง โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าน้ำจืด มีกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าสูงถึง 150 เมกะวัตต์ โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากประเทศต่าง ๆ ถึง 22.8 เหยียดสหรัฐ ซึ่งฝ่ายผู้ให้ทุนจากประเทศตะวันตกมีความหวังว่าการช่วยพัฒนาดังกล่าวจะ ช่วยให้ประเทศแถบลุ่มแม่น้ำโขงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้ร่มเงาของคอมมิวนิสต์<sup>5</sup> ฉะนั้น จะเห็นว่าผู้ให้ ทุนจะเป็นประเทศจากโลกตะวันตกทั้งสิ้น โดยเฉพาะ สหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุนทาง การเงินเป็นจำนวนสูงถึง 12 ล้านเหรียญสหรัฐตามด้วย เนเธอร์แลนด์ 3.3 ล้านเหรียญสหรัฐ แคนาดา 2 ล้านเหรียญสหรัฐ ญี่ปุ่น 4 ล้านเหรียญสหรัฐและประเทศอื่น ๆ ได้แก่ เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย แต่ประเทศเหล่านี้ จะให้เงินสนับสนุนโครงการผ่านธนาคารโลก และธนาคารโลกจะมีบทบาทสำคัญในการบริหารเงินโครงการ และดำเนินไปตามการชี้แนะของ ธนาคารโลกด้วย

โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 นับว่าเป็นโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่ ใหญ่ที่สุดของลาว ตั้งอยู่บนแม่น้ำเทิน-หิโนน ซึ่งเป็นหนึ่งในบรรดาสาขาของแม่น้ำโขงทางภาค

<sup>5</sup> Mekong River Commission, State of the Basin Report, 2003, p. 206.

<sup>6</sup> Valter Axeesson, Sedimentation in the Nam Ngum Reservoir : Lao PDR, paper submitted to the Mekong Secretariat, October 1992, p. 8; Franklin p. Huddle, The Mekong Project : Opportunity and Problems of Regionalism, pre-paper for the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Development of the Committee on Foreign Affairs, Washington : US House of Representatives, 1972, p. 37. อ้างใน พาฝัน นิลสวัสดิ์, ความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว (1993-1997), (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 14.

กลางของลาว คือ ที่เมืองนากาย แขวง (จังหวัด) คำมู่ยห่างจากนครหลวงเวียงจันทน์ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 250 กิโลเมตร โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 ได้ถูกค้นพบครั้งแรกในปี ค.ศ. 1970<sup>7</sup> ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศลาว โดยกองเลขาแม่น้ำโขง และได้รับทุนเพื่อทำการสำรวจความเป็นไปได้เบื้องต้นจากองค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (UNDP) ซึ่งการสำรวจครั้งนั้น เป็นการสำรวจแผนที่ภูมิประเทศขั้นพื้นฐาน และการถ่ายภาพทางอากาศเท่านั้น แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมมากนัก คือ ยังไม่มีการศึกษาถึงรายละเอียดของชีวิตสัตว์ป่า การประมง และการอพยพประชากรที่อาจจะถูกน้ำท่วม อย่างไรก็ตาม กองเลขาแม่น้ำโขงได้ประเมินไว้ว่าโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 เป็นโครงการที่ให้ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจากว่าต้นทุนการผลิตต่อกิโลวัตต์ต่ำกว่าเขื่อนอื่น ๆ ในแม่น้ำเทิน-หิโนน

ถึงแม้ว่าในช่วงแรกของการศึกษาความเป็นไปได้ของการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 ธนาคารโลกไม่ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินโดยตรง แต่ก็ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (UNDP) ซึ่งเป็นองค์กรในเครือญาติที่ธนาคารโลกมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นและใช้้องค์การ UNDP ให้ช่วยเตรียมโครงการสำหรับธนาคาร โดยหน่วยงานเหล่านี้จะส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยเหลือในโครงการต่าง ๆ ของธนาคารโลก<sup>8</sup>

นอกจากนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงยังรับอิทธิพลจากการพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำของสหรัฐอเมริกา ดังที่ได้ประกฏขึ้นในช่วงเริ่มแรกของการก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงนั้น ก็เพื่อเป็นกลยุทธ์ของการพัฒนาในช่วงสงครามเย็นโดยมีเป้าหมายด้านการแพร่อิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้กลายเป็นโลกทัศน์ที่ควบคุม (dominant worldview) การพัฒนาในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และผลักดันคณะกรรมการลุ่มน้ำโขงในช่วงเวลานั้น ดำเนินไปตามความพยายามของสำนักงานเพื่อการจัดหาพลังงานจากทรัพยากรแหล่งน้ำของสหรัฐอเมริกา (United States Bureau of Reclamation) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) โดยได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากผู้ให้ทุนที่มีความนิยมชมชอบแนวความคิดการพัฒนาตามแนวทางทุนนิยมในภูมิภาค<sup>10</sup> เช่นตัวอย่าง ในปี ค.ศ. 1956 สำนักงานเพื่อการจัดหาพลังงานจากทรัพยากรแหล่งน้ำของสหรัฐอเมริกา ได้

<sup>7</sup> ดูรายละเอียดที่ [http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case\\_studies/nam\\_theun/history/history.htm](http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case_studies/nam_theun/history/history.htm)

<sup>8</sup> ทูร์ย์ ปัญญากุล, ธนาคารโลก พัฒนาการ อิทธิพล และผลกระทบ, (กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสัน เพรส โพรดักต์, 2534), หน้า 40.

<sup>9</sup> [http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case\\_studies/nam\\_theun/history/history.htm](http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case_studies/nam_theun/history/history.htm)

<sup>10</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_Bureau\\_of\\_Reclamation](http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Bureau_of_Reclamation), p. 1.

ทำการสำรวจเขตลุ่มแม่น้ำโขงเบื้องต้น เพื่อใช้เป็นกรอบริเริ่มสำหรับแผนพัฒนาทรัพยากรในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เพราะฉะนั้น ไม่ใช่เหตุบังเอิญเลยที่แผนพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำในภูมิภาคนี้ เจริญถอยตามและคล้ายคลึงกับรูปแบบการพัฒนาของนักเชี่ยวชาญ (grandiose technocratic models) ที่ใช้พัฒนาลุ่มแม่น้ำต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดเกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 ในช่วงเวลานั้น เจียบหายไป ไม่ได้ได้รับความสนใจจากนักลงทุนจากต่างประเทศ แม้กระทั่งรัฐบาลลาวเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องด้วยสถานการณ์ทางการเมืองภายในลาวช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ. 1975 นั้น เกิดความสับสนวุ่นวาย มีความขัดแย้งและความแตกต่างทางความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง ที่เติบโตขึ้นในกลุ่มผู้นำลาว ในช่วงเรียกร่องเอกราช และความเป็นเอกภาพแห่งชาติโดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี 1954-1975 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศลาวถูกแทรกแซงจากมหาอำนาจภายนอกอย่างสหรัฐอเมริกาต่อมือจากนักล่าอาณานิคมฝรั่งเศส

ในขณะเดียวกัน สภาพการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ ก็ไม่เอื้ออำนวยแก่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม เพราะเป็นช่วงแห่งการต่อสู้กันทางอุดมการณ์ระหว่างโลกเสรีทุนนิยมตะวันตกนำโดยสหรัฐอเมริกา และโลกสังคมนิยมคอมมิวนิสต์นำโดยสหภาพโซเวียต ด้วยความสำคัญของที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์แล้ว ลาวไม่สาารถที่จะหลีกเลี่ยงจากคลื่นกระแสดังกล่าวได้ และในที่สุดก็ถูกแทรกแซงจากมหาอำนาจภายนอกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้โดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกา จนทำให้สงครามและความขัดแย้งในลาวขยายขอบเขตกลายเป็นส่วนหนึ่งของสงครามเย็น โดยมีแผ่นดินลาวเป็นสมรภูมียาวนานถึง 2 ทศวรรษ

ในที่สุดการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายขวาที่ได้รับการหนุนหลังจากทุนนิยมตะวันตกและฝ่ายซ้ายที่ยึดติดกับแนวทางสังคมนิยมก็ได้สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1975 โดยชัยชนะของฝ่ายซ้ายซึ่งได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากบรรดาประเทศสังคมนิยม ฉะนั้น ส่งผลให้แนวความคิดเรื่องการพัฒนาแบบทุนนิยมตะวันตกอย่างโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่สหรัฐอเมริกา และประเทศตะวันตกหวังจะใช้เป็นกลยุทธ์ในการต่อสู้กับฝ่ายสังคมนิยมในช่วงระหว่างสงครามเย็นนั้นไม่ได้ผล และเหี่ยวหายไปจากภูมิภาคนี้พร้อมกับอิทธิพลของสหรัฐฯด้วย

#### สภาพการณ์ทางการเมืองของลาว ก่อนปี ค.ศ.1975

ลาวเป็นประเทศหนึ่งตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีประวัติศาสตร์มาช้านาน หากเราพิจารณาจากประวัติศาสตร์ของลาวแล้วจะเห็นว่าลาว มีทั้งช่วงที่เจริญรุ่งเรือง ช่วงที่แตกแยกวุ่นวายภายใน และมีช่วงที่ถูกรุกรานและแทรกแซงจากต่างชาติทำให้ลาวต้องตกเป็นเมืองขึ้น



ของต่างชาติมาเป็นเวลานับศตวรรษ เช่น ในยุคสมัยอาณาจักรล้านช้างมีความเจริญรุ่งเรืองอย่างมาก แต่พอเกิดความขัดแย้งกันภายในจนนำไปสู่การแยกเป็นสามอาณาจักรเพื่อปกครองตนเอง คือ อาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์ อาณาจักรล้านช้างหลวงพระบาง และอาณาจักรล้านช้างจำปาสัก กระนั้นก็ตาม อาณาจักรทั้งสามยังไม่มีควมสงบเพราะเกิดความขัดแย้งกัน ทำให้ต่างชาติเข้ามาแทรกแซงและรุกรานเรื่อยมา คือ ในปี ค.ศ. 1570 และในปี ค.ศ. 1574 พม่าได้รุกรานลาว ทำให้ลาวต้องตกเป็นเมืองขึ้นของพม่าอยู่ประมาณ 24 ปี ต่อมา ในปี ค.ศ. 1778 อาณาจักรล้านช้างได้ตกเป็นเมืองสราชของสยามเป็นเวลา 115 ปี<sup>11</sup> และต่อจากนั้นในปี ค.ศ. 1893 ภายหลังที่ฝรั่งเศสยึดเวียดนามได้และบีบบังคับให้สยามมอบกัมพูชาให้เป็นประเทศในอารักขาของฝรั่งเศส แล้วฝรั่งเศสได้บีบบังคับให้สยามต้องมอบลาวให้เป็นประเทศในอารักขาของฝรั่งเศสอีกประเทศหนึ่ง ตามสนธิสัญญาฝรั่งเศส-สยามฉบับวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ.1893 นับจากนั้น ฝรั่งเศสได้รวมเขตการปกครองอาณาจักรหลวงพระบาง จำปาสัก และเวียงจันทน์เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเรียกว่าอาณาจักรลาว<sup>12</sup> อย่างไรก็ตาม ลาวไม่เคยยอมจำนนต่อผู้รุกราน จึงเกิดการต่อสู้ก่อกบฏอย่างเนื่องเน็ดเลี่ยนติดจากคนรุ่นนี้คือคนรุ่นหน้า แต่ในบพนี้ผู้เขียนจะศึกษาเหตุการณ์ทางการเมืองในลาวเริ่มจากสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ภายหลังที่ฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต่อกองทัพนาซีเยอรมัน ในวันที่ 9 มีนาคม 1945 กองกำลังทหารญี่ปุ่นได้ยึดอำนาจการบริหารของฝรั่งเศสในอินโดจีน เจ้าฟ้ามงกุฎสว่างวัฒนา ได้เรียกร้องให้ประชาชนลาวลุกฮือขึ้นต่อต้านทหารญี่ปุ่นแต่ล้มเหลว กองทัพญี่ปุ่นบังคับให้เจ้า สว่าง วัฒนา ประกาศตัดความสัมพันธ์ทั้งหมดกับฝรั่งเศสและให้ลาวเป็นเอกราชเมื่อวันที่ 8 เมษายน 1945

ครั้นเมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามต่อประเทศกลุ่มพันธมิตร เจ้าฟ้าเพ็ชชะราช ซึ่งเป็นผู้สำเร็จราชการและนายกรัฐมนตรีได้ยืนยันความเป็นเอกราชของลาว แต่ฝรั่งเศสต้องการกลับเข้ามาปกครองอินโดจีน เป็นอาณานิคมแบบเดิม สหรัฐอเมริกาและอังกฤษไม่ประสงค์จะขัดขวางนโยบายของประธานาธิบดีชาร์ล เดอโกล ของฝรั่งเศสซึ่งเป็นพันธมิตรของตน ชาร์ล เดอโกล ต้องการรักษาอาณานิคมของฝรั่งเศส เพื่อกอบโกยรายได้มาบูรณะประเทศที่เสียหายย่อยยับจากการรุกรานของนาซีเยอรมัน ฝรั่งเศสได้ส่งทหารกลับเข้ามาในอินโดจีนและทำสงครามกับขบวนการกู้ชาติในประเทศเวียดนาม ลาว และกัมพูชา ซึ่งได้ประกาศเอกราชภายหลังที่ญี่ปุ่นประกาศยอมแพ้สงคราม เมื่อทหารฝรั่งเศสบุกถึงนครหลวงพระบาง เจ้าสว่างวัฒนาทรงตัดสินใจให้ลาวเป็นประเทศใน

<sup>11</sup> สีลา วีระวงค์, “ประวัติศาสตร์ลาว” (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2539), หน้า 147 – 150

<sup>12</sup> Hugh Toye, Laos: Buffer State or Battleground (London: Oxford University Press, 1968), p. 43.



อารักขาของฝรั่งเศสดั้งเดิม และประกาศปลดเจ้าฟ้าเพ็ชรราช นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง ยังผลให้คณะรัฐบาล และสภาชั่วคราวของลาวที่นครเวียงจันทน์ลงมติออกเสียงให้ปลดกษัตริย์ลาว ออกจากตำแหน่ง และประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว และจัดตั้งรัฐบาลลาวอิสระในวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 1945 โดยแต่งตั้งพญาคำม้าวข้าหลวงนครเวียงจันทน์เป็นนายกรัฐมนตรี<sup>13</sup>

ในช่วงระยะเวลา 6 เดือนจากตุลาคม ค.ศ. 1945 ถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 1946 รัฐบาลลาวอิสระพยายามบริหารประเทศและจัดตั้งกองทัพ โดยมีเจ้าสุพานวง เป็นผู้บัญชาการกองทัพ แต่การเจรจาเอกราชจากฝรั่งเศสล้มเหลว ทันทันทหารเงินของรัฐบาลเจียงไคเช็ค ที่เข้ามาปลดอาวุธ ทหารญี่ปุ่นในลาวตอนเหนือถอนทหารออกจากลาว กองทัพฝรั่งเศสได้บุกภาคเหนือของลาวในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1946 จากภาคใต้ของลาว กองกำลังรัฐบาลลาวอิสระโดยได้ความร่วมมือจากชาวเวียดนามในลาวได้พยายามต่อสู้เพื่อป้องกันเมืองท่าแขกแต่ไม่สามารถต้านทานได้ เนื่องจากฝรั่งเศสใช้เครื่องบินขับไล่ ส่งคนให้เจ้าสุพานวง ต้องหลบหนีเข้าประเทศไทย แต่ในขณะที่นั่งเรือข้ามแม่น้ำโขงได้รับบาดเจ็บจากกระสุนปืนของเครื่องบินขับไล่อังกฤษ ต้องรีบเข้ารักษาตัวที่โรงพยาบาลจังหวัดนครพนม

ด้วยที่ทหารฝรั่งเศสมีกำลังพลและอาวุธยุทโธปกรณ์ที่เหนือกว่า จึงทำให้ทหารฝรั่งเศสได้ชนะเด็ดขาดในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1946 และตกลงให้ลาวปกครองตนเองในเครือสหพันธรัฐฝรั่งเศสโดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 1947 และต่อมาในวันที่ 26 พฤศจิกายน ปี ค.ศ. 1947 ฝรั่งเศสได้แต่งตั้งเจ้าสุวณนระวัด เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของลาวภายใต้สหพันธรัฐฝรั่งเศส จากนั้นคือในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1950 ได้แต่งตั้ง เจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาสัก เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 2 ต่อมาในวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 1951 ได้แต่งตั้ง นายสุข ชนะนิคอน เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 3 ของลาว<sup>14</sup> เพื่อเป็นเครื่องมือรับใช้อำนาจการปกครองของฝรั่งเศส

ส่วนรัฐบาลลาวอิสระและกองกำลังที่เหลือส่วนใหญ่ก็ได้หลบหนีเข้าไทยเช่นกัน และได้จัดตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นขึ้นในประเทศไทย แต่ก็ไม่สามารถแสวงหาการรับรองจากนานาชาติได้ยกเว้นแต่ประเทศไทย เนื่องจากว่าภายหลังที่การเจรจาระหว่างไทยกับฝรั่งเศสล้มเหลว ทำให้ไทยต้องคืนดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขง คือ แขวงชัยบุรีและจำปาสักที่ไทยได้รับจากฝรั่งเศสสมัยสงครามอินโดจีน ไทย-ฝรั่งเศส นายกรัฐมนตรี ปรีดี พนมยงค์ของไทยในเวลานั้น ได้ให้การสนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอกราชของรัฐบาลลาวอิสระ และขบวนการกอบกู้เอกราชของกัมพูชาและเวียดนาม โดยมีการจัดตั้ง

<sup>13</sup> Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos* (New York, Frederick A. Praeger Publishers, 1964), p. 22

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 32.

สมาคมสหชาติแห่งเอเชียอาคเนย์ (South East Asian League - SEAL) ในวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1947 ประกอบด้วยตัวแทนจากลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทย<sup>15</sup>

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการทำรัฐประหารล้มคณะรัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1947 โดยได้รับการสนับสนุนของคณะนายทหาร ส่งผลให้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีของไทยอีกครั้งหนึ่ง แต่เนื่องด้วยการขึ้นสู่อำนาจจากการทำรัฐประหาร จึงต้องแสวงหาการรับรองทางการเมืองจากฝรั่งเศสและกลุ่มประเทศตะวันตกโดยขุดนโยบายสนับสนุนการต่อสู้ เพื่อเอกราชของขบวนการกู้ชาติในประเทศอินโดจีนของนายกรัฐมนตรีปรีดี และหันกลับไปรับรองอำนาจการปกครองของฝรั่งเศสในประเทศอินโดจีนดั้งเดิม พร้อมทั้งได้กล่าวหาขบวนการกู้ชาติอินโดจีนว่า เป็นพวกคอมมิวนิสต์และห้ามเคลื่อนไหวกองทัพการเมืองในประเทศไทยต่อไป<sup>16</sup>

ในขณะที่ ท่าน โทซอน พมวิหาน เริ่มสร้างกองกำลังทหารเรียกว่า กองราชวงศ์ เพื่อต่อต้านฝรั่งเศสขึ้นที่เมืองเชียงค้อแขวงหัวพันอยู่ในภาคเหนือของลาว ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1949 ซึ่งเป็นจุดกำเนิดของกองทัพปลดปล่อยประชาชนลาวในปัจจุบัน<sup>17</sup> นับจากนั้นมา เห็นว่าการเรียกร้องเอกราชของลาวได้ผลมากยิ่งขึ้น โดยการร่วมมือกับขบวนการเวียดมินห์ในเวียดนาม ทำให้กองทัพฝรั่งเศสไม่สามารถเอาชนะได้ และต้องปรับเปลี่ยนจากการบุกมาเป็นการรบเพื่อป้องกันตัว

จากการเติบโตขึ้นของขบวนการต่อต้านฝรั่งเศส ทำให้ฝรั่งเศสตกลงให้ลาวมีอิสระเพิ่มมากขึ้นในการดำเนินนโยบายต่างประเทศและการจัดตั้งกองทัพลาวแห่งชาติ แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝรั่งเศส และได้มีการลงนามในสัญญา France – Lao General Convention ในวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1949 ถึงแม้ว่าสัญญาที่กล่าวนี้ ได้อภัยโทษและอนุญาตให้นักการเมืองลาวเดินทางกลับไปมีบทบาททางการเมืองในลาวได้ใหม่ แต่ก็ยังอยู่ร่วมกับสหพันธรัฐฝรั่งเศสเหนือนเดิม ทางนี้ก็เป็นกลยุทธ์ทางการเมืองของฝรั่งเศสเพื่อจะเอาใจกลุ่มชาตินิยม และสมาชิกรัฐบาลลาวอิสระที่ต่อ

<sup>15</sup> ดูรายละเอียดในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับขบวนการลาวอิสระ เขมรอิสระ และเวียดมินห์ ใน Oun Sananikone, Lao Issara, The Memoirs of Oun Sananikone, Trans. John B. Murdoch, Data Paper No. 1000, South East Asia Program. Dept. of Asian Studies, Cornell University. Ithaca, June, 1975

<sup>16</sup> Charles Keyes, *Isan : Regionalism in Northeast Thailand* Southeast Asian Program Data Paper No. 65, Cornell University, Ithaca, New York, 1967.

<sup>17</sup> ดูรายละเอียดใน โทซอน พมวิหาน, *จุดเลี้ยวประวัติศาสตร์และ 25 ปี แห่งการต่อสู้*, (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2513).

ด้านฝรั่งเศส ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยที่ฝรั่งเศสเชื่อว่าการให้เสรีภาพเพิ่มมากขึ้นแก่ลาวนั้น จะทำให้ลาวมีความมั่นคง และจะช่วยให้ฝรั่งเศสสามารถทุ่มเทกำลังทหารและอาวุธเพื่อทำการปราบปรามกองกำลังเวียดมินห์ของโฮจิมินห์ในเวียดนามได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องพะว้าพะวงกับลาวอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม กลยุทธ์ทางการเมืองของฝรั่งเศสนี้ดูเหมือนจะได้รับผลสำเร็จบางส่วน กล่าวคือ เจ้าสุวันพูมา ขอมรับข้อเสนอของฝรั่งเศสโดยไม่ฟังคำคัดค้านจากเจ้าเพ็ชระราช ผู้พี่ และเจ้าสุพานวง ผู้น้อง เขาได้แยกตัวออกจากรัฐบาลลาวอิสระ และเดินทางไปเข้าหาชีวิตที่สว่างวงศ์ที่กรุงปารีส และได้รับการต้อนรับเป็นอย่างดีจากรัฐบาลฝรั่งเศส<sup>18</sup>

ดังนั้น เจ้าสุพานวง และกลุ่ม “องค์กรประชาชนก้าวหน้า” จึงตัดสินใจแยกตัวออกจากรัฐบาลลาวอิสระเช่นกัน และหันไปดำเนินการเคลื่อนไหวต่อต้านฝรั่งเศสในภาคตะวันออกเฉียงของลาว ร่วมกับกลุ่มต่อต้านฝรั่งเศสของนายหนุฮัก พุมสะหวัน และกองกำลังร่วมลาว-เวียดนาม ของนายไก สอน พมวิหาน ซึ่งสังกัดอยู่ภายใต้ “พรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน” ของเวียดนาม และร่วมมือกับผู้นำชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ในลาว เช่น สีทอน กมมะคัม ผู้นำลาวเทิง และไฟค่าง ลอบเลียขาว ผู้นำชาวม้ง นอกจากนี้เจ้าสุพานวง ยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มลาวรักชาติอีกกลุ่มหนึ่ง นำโดยเจ้าสุก วงตัก และนายพุมี่ วงวิจิต ซึ่งได้ทำการเคลื่อนไหวเรียกร้องเอกราชอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงของลาวในรูปของ “คณะกรรมการลาวต่อต้านฝรั่งเศสในภาคตะวันออกเฉียง” แต่วิธีการต่อสู้ของผู้นำลาวกลุ่มนี้ ได้ดำเนินไปในลักษณะโฆษณาหาสมรรถพรรคพวกและทำสงครามกองโจรแบบประปราย<sup>19</sup>

จากนั้น ในเดือนสิงหาคม เจ้าสุพานวง ได้จัดตั้ง “คณะกรรมการปลดปล่อยลาว” เพื่อต่อสู้กับฝรั่งเศส<sup>20</sup> และได้เดินทางไปพบกับโฮจิมินห์ที่ศูนย์บัญชาการใหญ่ของเวียดมินห์ที่เมืองเดกวาง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของเวียดนาม และได้ตกลงร่วมมือกับเวียดมินห์ ส่วนผู้นำลาวอิสระคนอื่นๆ ที่อาศัยอยู่ในบางกอก ประเทศไทย ส่วนใหญ่ได้ตกลงรับเงื่อนไขของฝรั่งเศสเหมือนเจ้าสุวันพูมา และเดินทางกลับนครเวียงจันทน์ ยกเว้นเจ้าเพ็ชระราช ที่ตัดสินใจอยู่ในประเทศไทยต่อไปและเลิกยุ่งเกี่ยวกับการเมืองของลาว ทำให้รัฐบาลลาวอิสระพลัดถิ่นจึงถูกขุบเลิกไปเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม ปี ค.ศ. 1949

ภายหลังจากได้มีการปรึกษากับโฮจิมินห์ และโว เวียน เกียบ แล้ว ในวันที่ 13 สิงหาคม ปี ค.ศ.1950 เจ้าสุพานวง ได้จัดให้มีการประชุมสมัชชาใหญ่ของ “แนวลาวต่อต้านฝรั่งเศส” ครั้งแรก

<sup>18</sup> Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos* (New York, Frederick A. Praeger Publishers, 1964), p. 34

<sup>19</sup> Langer and Zaslotti, *op.cit.*, pp. 32-45.

<sup>20</sup> Dommen, *op.cit.*, p. 34.

ขึ้น เพื่อวางแผนการต่อสู้กับฝรั่งเศสอย่างเป็นระบบ ผลประภทที่ประชุมสมัชชาใหญ่ได้มีมติจัดตั้ง “ขบวนการปะเทดลาว” ขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงคือเป็นองค์กรคางหน้าของพรรคประชาชนลาว และตั้ง “แนวลาออิสระ” เพื่อเป็นองค์กรแสวงหาแนวร่วมเพื่อต่อสู้กับฝรั่งเศส นอกจากนี้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่ยังได้แต่งตั้ง คณะกรรมการกลางของพรรค จำนวน 19 คน และร่างแผนการการเมือง 12 ข้อ และประการสุดท้าย ที่ประชุมสมัชชาได้ประกาศแต่งตั้งรัฐบาลของกลุ่มแนวลาออิสระแทน รัฐบาลลาออิสระที่ยุบเลิกไป โดยมี เจ้าสุพานวง เป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ นายโกสอน พมวิหาน เป็นรัฐมนตรีกระทรวงป้องกันประเทศ นายหนูฮัก พูมสวนเป็นรัฐมนตรีเศรษฐกิจและการเงิน และนายพุมิ วงวิจิต เป็นรัฐมนตรีกิจการภายใน นับจากนั้นมา การต่อสู้ชาติของขบวนการปะเทดลาว ซึ่งได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือเป็นอย่างดีกับขบวนการเวียคมินห์ของเวียคนาม ก็ทวีความเข้มแข็งขึ้นเรื่อย ๆ จนสามารถตั้งเป็นเขตปลดปล่อยในแขวงจำเหนือและพงสาลี ขยายฐานอำนาจรุกไล่ฝรั่งเศสมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ภายหลังที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนยึดอำนาจกรุงปักกิ่งได้สำเร็จในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1949 และได้ประกาศรับรองรัฐบาลของเวียคมินห์ภายใต้การนำของโฮจิมินห์ และการรับรองทางการเมืองและการให้การสนับสนุนทางอาวุธของจีนต่อเวียคมินห์ ทำให้เวียคมินห์สามารถขยายการต่อสู้กับฝรั่งเศสในอินโดจีนได้กว้างขวาง และรุนแรงยิ่งขึ้น ส่งผลให้สหรัฐอเมริกา และอังกฤษต้องประกาศรับรองรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาว ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1950 เพื่อจะได้ยื่นมือรับช่วงจากฝรั่งเศสที่ไม่สามารถต้านทานขบวนการกู้เอกราชของชาวอินโดจีนได้ ซึ่งการกระทำของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษครั้งนี้ได้สร้างแรงกดดันให้ฝรั่งเศสต้องให้เอกราชแก่ลาวอย่างสมบูรณ์โดยเร็ว

ในวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1954 ทหารฝรั่งเศสที่เคียนเบียนฟูที่ถูกทหารเวียคมินห์ปิดล้อมอยู่นานหลายเดือนได้ขอยอมแพ้ และได้มีผลกระทบต่อการประชุมสันติภาพอินโดจีนนานาชาติที่กรุงเจนีวาที่กำลังดำเนินการประชุมมาแล้วเป็นเวลา 11 วันอย่างมาก ฝรั่งเศสและอังกฤษตัดสินใจถอนตัวจากอินโดจีน รับเงื่อนไขของฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์ และปฏิเสธข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาที่ต้องการจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ทำลายที่ตั้งทางทหารของเวียคมินห์ นอกเหนือจากข้อตกลงหยุดยิงระหว่างทหารฝรั่งเศสกับกองกำลังต่อต้านฝรั่งเศสต่าง ๆ ในลาว เวียคนาม และกัมพูชาแล้ว ผู้แทนเวียคมินห์ได้เรียกร้องให้ที่ประชุมรับรองสภาพทางการเมืองของฝ่ายขบวนการปะเทดลาวด้วย ทั้งนี้โดยฝ่ายขบวนการปะเทดลาวได้รับสิทธิในการรักษาที่มั่นของตนในแขวงจำเหนือและพงสาลี

ในระหว่างที่มีการหยุดยิง และรอจัดให้มีการเลือกตั้งทางการเมืองที่กลุ่มการเมืองทุกฝ่าย รวมทั้งฝ่ายขบวนการปะเทดลาว มีสิทธิที่จะเข้าร่วมได้อย่างเสรีและเท่าเทียมกันทุกกลุ่มในลาว ข้อตกลงที่สำคัญของกองประชุม 12 ชาติ ที่กรุงเจนีวาอีกประการหนึ่งได้แก่มติของที่ประชุมที่จะให้ลาว เวียดนาม และกัมพูชา มีนโยบายเป็นกลาง และต่างชาติต้องเคารบอำนาจอธิปไตย เอกราชและบูรณาภาพแห่งดินแดนของประเทศทั้งสาม และละเว้นจากการแทรกแซงกิจการภายในของสามประเทศ หรือใช้ดินแดนของประเทศเหล่านี้เพื่อเป็นฐานสำหรับการรุกรานประเทศอื่น<sup>21</sup>

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าผู้แทนของสหรัฐอเมริกา ที่เข้าร่วมประชุมได้ปฏิเสธที่จะลงนามในคำประกาศของข้อตกลงกรุงเจนีวาในวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1954 เนื่องจากเห็นว่าข้อตกลงดังกล่าว เป็นไปชนชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ และเป็นความฝ่ายแพ้ของกลุ่มประเทศเสรีนิยมตะวันตก ในขณะที่ผู้แทนของฝรั่งเศส และอังกฤษเห็นว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงที่ดีที่สุดที่จะทำได้ในสถานการณ์ดังกล่าว และต้องการถอนตัวออกจากอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ผู้แทนสหรัฐอเมริกากลัวว่าฝ่ายขบวนการปะเทดลาวจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งที่จะจัดให้มีขึ้น และกลุ่มประเทศอินโดจีนจะตกเป็นคอมมิวนิสต์ทั้งหมด และจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียต และจีนคอมมิวนิสต์ในที่สุด และภายหลังจากนั้น ฝ่ายคอมมิวนิสต์จะสามารถขยายอิทธิพลไปยังประเทศไทย มาลายู และประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่น ๆ เป็นแบบการล้มของตัวโดมิโน ตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ของผู้นำสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นในยุคสงครามเย็น โดยเฉพาะ ภายหลังจากสงครามเกาหลี ก็ยิ่งทำให้สหรัฐอเมริกาหวาดระแวงต่อการขยายอิทธิพลของกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของสหภาพโซเวียตไปทั่วโลก ซึ่งสหรัฐฯ มองว่าจะเป็นการคุกคามอย่างร้ายแรงต่อประเทศเสรีทั่วโลกและรวมทั้งสหรัฐฯ เองด้วย ดังนั้น สหรัฐฯ จึงไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงสันติภาพและความเป็นกลางของประเทศอินโดจีนที่กรุงเจนีวา ปีค.ศ. 1954 นี้มันได้แสดงให้เห็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของสภาวะการณ์ทางการเมืองในลาวก็คือในอินโดจีนโดยรวม จากการต่อสู้เพื่อกอบกู้เอกราชจากแอกปกครองฝรั่งเศสมาเป็น การต่อสู้ทางอุดมการณ์ระหว่างค่ายเสรีนิยมและค่ายสังคมนิยม หรือเรียกว่าสงครามเย็น

ดังจะเห็นได้ จากนโยบายต่อต้านการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ของผู้นำสหรัฐฯ ทั้งในยุโรปและเอเชียโดยใช้นโยบายสกัดกั้น (containment policy) การขยายอิทธิพลของประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปมายังเอเชีย ภายใต้อำนาจตามทฤษฎีโดมิโนที่กล่าวมานั้น ทำให้สหรัฐฯ ใช้เป็นเหตุผลเพื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้าแทรกแซง ให้ความช่วยเหลือรัฐบาลฝ่ายขวาของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สามที่กำลังต่อสู้กับฝ่ายซ้าย ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก

<sup>21</sup> Dommen, op.cit., pp. 51-57.

ฝ่ายคอมมิวนิสต์เพื่อต่อสู้กับกบฏเอกราช ดังได้ประจักษ์ในระหว่างการสู้รบที่เดียนเบียนฟู นายพลเรืออาเธอร์ แรดฟอร์ด ประธานคณะเสนาธิการทหารร่วมของสหรัฐฯ ได้เสนอจะให้ระเบิดนิวเคลียร์ 3 ลูก แก่ฝรั่งเศสและอังกฤษเพื่อนำไปใช้ทำลายที่มั่นของเวียดมินห์ในเวียดนามเหนือ แต่ก็โชคไม่ดีที่อังกฤษและฝรั่งเศสได้ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว<sup>22</sup>

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังได้จัดตั้งกลุ่มพันธมิตรทางทหาร หรือ องค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้-สปอ. (South East Asian Treaty Organization - SEATO) ในปลายปี ค.ศ. 1954 ประกาศให้ลาว เวียดนามใต้ และกัมพูชาเป็นประเทศในอารักขาของสนธิสัญญาดังกล่าว ทางนี้ก็เพื่อสร้างความชอบธรรมให้สหรัฐอเมริกาเพื่อทำการแทรกแซงเข้าไปในประเทศอินโดจีน และยังสามารถที่จะสนับสนุนรัฐบาลเสรีนิยมที่ฝักใฝ่สหรัฐอเมริกาต่อต้านกับขบวนการกู้ชาติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวของสหรัฐฯ เป็นการระเมิดเจตจำนงของสนธิสัญญาเจนีวาและเป็นการแทรกแซงเข้ากิจการภายในของประเทศอินโดจีนอย่างเปิดเผย และทำให้ลาวถูกผนวกเข้ากับสงครามเย็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1954 จนถึงปี ค.ศ. 1975

จากสถานะการทางการเมืองที่กล่าวมานั้น นอกจากทำให้ลาวไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาประเทศได้อย่างเสรีมาเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว ยังได้ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากจากภัยสงคราม โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1964-1972 ซึ่งเป็นช่วงที่สหรัฐฯ ใช้ยุทธวิธีการโจมตีทางอากาศในบริเวณที่ราบสูงเขี้ยวขวางเพื่อทำลายเส้นทางโฮจิมินห์ ซึ่งสหรัฐฯ ถือว่าเป็นถนนยุทธศาสตร์ของฝ่ายขบวนการเวียดมินห์ในการลำเลียงอาวุธยุทโธปกรณ์ และกำลังพลเพื่อช่วยเหลือเวียดกงในเขตเวียดนามใต้ มีการรายงานว่าตลอดระยะเวลาสงครามลับ (secret war) อยู่ในประเทศลาว สหรัฐฯ ใช้เครื่องบินทิ้งระเบิดในดินแดนลาวเป็นจำนวนทั้งสิ้น 580,000 เที่ยวบิน เฉลี่ย 400 ลูก/วันในเขตพื้นที่การควบคุมของฝ่ายปะเทดลาว ทำให้ประเทศลาวเป็นประเทศที่ถูกทิ้งระเบิดมากที่สุดในโลก โดยเฉลี่ย 2 ต้น/คน และ ปริมาณลูกระเบิดที่ทิ้งลงในประเทศลาวมีจำนวนมากกว่าที่ทิ้งในสงครามโลกครั้งที่สองทั้งหมด<sup>23</sup> ด้วยสาเหตุนี้ จึงทำให้ประเทศลาวไม่อยู่ในภาวะที่สามารถพึ่งพาตนเองได้แทบทุกด้านมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ลาวต้องพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างหนักหน่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากสหรัฐฯ และประเทศตะวันตกอื่น ๆ

<sup>22</sup> Richard Nixon, *The Memoirs of Richard Nixon* (London : Arrow Books, Ltd., 1978), pp. 150-155.

<sup>23</sup> สุรชัย ศิริไกร, *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองของลาว*, (กรุงเทพฯ: ), 2541, หน้า 61.

### ความช่วยเหลือและการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1954 -1975

เริ่มตั้งแต่ปีค.ศ. 1954 – 1971 เห็นว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาแก่ประเทศลาวมากที่สุด เฉลี่ยประมาณ 45 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี คิดเป็นเงินต่อประชากรสูงถึง 2 แสนเหรียญสหรัฐฯ โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1965 ถึง 1970 ซึ่งความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ลาวคิดเป็นร้อยละ 40 ของยอดผลิตพหุคูณรวมแห่งชาติ<sup>24</sup> (GNP) หรือ เกือบ 5,5 เท่าตัวของแหล่งรายได้รัฐบาล และมากกว่า 2 เท่าตัวของรายจ่ายงบประมาณแห่งรัฐ<sup>25</sup> ในขณะที่ความช่วยเหลือจากฝรั่งเศส อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย รวมกันไม่ถึงร้อยละ 20 ของมูลค่าความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่ลาวได้รับทั้งสิ้น ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาไม่ใช่ประเทศเดียวที่ให้การช่วยเหลือด้านการเงินแก่รัฐบาลเวียงจันทน์ แต่สหรัฐอเมริกาก็เป็นประเทศเดียวที่มีอิทธิพลสูงต่อการกำหนดทิศทางนโยบายของประเทศลาว

อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือที่ลาวได้รับในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นความช่วยเหลือแบบทวิภาคี (Bilateral) แถบทั้งสิ้น ในขณะที่ความช่วยเหลือแบบพหุภาคี (Multilateral) หรือ ความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารโลก ยังไม่มีบทบาทสำคัญอะไรเลย เนื่องจากเหตุผลของสภาวะสงคราม จึงทำให้ความช่วยเหลือเกือบร้อยละ 90 นั้นเพื่อทำสงครามมากกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมโดยรวมของประเทศ ฉะนั้น เราจะเห็นว่าความช่วยเหลือต่าง ๆ จากต่างประเทศที่ลาวได้รับในเวลานั้นได้จากสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกเป็นส่วนมากดังตาราง 1 ข้างล่างนี้

<sup>24</sup> คุราชละเอียดที่ Embassy of the USA and ASAIID, Facts on Foreign Aid to Laos, 1971.

<sup>25</sup> Jean Pierre Barbier, Objectifs et résultats de l'aide économique au Laos – Une évaluation difficile. (Paris. Revue Tiers Monde, tome XVI, N0. 62, 1973), p. 250.



ตาราง 1 ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศลาวในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1955 – 1971

ชื่อประเทศและองค์กร	รวม (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	อัตราส่วน (%)
สหรัฐอเมริกา	770,1	83,5
ฝรั่งเศส	67,5	7,3
อังกฤษ	33,9	3,6
ญี่ปุ่น	24,5	2,7
ออสเตรเลีย	10,5	1,1
สหประชาชาติ (UN)	10,2	1,1
อื่น ๆ	8,5	0,7
รวมทั้งสิ้น	925,0	100

Sources: Barbier (1973: 250)

ภายหลังจากฝรั่งเศสถอนตัวออกจากอินโดจีนแล้ว สหรัฐฯมองเห็นผลประโยชน์ของคนในภูมิภาคอินโดจีนมากขึ้นเพื่อทำอย่างไรจะได้เข้ามามีอิทธิพลแทนที่ฝรั่งเศสและต้านกับกระบวนการปฏิวัติชาติของอินโดจีนที่แข็งแกร่งและขยายตัวเป็นลำดับ ภายใต้นโยบายด้านภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ ซึ่งสหรัฐฯมองว่าลาวเป็น “โดมิโน” ที่ไม่ต้องตกเป็นคอมมิวนิสต์ เพราะสหรัฐฯกลัวว่า ถ้าลาวตกเป็นคอมมิวนิสต์ตามทฤษฎีโดมิโนแล้ว ก็จะทำให้เวียดนามใต้ที่สหรัฐฯกำลังดำเนินนโยบายแทรกแซงอยู่นั้นก็ต้องกลายเป็นคอมมิวนิสต์เช่นกัน ต่อจากนั้น ไทย พม่า และประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ก็จะกลายเป็นคอมมิวนิสต์ตามการล้มแบบโดมิโนในที่สุด นั่นก็หมายถึงความล้มเหลวของการขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของสหรัฐฯในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย จากเหตุผลดังกล่าว สหรัฐฯ จึงทุ่มเทความช่วยเหลือแก่ลาวเพื่อปกป้องและให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลราชอาณาจักรลาวในทศวรรษ 1960 สูงที่สุดในโลกสำหรับโครงการช่วยเหลือต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID) เมื่อเฉลี่ยต่อประชากรของลาวในเวลานั้น

อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ไม่ใช่เพื่อพัฒนาประเทศ หรือ เพื่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนลาวแต่อย่างใด ถึงแม้กี่ยุคยวดยาน แต่จะถูกใช้เป็นเงินค่าจ้างทำสงครามลับ (secret war) เพื่อเป็นฐานขยายไปสู่สงครามเวียดนาม มีนักวิชาการหลายคนประเมินการว่า มีเพียง

ร้อยละหนึ่งของความช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้นที่ใช้เข้าในการพัฒนาการเกษตร ทั้งที่เป็น  
แผนงานที่โคมเอาประชากรถึงร้อยละ 90 ของประเทศ<sup>26</sup>

Barbier ได้พิจารณาความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ต่อลาวออกเป็นสามช่วงเวลา ดังนี้<sup>27</sup>

ช่วงแรก เริ่มตั้งแต่ปี 1954 ถึงปี 1958 ซึ่งเป็นช่วงที่สหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาล  
เวียงจันทน์เป็นเงินสดเพื่อแทรกซึมเข้าช่วยเหลือกองกำลังทหารของฝ่ายขวา หรือ กลุ่มแนวร่วม  
ฝรั่งเศสเดิม ซึ่งอยู่ภายใต้การนำของเจ้าบุญอุ้ม นะงำป่าสัก ผุย ชนะนิคอน พูมี หน่อสะวัน และท้าว  
กระต่าย โคนสะโฮลิด ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างกองทัพให้เข้มแข็งสามารถกีดขวางและปราบปรามการ  
ขยายตัวของกระบวนการปะเทดลาว เพราะสหรัฐฯ มองว่ารัฐบาลฝ่ายขวาไม่มีความสามารถที่จะ  
ปรับปรุงกองทัพแห่งราชอาณาจักรให้ทันสมัยได้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ให้แก่  
กองทัพ และการจัดเตรียมกำลังพลให้ตอบสนองตามความต้องการของสถานการณ์ทางการทหาร  
ในขณะนั้น ฉะนั้น สหรัฐฯ จึงตัดสินใจเพิ่มความช่วยเหลือเป็นเงินสดขึ้นไปอีก อย่างไรก็ตาม ความ  
ช่วยเหลืออันมหาศาลที่สหรัฐฯ พยายามแต่ลาวไม่ได้ช่วยให้ลาวเป็นไปในทางที่ดีนัก เพราะได้ก่อให้เกิด  
การฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวางในวงข้าราชการชั้นนำของลาวฝ่ายขวา กลายเป็นสิ่งล่อ  
ใจ นำไปสู่การฉ้อโกงและสร้างควมร่ำรวยแบบผิดปกติให้ผู้ที่คร่ำครองดูแลกองทุน ซึ่งได้ก่อให้เกิด  
การวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักและสร้างความเบื่อนายให้สังคมและประชาชนชาวลาวโดยรวม

ช่วงที่สอง เริ่มตั้งแต่ปีค.ศ. 1958-1964 ในช่วงนี้สหรัฐฯ ได้ใช้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือ  
ในการกำหนดทิศทางนโยบาย เพื่อแทรกแซงกิจการภายในของประเทศลาว ดังจะเห็นได้ชัดในช่วง  
ก่อนการเลือกตั้งในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1958 รัฐบาลเวียงจันทน์ และเจ้าหน้าที่สถานทูต  
อเมริกาประจำลาวได้ใช้เงิน 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในการหาเสียงให้กับนักการเมืองฝ่ายขวา มีการ  
แจกเข้าปลาอาหาร ยารักษาโรค และมีการซ่อมแซมถนน ปฏิสังขรณ์วัดวาอาราม โรงเรียน ฯลฯ  
นับว่าเป็นโครงการแรกที่ความช่วยเหลือของอเมริกาได้ไปถึงมือชาวนาและชาวชนบทของลาว แต่  
ประจักษ์ผลการเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปตามความต้องการของสหรัฐฯ คือ พรรคแนวลาวยุติการของ  
ฝ่ายปะเทดลาวได้รับคะแนนเสียง 9 ที่นั่ง และพรรคการเมืองฝ่ายเป็นกลาง คือ พรรคสันติภาพได้รับ  
คะแนนเสียงอีก 4 ที่นั่ง ส่วนพรรคฝ่ายขวาซึ่งได้พยายามทุกวิถีทางเพื่อกีดกันการเข้ามามีบทบาท  
ทางการเมืองของฝ่ายปะเทดลาว ถึงแม้จะได้รับเสียงข้างมาก แต่ก็ยังถือว่าตนเองพ่ายแพ้ เนื่องจากว่า  
ฝ่ายปะเทดลาวและฝ่ายเป็นกลางได้รับคะแนนเสียงรวมกัน 13 ที่นั่ง จากจำนวนทั้งหมด 59 ที่นั่ง ทำ

<sup>26</sup> ดูรายละเอียดใน Noam Chomsky, *A Visit to Laos*. (The New York Review of Books, July 23, 1970)

<sup>27</sup> Jean Pierre Barbier, *Objectifs et résultats de l'aide économique au Laos – Une évaluation difficile*. (Paris. Revue Tiers Monde, tome XVI, N0. 62, 1973), p. 250.

ให้พวกนักการเมืองฝ่ายขวากล่าวยอมรับว่า การแก่งแย่งและความแตกร้างระหว่างพวกเดียวกันเองของตนเป็นสาเหตุสำคัญของการพ่ายแพ้ครั้งนี้ แม้แต่เจ้าหน้าที่อเมริกันเองก็ถือว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์<sup>28</sup>

ในทำนองเดียวกัน การทำรัฐประหารของกองแดงในปี 1960 โดยมีเป้าหมายสำคัญ 4 ประการคือ (1) เพื่อยุติสงครามกลางเมือง (2) ต่อต้านอิทธิพลต่างชาติ (3) ถอนทหารต่างชาติออกนอกประเทศ และ(4) เพื่อปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่สำคัญเขายังกล่าวโจมตีรัฐบาลอีกว่า “รัฐบาลที่แล้วได้นำชาติลงทาง โครงการประกาศว่ากำลังต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ผู้รุกรานประเทศ แต่ในขณะที่เดียวกันกลับแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากเงินช่วยเหลือของอเมริกัน”<sup>29</sup> เขายังเชื่ออีกว่า “มหาอำนาจภายนอกกำลังสนับสนุนสงครามระหว่างคนลาวด้วยกันเอง ในขณะที่คนลาวบางกลุ่มกำลังกอบโกยความร่ำรวย”<sup>30</sup> ในความเป็นจริงก็เป็นเช่นนั้นแท้แม่แต่เจ้าหน้าที่สถานทูตสหรัฐฯ ประจำลาวก็ยอมรับว่าเกิดมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงจริง แต่อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่เพนตากอนในกรุงวอชิงตันไม่พอใจต่อการกระทำของกองแดง เพราะสหรัฐฯ ไม่ต้องการให้ลาวดำเนินนโยบายเป็นกลางและไม่พอใจข้อวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของอเมริกาในลาว และต้องการให้ล้มอำนาจกองแดงทันที<sup>31</sup> ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวของสหรัฐฯ ก็ยังปรากฏให้เห็นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเท่าทุกวันนี้

จากสองเหตุการณ์ที่กล่าวมานี้ ส่งผลให้สหรัฐฯ ไม่พอใจและระงับความช่วยเหลือแก่ลาวทันที นี่มันได้สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาจริงของสหรัฐฯ ที่ต้องการจะปกป้องและส่งเสริมรัฐบาลที่นิยมชมชอบแนวทางของตน และกีดกันทุกการกระทำที่เป็นการบั่นทอนผลประโยชน์ของสหรัฐฯ แม้ว่า การกระทำนั้นจะเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาก็ตาม ดังได้ปรากฏในผลการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1958 สหรัฐฯ แสดงความไม่พอใจต่อการเข้าสู่อำนาจอันชอบธรรมตามแนวทางประชาธิปไตยของฝ่ายปะเทดลาว

<sup>28</sup> United States Congress, House Committee on Government Operations, United States Aid Operations in Laos. Hearing before a Subcommittee on Government Operation, 86<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> Sess., 1959, p. 195. อ้างใน สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองของลาว, (กรุงเทพฯ: โครงการพิมพ์คบไฟ), 2548, หน้า 25.

<sup>29</sup> Toy, p. 141.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Stevenson, p. 93.

ช่วงที่สาม ภายหลังจากปี ค.ศ. 1962 และข้อตกลงกรุงเจนีวาครั้งที่ 2 ซึ่งได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของลาวในฐานะประเทศเป็นกลาง กล่าวคือ สิทธิและหน้าที่ที่จะคุ้มครอง ป้องกัน อธิปไตย เอกราช ความเป็นกลาง เอกภาพ และบูรณาภาพทางอาณาเขตของราชอาณาจักร รวมทั้งสิทธิที่จะป้องกันการสอดแทรกในกิจการภายในของคน ในส่วนหน้าที่ของประเทศที่ให้การรองรับปฏิญญาฉบับนี้ก็คือ จะต้องเคารพต่ออธิปไตย เอกราช เอกภาพ และบูรณาภาพทางอาณาเขตของลาว รวมทั้งจะไม่แทรกแซงเข้าในกิจการภายในของลาวด้วย แต่น่าเสียดายที่สหรัฐฯ ไม่ได้ให้ความเคารพต่อข้อตกลงดังกล่าว และดำเนินนโยบายแทรกแซงเพื่อทำร้ายความเป็นกลางของลาวมากขึ้น โดยสหรัฐฯ ได้ให้การสนับสนุนด้านอาวุธ สร้างความแตกแยก และหาทุกวิถีทางเพื่อสะกิดกัน ขบวนการกู้เอกราชของประชาชนลาว ภายใต้อิทธิพล ด้านภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์

ถึงแม้ว่าในช่วงระยะดังกล่าว ไม่ปรากฏเห็นบทบาทของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ อย่างธนาคารโลกในลาว ทั้งที่ลาวได้เข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 แต่ก็ปรากฏเห็นลักษณะของการช่วยเหลือในรูปแบบพหุภาคีที่สหรัฐฯ และพันธมิตรเป็นผู้สร้างขึ้นเพื่อรับใช้ยุทธศาสตร์ของตน คือ ในปี 1964 กองทุนแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Operation and Exchange Fund-FOEF) ได้ถูกสร้างขึ้นตามการแนะนำของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยมีจุดประสงค์เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่เงินกีบลาว มีประเทศสมาชิกประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย และลาว-ญี่ปุ่นเข้าเป็นสมาชิกในปี 1965 กองทุนดังกล่าว เป็นโครงการที่ใหญ่ที่สุดแห่งเดียวในลาว โดยสหรัฐฯ เป็นผู้สนองทุนรายใหญ่ และใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญเพื่อป้องกันผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจที่อาจนำไปสู่การพังทลายของรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรได้

ตาราง 2 ประเทศต่าง ๆ ที่ประกอบส่วนทุนให้แก่กองทุน FOEF เริ่มตั้งแต่ปีค.ศ. 1964-1969

	สหรัฐฯ	อังกฤษ	ฝรั่งเศส	ญี่ปุ่น	ออสเตรเลีย	ลาว	รวม
ล้านเหรียญ	69,4	10,2	9,8	7,3	3,7	2,8	103,2
ส่วนแบ่งคิดเป็นร้อยละ	67,2	9,9	9,5	7,1	3,6	2,7	100

Sources: Embassy of the United States of America, 1971

เป็นที่ประจักษ์ว่า การสนองทุนของสหรัฐฯ ให้แก่กองทุน FOEF เป็นการเปลี่ยนแทนวิธีการช่วยเหลือด้วยเงินสดแก่ลาว เพราะการให้เงินสดนั้นได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าไร้ประสิทธิ

ภาพ ก่อให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวางในลาว นอกจากนี้ กองทุน FOEF ยังสะท้อนให้เห็นความเปลี่ยนแปลงในทางยุทธศาสตร์การช่วยเหลือของสหรัฐฯ แก่ลาว โดยผ่านกองทุนดังกล่าว ทำให้โครงการช่วยเหลือต่าง ๆ ได้ดำเนินไปอย่างแพร่หลายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น กระนั้นก็ตาม โครงการช่วยเหลือต่าง ๆ นั้น ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเจตจำนงในการรักษาประเทศลาวให้อยู่ในสภาวะเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ให้กับสหรัฐฯ แถบทั้งสิ้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้อำนวยการ USAID ในปีค.ศ. 1971 มีความตอนหนึ่งว่า “ผลประโยชน์ของนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ... ลาวต้องอยู่รอด”<sup>32</sup> ดังนั้น แนวความคิดเรื่องการพัฒนาทรัพยากรแร่ถ่านหินในลาวโดยเฉพาะโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ก็ถือว่าเป็นวิถีทางหนึ่งที่ใช้เป็นกลยุทธ์เพื่อต่อสู้กับฝ่ายตรงข้าม และมีให้ประเทศลาวต้องตกอยู่ในเขตอิทธิพลของฝ่ายคอมมิวนิสต์ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น แต่ยุทธศาสตร์ที่กล่าวนี้มีได้เป็นไปตามที่สหรัฐฯต้องการเนื่องจากคนต้องฝ่ายแพ้ในสงครามอินโดจีน

#### การยึดอำนาจของขบวนการประเทศลาว

ชัยชนะของกองกำลังฝ่ายขบวนการประเทศลาว โดยมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นเป็นตอน มีการประสานกันอย่างดี ระหว่างการเมืองกับการทหาร โดยอาศัยปัจจัยการเมืองการทหารจากภายนอก คือ สถานการณ์ในเวียดนามและกัมพูชาให้เป็นประโยชน์ จากวันที่มีการลงนามในสนธิสัญญาสงบศึกระหว่างสหรัฐอเมริกากับเวียดนามเหนือในวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1973 โดยสัญญาดังกล่าวได้ระบุให้มีการถอนทหารต่างชาติออกไปจากลาวด้วย ซึ่งส่งผลให้ลาวฝ่ายซ้ายหรือขบวนการประเทศลาวมีความฮึกเหิมเป็นอย่างยิ่ง ในขณะที่ฝ่ายขวาที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯเริ่มหวั่นไหว ท้อแท้ และหมดกำลังใจที่จะต่อสู้ ทำให้ขบวนการต่อสู้ของลาวฝ่ายซ้ายมีพลัง และขยายขอบเขตการครอบคลุมพื้นที่ของประเทศมากขึ้นตามลำดับ

การเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมืองและทางการเมืองการทหารประสานสอดคล้องกัน คือ ในช่วงระหว่างปี 1973-1974 เจ้าสุพานวง ในสถานะประธานสภาที่ปรึกษาทางการเมืองแห่งชาติ (National Political Conservative Council-NPCC) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามสัญญาสงบศึกระหว่างผู้แทนรัฐบาลกษัตริย์ลาวกับผู้แทนขบวนการประเทศลาว ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1973<sup>33</sup> และเป็นสัญญาสงบศึกฉบับที่ 3 นับแต่ลาวได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส ซึ่งเจ้าสุพานวงได้นับมั่นว่าจนสามารถ

<sup>32</sup> Embassy of the USA and ASAID, Facts on Foreign Aid to Laos, 1971, p. 193.

<sup>33</sup> ไพโรจน์ โพธิวง, ลาว : ผู้สวามิภักดิ์, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 12.

ครอบงำแนวคิดของสมาชิก NPCC ส่วนใหญ่ได้สำเร็จในขณะที่ฝ่ายขวาซึ่งกุมอำนาจทางการเมือง การทหารในเวียงจันทน์ ประสบความล้มเหลวในการสร้างแนวร่วมต่อต้านการขยายบทบาทของรัฐ มลตรีและผู้แทนของขบวนการปะเทดลาว ซึ่งเข้ามาเป็นรัฐบาลผสมชั่วคราวอยู่ในเวลานั้น ขณะที่ ฝ่ายซ้ายก็ปลุกกระดมในเรื่องการแทรกแซงของต่างชาติ โดยเฉพาะสหรัฐฯและไทยอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิด มีการเดินขบวนของมวลชน มีการนัดหยุดงานบ่อยครั้งที่สุดในตัวเมืองใหญ่ เช่น เวียงจันทน์ ปากเซ เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน เจ้าสุพานวง ก็ได้เสนอทางออกใหม่ ๆ ให้แก่สังคมนาว คือ โครงการ การเมือง 18 ข้อ (The Eighteen Point Political Program) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ความสามัคคีของคน ลาวเพื่อสร้างชาติใหม่ การเร่งสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคมและความเสมอภาค สิทธิทาง การเมือง ทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของทุกกลุ่มชาติพันธุ์ การแก้ปัญหาคนว่างงานในเมือง การ ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในถิ่นทุรกันดาร เป็นต้น นอกจากนี้ นโยบายภายนอกยังเน้น ย้ำถึงความเป็นกลาง การไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และการสนับสนุนการต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราชของคน ในประเทศอินโดจีน<sup>34</sup>

จากข้อเสนอในเชิงนโยบายเพื่อฟื้นฟูสังคมนาวของเจ้าสุพานวง ได้กลายเป็นประเด็นการ เรียกร้องของขบวนการนักศึกษาและประชาชนในลาวอย่างกว้างขวางในเวลาต่อมา ทั้งที่เมืองท่าแขก แขวงคำม่วน และในกรุงเวียงจันทน์ ซึ่งเป็นมูลเหตุที่สำคัญก่อให้เกิดความตึงเครียดและการ เผชิญหน้าระหว่างทหารฝ่ายขวากับขบวนการนักศึกษาและประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากทหารฝ่ายขวา ได้ยิงปืนใส่ผู้ประท้วงจนเป็นเหตุให้กลุ่มผู้ประท้วงเสียชีวิต จำนวนหนึ่งและหลายคนได้รับบาดเจ็บ การใช้กำลังเข้าสลายการประท้วงครั้งนั้น นอกจากไม่สามารถยับยั้งกระแสคลื่นมวลชนได้แล้ว ยัง ได้ก่อให้เกิดมีการจัดตั้งองค์กรในลักษณะต่าง ๆ ขึ้นมามากมาย เพื่อให้การเคลื่อนไหวมีพลังและมี ทิศทางที่ชัดเจน ในขณะที่การปฏิบัติการทางทหารในช่วงเวลาเดียวกันทหารฝ่ายขวาโดยเฉพาะกอง กำลังของนาย พล วังปาว ซึ่งเป็นกองทัพมุ้งที่จัดตั้งขึ้นโดย CIA ของสหรัฐอเมริกาได้เพรียงพร้าต่อ ทหารฝ่ายซ้ายของขบวนการปะเทดลาว แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ คือ ในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม ถึงเมษายน ค.ศ. 1975 ทหารฝ่ายปะเทดลาวได้ยึดศาลาพูนุ ซึ่ง เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญยังตั้งอยู่ บริเวณเมืองกาตีแขวงเวียงจันทน์ เพราะเป็นจุดสูงข่ม ที่สามารถควบคุมการคมนาคมระหว่างทาง

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 22-23.

หลวงหมายเลขที่ 13 และ 17 ทำให้แขวงภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของลาวถูกตัดขาดโดยปริยาย<sup>35</sup>

ในช่วงเวลาเดียวกัน สงครามในกัมพูชาและเวียดนามใต้ได้ดำเนินมาถึงจุดสุดท้าย คือ ในวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1975 เขมรแดงยึดกรุงพนมเปญสำเร็จ และต่อมาในวันที่ 30 เมษายนปีเดียวกัน เวียดนามเหนือก็สามารถยึดกรุงไซ่ง่อนของเวียดนามใต้ได้ จากทั้งสองเหตุการณ์นี้ เป็นปัจจัยหลักสำคัญส่งผลให้เกิดแรงกระตุ้นให้แก่ขบวนการปะเทดลาว หรือ ลาวฝ่ายซ้ายมีความกระตือรือร้นและมี ขบวนการกำลังใจที่จะทำการยึดอำนาจรัฐในลาวต่อไปอย่างเด็ดเดี่ยว ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายขวาในลาว เริ่มมีความท้อแท้และหมดกำลังใจที่จะทำการต่อสู้ต่อไป เนื่องจากว่านับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 สหรัฐฯได้ระงับการให้เงินช่วยเหลือแก่กองทุน FOEF จำนวนเงินสูงถึง 16.1 ล้านดอลลาร์ต่อปี และได้สั่งระงับเงินช่วยเหลือจำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯสำหรับโครงการปี ค.ศ. 1973 และต่อมาในปีค.ศ.1974 FOEF ให้เงินช่วยเหลือ 32 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และลดลงเหลือเพียงครึ่งเดียวในปี ค.ศ. 1975 ดังนั้น ค่าเงินกีบของลาวจึงตกลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังที่ USAID ได้ถอนตัวออกจากลาวในกลางปี 1975<sup>36</sup>

จากสถานการณ์ในกัมพูชาและเวียดนาม ประกอบกับความได้เปรียบทางการเมืองและทางทหารของฝ่ายปะเทดลาว ส่งผลให้แกนนำของขบวนการปะเทดลาวได้ตกลงใจที่จะดำเนินการทางการเมือง และทางทหารอย่างประสานสอดคล้องกัน เพื่อยึดอำนาจการปกครองในลาวทั่วประเทศ ในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1975<sup>37</sup> ซึ่งอันที่จริงแล้วผู้นำฝ่ายปะเทดลาวไม่ได้มีความตั้งใจที่จะยึดอำนาจทางการเมืองและการปกครองในลาวอย่างที่ประกฏ ทั้งนี้ เพราะผู้นำฝ่ายปะเทดลาวมีความมั่นใจว่าตนจะชนะการเลือกตั้งที่กำหนดให้มีขึ้น ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1976 และฝ่ายตนจะได้ดำเนินการปกครองโดยการเลือกตั้งตามกระบวนการประชาธิปไตยอย่างสง่างาม แต่เนื่องจากปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองภายในตามที่กล่าวแล้ว จึงเป็นโอกาสที่เอื้ออำนวยให้ขบวนการปะเทดลาวตัดสินใจยึดอำนาจการปกครองในลาวทันที<sup>38</sup> ซึ่งในเวลาต่อมา ท่าน ปักสอน พมวิหาน ได้กล่าวถึงแนวทางและการตัดสินใจยึดอำนาจการปกครองไว้ว่า

<sup>35</sup> คณะชั้นนำค้นคว้าทฤษฎีและพฤติกรรมศูนย์กลางพรรค, ประวัติศาสตร์ประชาชนปฏิวัติลาว, หน้า 97.

<sup>36</sup> Grant Evans, Agrarian Change in Communist Laos. Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, Occasional Paper No. 85, 1988, p. 8.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 190.

<sup>38</sup> Martin Sturt-Fox, "The First Ten Years of Communist Rules in Laos", Asia Pacific Community. (London: Frances Publishers, 1986) p. 56.



“การปฏิวัติในเวลานี้ ถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิวัติโดยตรง การปฏิวัติยึดอำนาจโดยประชาชน ต้องเร่งกระทำอย่างเร่งด่วน ภายใต้การนำของพรรคประชาชนลาว ซึ่งสามารถที่จะทำการปฏิวัติประชาธิปไตยได้สำเร็จทั้งประเทศภายในระยะเวลาอันสั้น สำหรับชัยชนะในห้วงที่ผ่านมาได้ทำให้สถานการณ์การปฏิวัติสุกอมในเวลานี้ ชัยชนะในกัมพูชาและเวียดนามได้มีผลเชื่อมโยงต่อการเอื้ออำนวยให้สถานการณ์การปฏิวัติในลาวได้ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว และก้าวกระโดด จนทำให้กำลังการปฏิวัติภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กำลังฝ่ายปฏิวัติกำลังได้เปรียบในทุกด้าน”<sup>39</sup>

จากการตัดสินใจของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1975 ตามที่กล่าวแล้ว ทางกรมการเมืองศูนย์กลางพรรคได้วางแผนปฏิบัติการยึดอำนาจการปกครองเก่า ในลาวอย่างรีบด่วนตามสถานการณ์และโอกาสที่เอื้ออำนวย โดยการเน้นการดำเนินการทั้งทางการเมืองและการทหารอย่างสอดคล้องกัน แต่ถือเอาการจัดตั้งทางการเมืองเป็นแกนนำในการเคลื่อนไหวเรียกร้องทางการเมือง ในเมืองใหญ่ต่าง ๆ และติดตามด้วยการเคลื่อนย้ายกองกำลังติดอาวุธเข้ายึดเมืองสำคัญ ๆ ตามเงื่อนไขของสถานการณ์ทางการเมืองที่สุกอม ในทำนองเดียวกัน พรรคประชาชนปฏิวัติลาวยังได้เน้นในเรื่องของการปลุกกระดมประชาชนให้มีจิตใจชาติ และความเป็นเอกราชอันแท้จริงของชาตินิยมในเขตอิทธิพลหรือเขตปกครองเดิมของฝ่ายขวา เช่น ในกรุงเวียงจันทน์ เมืองท่าแขก และปากเซ เป็นต้น โดยชูประเด็นการขับไล่จักรวรรดินิยมอเมริกาผู้รุกราน และระบบศักดินาที่หัวหลังเป็นเงื่อนไขหลัก เพื่อให้ประชาชนที่มีความเบื่อนายต่ออำนาจการปกครองเก่าที่เหินห่างหันมาเป็นแนวร่วม และรุกชื่อขึ้นเรียกร้อง และขับไล่รัฐบาลผสม และตลอดจนผู้นำฝ่ายขวาทั้งหมดคืนอำนาจให้ประชาชน

ฉะนั้น เราจะเห็นว่าการรุกทางการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวสัมฤทธิ์ผลอย่างคึกคักส่งผลให้ผู้นำฝ่ายปะเทดลาว หรือ ผู้นำพรรคประชาชนปฏิวัติลาวยึดอำนาจได้โดยเด็ดขาดทั่วประเทศในวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1975 และได้ประกาศสถาปนาประเทศเป็นประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1975 และนำประเทศก้าวไปตามแนวทางสังคมนิยม นับว่าเป็นจุดเปลี่ยนทางการเมืองครั้งสำคัญของประวัติศาสตร์ลาว

จากสภาพการณ์ทางการเมืองภายในประเทศลาว ก็คือสภาพการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ไม่เอื้ออำนวยแก่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม เนื่อง

<sup>39</sup> คณะชิ้นนี้ค้นคว้าทฤษฎีและพฤติกรรมศูนย์กลางพรรค, ประวัติศาสตร์ประชาชนปฏิวัติลาว, หน้า

จากเป็นช่วงแห่งการต่อสู้กันทางอุดมการณ์ระหว่างโลกเสรีทุนนิยมตะวันตก นำโดยสหรัฐอเมริกา และโลกสังคมนิยมคอมมิวนิสต์นำโดยสหภาพโซเวียต บวกกับความสำคัญของที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์แล้ว ลาวไม่สาารถที่จะหลีกเลี่ยงจากคลื่นกระแสของสงครามเย็น ในที่สุดการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายขวาที่ได้รับการหนุนหลังจากทุนนิยมตะวันตก และฝ่ายซ้ายที่ยึดติดกับแนวทางสังคมนิยมก็ได้สิ้นสุดลงในปี.ศ. 1975 โดยชัยชนะของฝ่ายซ้าย ซึ่งได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากบรรดาประเทศสังคมนิยม ส่งผลให้แนวความคิดเรื่องการพัฒนาแบบทุนนิยมตะวันตกอย่างโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่สหรัฐอเมริกา และประเทศตะวันตกหวังจะใช้เป็นกลยุทธ์ในการต่อสู้กับฝ่ายสังคมนิยมในช่วงระหว่างสงครามเย็นนั้นไม่ได้ผล และเหี่ยวหายไปจากภูมิภาคนี้พร้อมกับอิทธิพลของสหรัฐฯ ด้วย