

## บทที่ 1

# ความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว (1993-1997)



### สภาพปัญหา

ไทยและลาวเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่พรมแดนติดต่อกันทั้งสิ้นประมาณ 1,730 กิโลเมตร แบ่งเป็นพรมแดนทางน้ำ ซึ่งมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน คิดเป็นระยะทางประมาณ 1,500 กิโลเมตร มีพรมแดนทางบกติดต่อกันคิดเป็นระยะทางประมาณ 230 กิโลเมตร<sup>1</sup> ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์เช่นนี้นอกจากจะทำให้ทั้งสองประเทศมีประวัติความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลานานนับพันปี เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใกล้ชิดกันแล้ว ยังทำให้ทั้งสองประเทศมีความสำคัญต่อกันทางยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศ กล่าวคือ ลักษณะเฉพาะของที่ตั้งลาว คือ ไม่มีทางออกทะเล (landlocked country) ถูกปิดล้อมด้วยประเทศเพื่อนบ้านที่มีกำลังอำนาจมากกว่าถึง 3 ประเทศ คือ จีนทางตอนเหนือ เวียดนามทางตะวันออก และไทยทางตะวันตก ลักษณะเช่นนี้ทำให้ลาวต้องพึ่งพาอาศัยเพื่อนบ้านในการเป็นประตูไปสู่โลกภายนอก และไทยก็เป็นประตูที่สำคัญของลาวซึ่งมีความสะดวกกว่าเส้นทางอื่นๆ และยังเป็นผู้ส่งผ่านสินค้า และคู่ค้าที่สำคัญของลาว โดยเฉพาะสินค้ายุทธปัจจัยและเครื่องอุปโภคบริโภคต่างๆ

สำหรับประเทศไทยนั้น ลาวมีความสำคัญมากในแง่ยุทธศาสตร์ คือ เป็นรัฐกันชนให้กับไทยและเวียดนาม ซึ่งต่างแข่งขันกันช่วงชิงความเป็นใหญ่ในภูมิภาคนี้ในสมัยโบราณ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองกล่าวได้ว่า ลาวมีความสำคัญในการเป็นด่านป้องกันรอบนอกของไทยในการเผชิญหน้ากับจีนและเวียดนามเหนือ ซึ่งเป็นประเทศที่ปกครองตามระบอบคอมมิวนิสต์ ด้วยเหตุนี้ไทยจึงร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการให้ความสนับสนุนแก่ลาวฝ่ายขวาในการกวาดล้างทำลายขบวนการปลดปล่อยลาว ซึ่งเป็นฝ่ายนิยมคอมมิวนิสต์ ความมั่นคงของประเทศโดยเฉพาะด้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือของไทยมีความเกี่ยวข้องกับลาวเป็นอย่างมาก เพราะขบวนการคอมมิวนิสต์มักจะใช้พื้นที่บริเวณรอยต่อไทย-ลาว คอยแทรกซึมและบ่อนทำลายไทยให้เกิด

<sup>1</sup> United Nations Development Program (UNDP), Lao People's Democratic Republic 1996 Report , p.3.

ความแตกแยกในบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือของไทยอยู่เสมอ ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้ทั้งสองประเทศไม่สามารถปฏิเสธผลกระทบที่มีต่อกันในการกระทำของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รวมถึงการมีความสัมพันธ์ต่อกัน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งที่เป็นความขัดแย้งและความร่วมมือ หรือทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการได้ ไม่ว่าทั้งสองประเทศจะมีความแตกต่างทางระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจมากมายเพียงใดก็ตาม

ภาพความสัมพันธ์ไทย-ลาว นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 ถึงปลายทศวรรษ 1980 ถูกมองอยู่ในมิติของการเมือง-ความมั่นคงเป็นหลัก โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความหวาดระแวงและไม่ไว้ใจกันมาโดยตลอด ทั้งนี้เนื่องจากความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิดความหวาดระแวงแคลงใจว่าอีกฝ่ายหนึ่งกระทำการปองทำลายความมั่นคงของตน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศแม้จะสามารถรักษาสายสัมพันธ์ทางการทูตได้อย่างต่อเนื่อง แต่ก็มีลักษณะของความตึงเครียดอยู่ด้วยตลอดมา เกิดความขัดแย้งกระทบกระทั่งระหว่างกันตลอดเวลา โดยเฉพาะพรมแดนทางบก และพรมแดนในแม่น้ำโขง ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศได้ลดลงสู่ระดับต่ำสุดในปี 1984 เมื่อเกิดกรณีพิพาท 3 หมู่บ้าน และต่อมาในปี 1987-1988 เมื่อเกิดกรณีพิพาทบ้านร่มเกล้า ซึ่งสองกรณีหลังทั้งสองฝ่ายได้ใช้กำลังทหารเข้าปะทะประหารกันอย่างรุนแรง

อย่างไรก็ตามบนความสัมพันธ์ที่มีความหวาดระแวงและไม่ไว้ใจกันเช่นนี้ กลับมีความร่วมมืออย่างหนึ่งที่ดำรงอยู่และดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องไม่ว่าความสัมพันธ์ของสองประเทศจะลดลงสู่ระดับต่ำเพียงใด นั่นคือ ความร่วมมือในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว ซึ่งเริ่มต้นในปี 1965 และต่อเนื่องยาวนานมาจนถึงปี 1997 ความร่วมมือที่ต่อเนื่องยาวนานนั้นนอกจากจะเป็นลักษณะของการให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างเขื่อนโดยตรงดังในกรณีเขื่อนน้ำงึมแล้ว ยังกินความไปถึงความร่วมมือในการซื้อขายกระแสไฟฟ้าในโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำของลาว ซึ่งได้แก่เขื่อนน้ำงึม และเขื่อนเซเสท การให้ความช่วยเหลือด้านไฟฟ้าของไทยที่ให้แก่ลาว คือ การส่งกระแสไฟฟ้ากลับไปขายให้ลาวในพื้นที่ๆ ไม่คุ้มทุนในการดำเนินงานของลาว ลักษณะความร่วมมือที่เกิดขึ้นนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพราะในส่วนของไทยมีกำลังความสามารถในการผลิตไฟฟ้ามาตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นได้อย่างเพียงพอ ขณะที่ลาวต้องอาศัยความช่วยเหลือจากไทยในการก่อสร้างเขื่อนน้ำงึม และการรับซื้อกระแสไฟฟ้าที่เกินความต้องการบริโภคของประเทศทั้งในกรณีเขื่อนน้ำงึมและเขื่อนเซเสท

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา ภาพความสัมพันธ์ของไทยและลาวได้เปลี่ยนแปลงจากมิติด้านการเมือง ความมั่นคง มาสู่มิติทางด้านเศรษฐกิจแทน ทั้งนี้ก็สืบ

เนื่องมาจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น ทำให้บรรยากาศความตึงเครียดทางการเมืองของประเทศที่เกิดจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ลดลง เปลี่ยนมาสู่บรรยากาศของความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าแทน ไทยภายใต้การนำของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่ออินโดจีนจากประเด็นเรื่องการเมืองความมั่นคงเป็นหลัก มาเป็นการสร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจแทน การเปลี่ยนแปลงนโยบายของไทยครั้งนี้ ไปประจวบสอดคล้องกับท่าทีของลาวที่แสดงออกมาซึ่งความต้องการเปิดประตูสู่โลกภายนอก ตามแนวนโยบายกลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism) \* ซึ่งเป็นนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจที่นำเอาระบบทุนนิยมมาประยุกต์กับเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม พร้อมกับการเปิดประตูรับความช่วยเหลือและเงินทุนจากต่างประเทศ และมุ่งเน้นการร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะไทยและอาเซียนเป็นสำคัญ ความสอดคล้องในนโยบายของทั้งสองฝ่ายได้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ที่เลวร้ายจากกรณีพิพาทบ้านร่มเกล้าในปี 1988 กลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้น มีการเยี่ยมเยือนระหว่างผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองประเทศบ่อยครั้ง การเสด็จเยือนลาวของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อย่างเป็นทางการในวันที่ 15-22 มีนาคม 1990 ตามคำกราบบังคมทูลของท่านพุมิ วงวิจิตร ผู้ว่าการแทนประธานประเทศ นับเป็นการแสดงออกซึ่งมิตรภาพที่ฟื้นกลับมาอีกครั้ง เพราะกล่าวได้ว่า สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงเป็นเชื้อพระวงศ์ชั้นสูงพระองค์แรกของไทยที่ได้เสด็จเยือนลาวอย่างเป็นทางการ นับตั้งแต่ลาวได้เปลี่ยนระบอบการปกครองในปี 1975 เป็นต้นมา ที่สำคัญคือ การเสด็จพระราชดำเนินเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว และการเสด็จพระราชดำเนินเยือนลาวของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชในปี 1994 ถือเป็นการกระชับมิตรของสองประเทศครั้งสำคัญ และเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์พิเศษที่สองประเทศมีต่อกัน เพราะเป็นครั้งแรกในรอบ 27 ปี ที่องค์พระประมุขของไทยเสด็จพระราชดำเนินออกยังต่างประเทศ นับจากปี 1967 ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของไทยเสด็จประพาสแคนาดาเป็นประเทศสุดท้าย

ลักษณะความสัมพันธ์ที่กลับฟื้นขึ้นมาใหม่อีกครั้ง ได้ดำเนินไปในรูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจต่อกันมากขึ้นเป็นลำดับ จะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา การ

---

\* กลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism) เป็นนโยบายของลาวที่มุ่งเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ มาสู่การกระจายอำนาจในการตัดสินใจเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินธุรกิจอย่างอิสระทั้งภายในและกับต่างประเทศ โดยรัฐจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ควบคุมหน่วยเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การเงิน การธนาคาร และการขายเหมา นอกจากนี้ก็จะผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างราคาสินค้าโดยอาศัยกลไกตลาดเป็นตัวกำหนดระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ช้างใน มานะ มาลาเพชร "ลาว," เอเชียรายปี (2534/1991), หน้า 148.

ค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว คือ จาก 665.5 ล้านบาท ในปี 1986 เพิ่มขึ้นเป็น 2,928.5 ล้านบาท ในปี 1989 เป็น 2,817.5 ล้านบาทในปี 1990 เป็น 4,118.2 ล้านบาทในปี 1992 เป็น 9,064.2 ล้านบาทในปี 1994 และเป็น 13,551.8 ล้านบาท ในปี 1997 <sup>2</sup> (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.)

ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศยังได้ปรากฏออกมาในรูปของการลงทุนในลาวของคนไทย กล่าวคือ นับตั้งแต่ความสัมพันธ์อันดีที่ทวนคืนมาของทั้งสองประเทศในต้นทศวรรษที่ 1990 การลงทุนของไทยในลาวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากเดิมปี 1988 มีนักลงทุนจากไทยเข้าไปลงทุนในลาวเพียง 6 โครงการ มูลค่าการลงทุนเพียง 1,055,000 เหรียญสหรัฐฯ แต่ในปี 1992 นักลงทุนของไทยได้เข้าไปดำเนินธุรกิจในลาวถึง 93 โครงการ จากโครงการลงทุนของต่างประเทศทั้งหมด 232 โครงการ โดยมีมูลค่าการลงทุนทั้งหมดประมาณ 138,000,000 เหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณร้อยละ 39.73 ของมูลค่าการลงทุนของต่างชาติในลาว <sup>3</sup> เมื่อคิดรวมมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้งสิ้นตั้งแต่ปี 1988 จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 1998 พบว่า ไทยเป็นประเทศที่เข้าไปลงทุนในลาวมากที่สุด คิดเป็นมูลค่าสูงถึง 2,658,659,182 เหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็นร้อยละ 38.46 ของมูลค่าการลงทุนต่างประเทศทั้งหมดของลาว <sup>4</sup> (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข.)

จากการที่ภาพความสัมพันธ์ไทย-ลาว ในบริบทของการมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทำให้ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นนี้ ทั้งสองประเทศได้มีการแสดงเจตจำนงที่จะกระชับความร่วมมือกันในการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวอีก โดยได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันว่าด้วยเรื่องความร่วมมือด้านการพัฒนาไฟฟ้าในลาวเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1993 นำโดยนายสาวิตต์ โพธิวิหค รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้แทนฝ่ายไทย กับนายเพ้า นุนนะผน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้แทนฝ่ายลาว ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจนี้เป็นการแสดงเจตจำนงร่วมกันที่จะช่วยส่งเสริมและร่วมมือกันพัฒนาไฟฟ้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำตามแผนการของรัฐบาลลาวให้ได้ประมาณ 1,500 เมกะวัตต์ ภายในปี 2000 เพื่อจำหน่ายให้กับประเทศไทย ต่อมาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 1996 คณะผู้แทนไทยนำโดยนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี และคณะผู้แทนฝ่ายลาว นำโดย นายคำไต สีพันดอน นายกรัฐมนตรี ได้ร่วมกันเป็นสักขีพยานในการร่วมลงนามของ

<sup>2</sup> กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์.

<sup>3</sup> มณฑล คงแถวทอง, "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและลาว ค.ศ. 1975-1992" รายงานการวิจัยเพื่อเสนอกรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ, 2537, หน้า 340.

<sup>4</sup> คณะกรรมการจัดการการลงทุนและร่วมมือเศรษฐกิจต่างประเทศของลาว.



## กรอบความคิดในการศึกษา

ในประชาคมระหว่างประเทศไม่มีรัฐใดที่จะสามารถอยู่ได้โดยโดดเดี่ยวตามลำพัง ไม่ว่าจะรัฐนั้นจะเป็นรัฐใหญ่ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรทางการทหารหรือทรัพยากรธรรมชาติมากเพียงใด หรือรัฐเล็กๆ ที่มีสภาพเป็นหมู่เกาะและตั้งอยู่ห่างไกลจากภาคพื้นทวีป ด้วยเหตุนี้ประเทศหรือรัฐต่างๆ จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กันในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นการดำเนินไปในลักษณะลับหรือเปิดเผย เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นก็อาจจะอยู่ในมิติที่สำคัญ 5 ประการ คือ<sup>6</sup>

1. มิติทางการเมือง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านการเมืองการทูตโดยคำนึงถึงอำนาจและผลประโยชน์เป็นหลัก เช่น การแสวงหาพันธมิตร การกดดันฝ่ายตรงกันข้าม
2. มิติทางเศรษฐกิจ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและการบริการต่างๆ เช่น การค้าระหว่างประเทศ การลงทุน และความช่วยเหลือต่างประเทศ
3. มิติทางสังคมและวัฒนธรรม หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกันในการแลกเปลี่ยนทางศาสนา วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว การกีฬา เช่น การแข่งขันกีฬาโอลิมปิก การส่งนาฏศิลป์ไทยไปแสดงยังต่างประเทศ เป็นต้น
4. มิติทางกฎหมาย หมายถึง การสร้างกฎระเบียบและแบบแผนในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อกัน กฎระเบียบดังกล่าวนี้อาจเป็นข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น สนธิสัญญา (treaty), ความตกลง (agreement), บันทึกความเข้าใจ (memorandum) เป็นต้น และอาจเป็นความเข้าใจร่วมกันโดยไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้
5. มิติทางความมั่นคง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกันด้านการทหาร ทั้งที่เป็นความร่วมมือและความขัดแย้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาอธิปไตยของประเทศ

---

<sup>6</sup> Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations* (Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, Inc., 1968), p.1.

ในการศึกษาความร่วมมือไทย-ลาวในกรณีการสร้างเขื่อนในลาวนี้ จึงเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวในมิติทางเศรษฐกิจในรูปแบบของการร่วมมือต่อกันในการผลิตกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ และการซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนดังกล่าวโดยไทยและลาวได้แสดงเจตจำนงร่วมกันในการซื้อขายกระแสไฟฟ้าดังที่ปรากฏออกมาเป็นบันทึกความเข้าใจร่วมกันในปี 1993 และ 1996 และเอกชนไทยเข้าไปลงทุนพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำดังกล่าว ความสัมพันธ์ในมิติดังกล่าวสามารถอธิบายได้ด้วยแนวความคิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (interdependence) ซึ่งคาดว่าจะทำให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุ ปัจจัย และความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นได้ชัดเจนมากขึ้น

แนวความคิดที่ว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) เป็นแนวความคิดค่อนข้างใหม่ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จากเดิมที่เคยเน้นการศึกษาในเรื่องของอำนาจและรัฐในฐานะเป็นหน่วยทางการเมืองที่เป็นผู้แสดงหลักในการเมืองระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความสำคัญในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ อันหมายถึง ความอยู่รอดทางการเมือง และความมั่นคงทางการเมืองเป็นสำคัญ จนกระทั่งทศวรรษที่ 1960 ได้มีนักวิชาการทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ตระหนักว่า การศึกษาภายใต้กรอบทฤษฎีเดิมไม่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคใหม่ จึงเกิดเป็นแนวความคิดใหม่ ได้แก่ แนวความคิดความสัมพันธ์ข้ามชาติ (transnational relations) ซึ่งชี้ให้เห็นความสำคัญของความสัมพันธ์ในมิติเศรษฐกิจและตัวแสดงอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐ ได้แก่ ปัจเจกบุคคล บริษัทข้ามชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ที่มีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ และในทศวรรษที่ 1970 ได้มีการพัฒนาแนวความคิดดังกล่าวมาเป็นแนวความคิดที่ว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อนึ่งแนวความคิดการพึ่งพาอาศัยนั้นมีการนำเสนอแนวความคิดที่หลากหลายกระจัดกระจาย ส่วนที่นำมาใช้ในวิทยานิพนธ์นี้จึงเป็นเพียงบางส่วนของแนวคิดที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ น่าสนใจ และสามารถอธิบายในการศึกษากรณีนี้ได้ ดังนั้นจึงไม่ครอบคลุมแนวคิดทั่วทั้งหมดของแนวความคิดนี้ที่มีผู้เสนอไว้ได้

นักวิชาการแนวความคิดเรื่องการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังเช่น Richard N. Cooper ได้วิเคราะห์ว่า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบัน มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เพราะไม่มีรัฐใดสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของตนเองได้โดยไม่มีอาศัยความร่วมมือจากรัฐอื่นๆ เนื่องจากแต่ละประเทศมีระดับความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากร เทคโนโลยี ชนิดของตลาดแรงงาน จำนวนทุน เป็นต้น ในบางประเทศขาดแคลนทุนในการขยายระบบเศรษฐกิจของตนในขณะที่มีแรงงานเหลือเพื่อ บาง

ประเทศมีการสะสมทุนภายในจนอิ่มตัว จึงต้องขยายการใช้ทุนออกไปนอกประเทศ หลายประเทศ มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจมาก แต่ขาดแคลนเทคโนโลยีหรือทุนในการพัฒนา ทรัพยากรเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐต่างๆ จึงต้องร่วมมือกันเพื่อพึ่งพาอาศัยในสิ่งที่ตนเองขาด เกิดเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน คือ ทั้งสองประเทศต่างมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจต่อกัน เมื่อมีอิทธิพลต่อกันจึงมีความอ่อนไหว (sensitivity) ต่อการกระทำและการตัดสินใจของกันและกัน ลักษณะการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันดังกล่าว จะนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งด้านการค้าและการเงินการคลัง ฯลฯ ที่มีเสถียรภาพมั่นคง ซึ่งความมั่นคงดังที่ว่านี้เกิดได้โดยความร่วมมือของทุกประเทศ เนื่องจากไม่มีประเทศใดเพียงประเทศเดียวที่สามารถควบคุมหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งทางเศรษฐกิจได้โดยลำพัง หรือโดยไม่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประเทศอื่น<sup>7</sup>

ส่วนมูลเหตุที่ทำให้เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เกิดจากความจำเป็นของสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ ที่ทำให้แต่ละประเทศแสวงหาและแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ความจำเป็นดังกล่าว หมายถึง ความจำเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านสังคม<sup>8</sup> ทั้งที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้นักวิชาการด้านนี้หลายคนมองว่าปัจจัยที่ช่วยเสริมให้เกิดสภาพการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากขึ้น และเห็นเด่นชัด ได้แก่ การพัฒนาของการคมนาคมขนส่ง และการสื่อสารระหว่างประเทศ ทำให้สามารถลดค่าใช้จ่ายในการส่งสินค้าลงและสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยีได้อย่างสะดวกรวดเร็วขึ้น ทำให้เกิดการรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของตลาด ขณะเดียวกันการกีดกันทางการค้าอย่างเป็นทางการที่ลดน้อยลงทำให้เกิดความรู้สึก "ความเป็นต่างชาติ" ในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามรัฐลดน้อยลงไปด้วย<sup>9</sup>

ลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้ 4 แบบ<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Richard N. Cooper, *Economic Policy in an Interdependence World : Essay in World Economy* (London : the MIT Press, 1986), pp.1-22, 289-324.

<sup>8</sup> Viotti Paul and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory : Realism, Pluralism, Globalism* (New York : Macmillan Publishing Co., 1987), p.594.

<sup>9</sup> Richard N. Cooper, *op.cit.*, pp. 300-301.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 289-293.



1. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแบบโครงสร้าง (structural interdependence) หมายถึง โครงสร้างระบบเศรษฐกิจของประเทศตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป มีลักษณะเปิดต่อกันมากขึ้น ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น แรงงาน เทคโนโลยี เงินทุน รวมถึงสินค้าและบริการ ระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในด้านต่างๆ เช่น เทคโนโลยี เงินทุน ดังนั้นหากเกิดเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศหนึ่ง ก็จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของอีกประเทศหนึ่งด้วยเช่นกัน

2. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในวัตถุประสงค์ (objective interdependence) ของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่างๆ กล่าวคือ ประเทศหนึ่งจะมีความกังวลต่อจุดมุ่งหมายในนโยบายของประเทศอื่นว่า จะมีผลกระทบต่อประเทศของตน แต่อย่างไรก็ตามความกังวลนี้จะมีน้อยลงหากประเทศต่างๆ มีวัตถุประสงค์เหมือนกันหรือประสบปัญหาที่มีข้อจำกัดเช่นเดียวกัน จึงนำมาสู่การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

3. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในลักษณะที่ประเทศตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป ต่างถูกกระทบจากอิทธิพลภายนอก (exogenous disturbances) เหมือนกัน การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในลักษณะนี้ต่างถูกกระทบจากอิทธิพลภายนอกด้วยกัน แทนที่จะเป็นการกระทบซึ่งกันและกันระหว่างประเทศ 2 ประเทศ

4. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในนโยบาย (policy interdependence) ได้แก่ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันที่เป็นผลโดยตรงจากการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแบบโครงสร้างและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในวัตถุประสงค์ที่กล่าวถึงแล้วในข้อ 1 และข้อ 2 ทำให้การกำหนดนโยบายของแต่ละประเทศไม่ได้เป็นไปโดยอิสระ

แนวความคิดว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจดังกล่าว สามารถนำมาใช้ในการศึกษาความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวได้ว่า ความร่วมมือดังกล่าว เป็นลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ เมื่อโครงสร้างภายในของแต่ละประเทศไม่สามารถตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจของตนเองได้โดยลำพัง ได้แก่ ความต้องการพลังไฟฟ้าของไทยที่จะใช้รองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ขณะที่โครงสร้างทรัพยากรพลังงานภายในประเทศไม่สามารถตอบสนองได้อย่างเพียงพอ แต่มีความพร้อมเรื่องเงินทุน ประกอบกับความต้องการเงินทุนในการพัฒนาประเทศของลาวขณะที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่มีทุนจะพัฒนา แต่มีความมั่งคั่ง

ของทรัพยากรพลังงาน เมื่อความต้องการของทั้งสองสอดรับกันเช่นนี้ ในสถานะที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจของทั้งสองเปิดต่อกันมากขึ้น อันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงของการเมืองระหว่างประเทศในปลายทศวรรษ 1980 ที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางการค้าการลงทุนระหว่างกันมากขึ้น จึงเกิดเป็นช่องทางให้ทั้งสองสามารถพึ่งพาอาศัยในสิ่งที่ตนเองขาดได้ นำมาสู่ความร่วมมือดังกล่าวตามมา โดยทั้งสองประเทศต่างมีความอ่อนไหวต่อการร่วมมือที่เกิดขึ้นด้วยกัน เพราะมีผลประโยชน์ร่วมอยู่ในความร่วมมือดังกล่าว คือ ไฟฟ้าและเงินทุนที่เป็นปัจจัยต่อการจะนำไปตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่ตั้งไว้ได้

### สมมติฐานในการศึกษา

ความร่วมมือไทย-ลาวในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวในปี 1993-1997 นี้ เป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในที่ทั้งสองประเทศไม่สามารถตอบสนองได้โดยลำพังของตัวเอง จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในสิ่งที่ตนเองขาดมาตอบสนองปัจจัยภายในดังกล่าว ขณะที่สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 ได้ช่วยส่งเสริมให้แต่ละประเทศสามารถเข้าไปพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้มากขึ้น จนนำมาสู่การสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ รวมถึงความร่วมมือในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำนี้ด้วย

### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งแสดงให้เห็นถึงปัจจัยผลักดันที่ทำให้ทั้งสองประเทศต้องหันมาพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จนเกิดเป็นความร่วมมือในการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว ดังที่ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกัน ว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาไฟฟ้า ที่ได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 1993 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือที่มีลักษณะแตกต่างจากอดีต และจะถือเอาความร่วมมือที่เกิดขึ้นในปี 1997 เป็นจุดสิ้นสุดของการศึกษาความร่วมมือนี้

ในการศึกษานี้จะเลือกศึกษาเฉพาะเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่เอกชนไทยเข้าไปลงทุน โดยจะเน้นเฉพาะที่เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่อยู่ในโครงการรับซื้อไฟฟ้าของกฟผ. 7 เขื่อนได้แก่ น้ำเทิน-หินนูน, ห้วยเหาะ, น้ำเทิน 2, น้ำจิม 2, น้ำจิม 3, เซเปียน-เสน้าน้อย, เซคามาน

## วิธีในการศึกษา

การศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้จะใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analytical approach) โดยมุ่งเน้นศึกษาข้อมูลทางเอกสารเป็นหลัก (documentary research) ทั้งที่เป็นเอกสารปฐมภูมิ ได้แก่ จดหมายเหตุ บันทึกเหตุการณ์ ข้อตกลง และเอกสารทุติยภูมิ ได้แก่ บทความจากวารสาร หนังสือพิมพ์ รวมถึงข่าวสารที่ปรากฏออกมาทางวิทยุ โทรทัศน์ ทั้งในส่วนของภาษาไทย ภาษาลาว ภาษาอังกฤษ และภาษาฝรั่งเศส

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ให้องค์ความรู้ในมิติความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจด้านความร่วมมือระหว่างไทยกับลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว ซึ่งยังไม่มีผู้ศึกษาเป็นรูปธรรมที่เด่นชัดนัก
2. เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ไทย-ลาว และผู้สนใจเข้าไปลงทุนในลาว

## การนำเสนอ

ในบทที่ 1 ซึ่งเป็นบทนำ จะเป็นการให้รายละเอียดเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ ได้แก่ ความเป็นมา และความสำคัญของการเลือกศึกษา ความสัมพันธ์ไทย-ลาวและกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี 1993 ถึงปี 1997 ตลอดจนวัตถุประสงค์ ขอบเขตการศึกษา สมมุติฐาน กรอบความคิด วิธีการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในบทที่ 2 จะกล่าวถึงประวัติความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว จุดเน้นอยู่ที่พัฒนาการของความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว และความร่วมมืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายกระแสไฟฟ้า ความร่วมมือ ความช่วยเหลือในเรื่องไฟฟ้า การลงทุนพัฒนาโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ตั้งแต่ปี 1965 ซึ่งเป็นจุดเริ่มของความร่วมมือในเรื่องนี้ของทั้งสองประเทศ จนถึงปี 1997 ซึ่งเป็นปีที่สิ้นสุดการศึกษานี้

บทที่ 3 จะกล่าวถึงปัจจัยฝ่ายไทยในส่วนที่เป็นแรงผลักดันอันสำคัญทำให้ไทยต้องหันไปพึ่งพาค่ายลาว ไทยมีทางเลือกอื่นใดนอกจากลาว และไทยจะได้รับผลประโยชน์อะไรจากการร่วมมือกับลาว

บทที่ 4 จะกล่าวถึงปัจจัยฝ่ายลาวโดยเน้นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ลาวหันมาพึ่งพาค่ายไทย ลาวมีทางเลือกที่จะไม่พึ่งพาค่ายไทยหรือไม่ และผลประโยชน์ที่ลาวจะได้รับจากความร่วมมือกับไทย

บทที่ 5 เป็นการศึกษาบทบาทฝ่ายไทยและฝ่ายลาวในการสร้างความร่วมมือนี้ ว่ามีกระบวนการนำไปสู่การเจรจาอย่างไร ขั้นตอนการซื้อขายไฟฟ้า กลไกการเจรจาทำงานสอดคล้องกับความสัมพันธ์แบบพึ่งพาหรือไม่ ทั้งสองฝ่ายอาศัยสถานะพึ่งพาเอื้อประโยชน์ต่อกันอย่างไร และความร่วมมือนี้ช่วยเพิ่มพูนผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศได้หรือไม่

บทที่ 6 เป็นบทสรุปสาระสำคัญของงานวิจัยที่ค้นพบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือไทย-ลาว ในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวในช่วงปี ค.ศ. 1993-1997