

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ของลาวต่อจีน ค.ศ. 1992-2008

การศึกษานโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีน (ค.ศ. 1992-2008) นั้น พบว่าเป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศลาวก็คือ ความพยายามในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับจีน ดังจะเห็นได้จากการประชุมใหญ่ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในแต่ละครั้งนับตั้งแต่การประชุมใหญ่ครั้งที่ 5 ใน ค.ศ. 1991 จนถึงการประชุมใหญ่ของพรรคครั้งที่ 8 ใน ค.ศ. 2006 ที่ได้ประกาศนโยบายต่างประเทศที่มีสาระสำคัญคือ การดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และให้ความสำคัญกับประเทศสังคมนิยมด้วยกันโดยเฉพาะจีน โดยการเน้นการเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่มีมาแต่อดีตบนพื้นฐานและหลักการของการเคารพเอกราชอำนาจอธิปไตย และผืนแผ่นดินอันครบถ้วนของกันและกัน ไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ไม่รุกราน เสมอภาค และต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ อยู่ร่วมกันอย่างสันติ เพื่อปฏิบัติตามแนวทางต่างประเทศดังกล่าวนั้น สปป.ลาว ได้เพิ่มความสัมพันธ์ร่วมมือกับบรรดาประเทศสังคมนิยม โดยเฉพาะการขยายความสัมพันธ์มิตรภาพและความร่วมมือรอบด้านกับจีน โดยนโยบายต่างประเทศลาวในช่วงที่ผ่านมานั้นได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายใน (Internal Factors) และปัจจัยภายนอก (External Factors) ปัจจัยภายในเป็นปัจจัยหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายในประเทศลาว ส่วนปัจจัยภายนอกเป็นปัจจัยหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายนอกประเทศรวมทั้งผลประโยชน์แห่งชาติของลาว โดยในบทนี้จะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์แห่งชาติของลาว รวมทั้งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศลาวต่อจีน ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

ผลประโยชน์แห่งชาติ

ผลประโยชน์ด้านการเมืองความมั่นคง

จีนมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงต่อลาว เนื่องจากมีความสำคัญทางด้านภูมิศาสตร์ โดยลาวและจีนมีพรมแดนติดต่อกันยาว 505 กิโลเมตร ดังนั้น ชายแดนลาวจีนจึงเป็นจุดหนึ่งที่ผู้นำลาวให้ความสำคัญมาก เพราะว่าลาวและจีนเคยมีความขัดแย้งกันจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัมพูชาและเวียดนาม และเวียดนามกับจีน ในช่วง ค.ศ. 1979-1989 โดยใน

ระยะเวลาที่ลาวกับจีนมีความขัดแย้งกันนั้น จีนได้ให้ความช่วยเหลือกลุ่มต่อต้านรัฐบาลลาวตามแนวชายแดนลาว-จีน โดยกลุ่มต่อต้านรัฐบาลลาวได้ใช้ชายแดนลาว-จีนเป็นฐานที่มั่นในการต่อต้านรัฐบาลลาว และเข้ามาก่อความไม่สงบในลาวโดยได้มีผู้อพยพชาวลาวจากไทยได้ไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในจีนประมาณ 10,000 คน¹ แต่ภายหลังที่ความสัมพันธ์ลาว-จีนได้รับการรื้อฟื้นให้เป็นปกติใน ค.ศ. 1989 ทั้งสองฝ่ายได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาการค้าชายแดนลาว-จีน โดยได้มีการทำข้อตกลงขยายการค้าชายแดน ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ข้าวสาร และวัฒนธรรมรวมถึงข้อตกลงขยายความสัมพันธ์ระหว่างพรรค รัฐบาล และประชาชนระหว่างประเทศทั้งสอง²

ในอดีตลาวได้รับความช่วยเหลือทางด้านอาวุธยุทโธปกรณ์จากสหภาพโซเวียตเป็นส่วนใหญ่ แต่ภายหลังสหภาพโซเวียตล่มสลายใน ค.ศ. 1991 จีนได้กลายเป็นพันธมิตรทางทหารที่สำคัญของลาว จีนต้องการที่จะเข้ามามีอิทธิพลทางด้านการทหารในลาวเหมือนอย่างจีนได้ให้ความช่วยเหลือทางการทหารแก่พม่า โดยจีนได้ส่งเงินจำนวนหลายร้อยล้านเหรียญสหรัฐฯ แก่พม่า และจีนก็ต้องการที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ลาวเหมือนกับที่ให้แก่พม่า โดยในต้น ค.ศ. 1992 จีนได้ขายเครื่องบินทหาร (เครื่องบินแมลงปอ) รุ่น M 18 จำนวน 2 ลำ และอาวุธจำนวนหนึ่งให้แก่กองทัพลาว³

นอกจากนั้น ในเดือนพฤศจิกายน 1993 ลาวและจีนได้บรรลุข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางด้านการทหาร โดยจีนตกลงที่จะส่งอาวุธให้แก่ลาวจำนวน 1,600 ตัน โดยส่วนมากจะเป็นอาวุธขนาดเล็ก กระสุน และลูกกระเบิด และใน ค.ศ. 1996 จีนได้ส่งอาวุธขนาดใหญ่แก่ลาว และในกลาง ค.ศ. 1994 จีนยังได้สร้างศูนย์ข่าวกรองสามแห่งที่แขวงจำปาสัก บริเวณชายแดนลาว-ไทย-กัมพูชา เพื่อสำรวจการเคลื่อนไหวภายในพื้นที่ 120 กิโลเมตร⁴

¹ Martin Stuart Fox, "Laos: The Vietnamese connection," *Southeast Asian Affairs* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1993), p. 208.

² Ng Shui Meng, "Laos: At the Crossroads" *Southeast Asian Affairs* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1993), p. 197.

³ *Laos: Asia 1993 Year Book*, p. 153

⁴ *Laos: Asia 1996 Year Book*, p. 159

ในเดือนสิงหาคม 1998 พลโท จูมมาลี ไชยะสอน รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงป้องกันประเทศได้เดินทางไปพบกับพลเอกฉี เหว่เถียน ของจีนที่คุนหมิงเพื่อกระชับสัมพันธภาพและความร่วมมือระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศ โดยฝ่ายลาวมีความต้องการซื้ออาวุธจากจีน⁵

นอกจากนั้นลาวยังมองว่าจีนมีความสำคัญมากสำหรับลาว เนื่องจากจีนเป็นประเทศที่ใหญ่และมีพรมแดนติดต่อกับลาว เพราะฉะนั้นจีนจึงมีความสำคัญทั้งทางด้านยุทธศาสตร์และผู้ที่ให้ความช่วยเหลือที่สำคัญแก่ลาว สิ่งที่สำคัญก็คือลาวต้องการสร้างมิตรประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านที่ไว้เนื้อเชื่อใจและสร้างความเป็นเพื่อนบ้านและหุ้นส่วนที่ดีต่อกัน

ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ

จีนเป็นประเทศที่ใหญ่และมีศักยภาพที่ใหญ่กว่าลาวทุกด้าน โดยมีขนาดพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับสามของโลกคือประมาณ 9.6 ล้านตารางกิโลเมตร⁶ และมีประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งของโลก คือประมาณกว่า 1,330,044,605 คน นอกจากนี้ เศรษฐกิจของจีนในปัจจุบันยังใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก รองจากสหรัฐฯ รายได้ประชาชาติ (GDP) ของจีนได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราสูงที่สุดในโลกกว่าร้อยละ 9.5 ต่อปี ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา จึงทำให้รายได้ประชาชาติของจีนมีมูลค่ากว่า 3.42 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ใน ค.ศ. 2007⁷ อีกทั้งยังมีเงินตราต่างประเทศสำรองมากที่สุดในโลกคือประมาณ 1,533 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ (มกราคม ค.ศ. 2008) รวมทั้งยังเป็นประเทศผู้นำเข้า-ส่งออกรายใหญ่อันดับ 3 และเป็นประเทศแรกที่ตั้งศูนย์ลงทุนต่างชาติมากที่สุด⁸ ด้วยเหตุนี้ ลาวจึงมีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อดึงดูดการลงทุน และความช่วยเหลือจากจีน โดยผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของลาวต่อจีนนั้นมี 3 ด้านที่สำคัญด้วยกันได้แก่ (1) ผลประโยชน์ด้านการค้า (2) ผลประโยชน์ด้านการลงทุน และ (3) ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของจีนแก่ลาว

⁵ Laos: Asia 1999 Year Book, p. 148.

⁶ จุลชีพ ชินวรรโณ, สาธารณรัฐประชาชนจีนกับการเมืองโลก. ใน เอกสารการสอนชุดวิชา: มหาอำนาจกับการเมืองโลก เล่มที่ 2 หน่วยที่ 9-15 (กรุงเทพฯ: บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์, 2528), น. 500.

⁷ http://www.chinadaily.net/china/2008-01/24/content_6418067.htm

⁸ <http://www.voanews.com/thai/archive/2007-08/2007-08-24-voa2.cfm>

ผลประโยชน์ด้านการค้า

ในอดีตการค้าระหว่างลาว-จีนยังอยู่ในระดับต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับศักยภาพด้านต่าง ๆ ของสองฝ่าย โดยการค้าลาว-จีนใน ค.ศ. 1997 มีเพียง 28 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹ ใน ค.ศ. 2000 การค้าลาว-จีนเพิ่มขึ้นเป็น 40.84 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้น 28.8% จากปีที่ผ่านมา ใน ค.ศ. 2001 เพิ่มขึ้นเป็น 61.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้น 51.4% จาก ค.ศ. 2000¹⁰ การค้าลาว-จีนในแต่ละปีได้มีท่าที่ขยายตัวมากขึ้นตามลำดับ โดยใน ค.ศ. 2005 การค้าลาว-จีน บรรลุ 129 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับ ค.ศ. 2004 เพิ่มขึ้น 13.6 %¹¹

การค้าลาว-จีนได้เพิ่มขึ้นอย่างมากใน ค.ศ. 2008 มูลค่าการค้าประมาณ 420 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 57.5 จาก ค.ศ. 2007 โดยลาวได้ส่งสินค้าออกสู่จีนเพิ่มขึ้น 69.4% รัฐบาลลาวและจีนพยายามอย่างหนักเพื่อเพิ่มปริมาณการค้าลาว-จีนให้บรรลุถึง 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายใน 2-3 ปีข้างหน้า¹² จะเห็นได้ว่าการค้าลาว-จีนในแต่ละปีได้เพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ ถึงแม้ว่าลาวจะเป็นฝ่ายขาดดุลการค้าแก่จีนทุกปีก็ตาม แต่การค้าลาว-จีนจะเป็นผลดีต่อนโยบายควบคุมปริมาณเงินสำรองต่างประเทศ และการพยุงค่าเงินกีบอีกด้วย เนื่องจากเงินยูนิตที่จะใช้เงินกีบในการติดต่อกับลาว¹³ นอกจากนั้นลาวก็ยังจะได้รับสินค้าราคาถูกจากจีน

ผลประโยชน์ด้านการลงทุน

จีนได้เข้ามาลงทุนในลาวใน 12 โครงการที่สำคัญ ได้แก่ เชื้อเพลิงไฟฟ้า อุตสาหกรรม-หัตถกรรม บริการเหมืองแร่ กสิกรรม-ป่าไม้ อุตสาหกรรมไม้ ก่อสร้าง การค้า สิ่งทอ โรงแรม-ร้านอาหาร ที่ปรึกษา และโทรคมนาคม¹⁴ นับตั้งแต่ ค.ศ. 1990-มีนาคม 2009 จีนได้เข้ามาลงทุนใน

⁹ Report: Laos, China expand co-op <http://news.xinhuanet.com/english/2008-03/28/content_7875714.htm>

¹⁰ China-Laos bilateral ties <http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-11/14/content_732556.htm>

¹¹ สีคุน บุนวิไล, หมากผลการร่วมมือลาว-จีน (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์แห่งรัฐ, 2007), น. 27.

¹² หนังสือพิมพ์เวียงจันทน์ใหม่ ฉบับวันที่ 7 พฤษภาคม 2009, น. 4.

<http://www.vientianemai.net/news.php?TopicID=1&NewsID=867>

¹³ Laos: Asia 2000, Yearbook, p. 150.

¹⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่การสรุปการลงทุนของจีนในลาวที่ภาคผนวก

ลาวมากกว่า 330 โครงการ มูลค่ากว่า 3,263 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁵ การลงทุนของจีนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยใน ค.ศ. 2000- กันยายน 2008 มีจำนวนกว่า 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับ ค.ศ. 1989-1996 มีเพียง 39 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ใน ค.ศ. 2007 จีนได้กลายเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดในลาว ซึ่งการลงทุนจากต่างชาติทั้งหมดใน ค.ศ. 2007 มีจำนวน 1,136 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมมี 191 โครงการ ในจำนวนนี้จีนได้กลายเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุด¹⁶ ซึ่งประกอบด้วย 77 โครงการ มูลค่ากว่า 492 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเวียดนามเป็นอันดับที่ 2 มี 45 โครงการ คิดเป็นเงินมูลค่ากว่า 155 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับประเทศไทยที่เคยเป็นอันดับหนึ่งในการลงทุนในลาวได้ตกอยู่ในอันดับ 3 มีเพียง 36 โครงการ คิดเป็นเงินกว่า 85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁷ เฉพาะการลงทุนของจีนใน ค.ศ. 2009 (มกราคม-มีนาคม 2009) มี 9 โครงการ รวมมูลค่า 261.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁸

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้การลงทุนของจีนในลาวได้เพิ่มขึ้นอย่างมากก็เนื่องมาจากรัฐบาลลาวได้ให้ความสำคัญแก่จีนมากเป็นพิเศษ เนื่องจากว่านับตั้งแต่การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเอเซียใน ค.ศ. 1997 นั้น ลาวได้รับความช่วยเหลือจากจีนเป็นส่วนมาก ถ้าเปรียบเทียบกับความช่วยเหลือของประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ รวมไปถึงอาเซียนด้วย สิ่งที่สำคัญก็คือลาวและจีนเป็นประเทศสังคมนิยมและมีอุดมการณ์คล้ายกัน การที่จีนได้มาลงทุนในลาวเป็นจำนวนมากได้ทำให้อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจในลาวขยายตัว ต่างชาติให้ความเชื่อมั่นในการลงทุนในลาวเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นก็เป็นการสร้างงานให้แก่คนในท้องถิ่นไปในตัว

¹⁵ หนังสือพิมพ์เวียงจันทน์ใหม่ ฉบับวันที่ 7 พฤษภาคม 2009, น. 4.

<<http://www.vientianemai.net/news.php?TopicID=1&NewsID=867>>

¹⁶ Report: Laos, China expand co-op <http://news.xinhuanet.com/english/2008-03/28/content_7875714.htm>

¹⁷ กระทรวงแผนการ และการลงทุน, กรมสถิติ, สรุปสถิติประจำปี 2008, น. 78-79.

¹⁸ หนังสือพิมพ์เวียงจันทน์ใหม่ ฉบับวันที่ 7 พฤษภาคม 2009, น. 4.

<http://www.vientianemai.net/news.php?TopicID=1&NewsID=867>

ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของจีนแก่ลาว

จีนให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แก่ลาวมาตั้งแต่ ค.ศ. 1999 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจีนได้ให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาลาวจำนวน 55 ทุน¹⁹ เพื่อไปศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยในจีนทุก ๆ ปี นักศึกษาลาวที่ไปศึกษาในจีนจะได้เรียนที่สถาบันที่หลากหลายสถาบันที่แตกต่างกันไป รวมไปถึงมหาวิทยาลัยชื่อดังของจีน เช่น Beijing, Fudan and Renmin²⁰

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีนักศึกษาลาวได้ไปศึกษาที่จีนมากกว่า 1,000 คน และ 813 คนได้เรียนจบ และกลับคืนประเทศแล้ว²¹ มีทั้งระดับปริญญาตรีและปริญญาโทในหลากหลายสาขาวิชา ซึ่งมีส่วนร่วมที่สำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของลาวให้มีความรู้ความสามารถทางด้านปริมาณในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกด้านหนึ่งการแลกเปลี่ยนการศึกษายังเป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์ความร่วมมือที่ยืนยงของสองชาตินีลาว-จีน ทั้งเป็นการส่งเสริมความเข้าใจและเพิ่มพูนสร้างความสามัคคีอันดีงามระหว่างสองชาติให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นไป

ลาวและจีนได้มีแผนความร่วมมือด้านการศึกษาระยะยาว 2005-2010 ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการของลาวและจีน ซึ่งจีนจะให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาลาวประมาณ 230 คน ต่อปี ปัจจุบันมีนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่ประเทศจีนจำนวน 406 คน และที่ไปศึกษาด้วยทุนส่วนตัวอีกจำนวน 200 คน²²

การช่วยเหลือของรัฐบาลจีนที่ให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาลาว ได้เป็นการสนับสนุนที่สำคัญเพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมของลาว และได้สร้างความสัมพันธ์มิตรภาพอันลึกซึ้ง เป็นเพื่อนบ้านเรือนเคียงที่มีมูลเชื้ออันดีงามมาแต่อดีต

ในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนนั้น มีปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาอยู่ 2 ปัจจัยได้แก่ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ซึ่งปัจจัยภายนอกประกอบด้วย การล่มสลายของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก การแตกสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดของสงครามเย็น

¹⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, สถาบันการต่างประเทศ, 15 ปีแห่งความสำเร็จของสถาบันการต่างประเทศ 2008, น. 30.

²⁰ Vientiane times Newspaper, ฉบับวันที่ 01 September 2009, p. 10

²¹ Vientiane times Newspaper, ฉบับวันที่ 01 September 2009, p. 10

²² หนังสือพิมพ์เวียงจันทน์ใหม่, ฉบับลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2008, น. 4.

ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างจีนกับรัสเซีย ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามและจีนที่ดีขึ้นหลังการถอนทหารออกจากกัมพูชา อิทธิพลของเวียดนามในลาวที่ลดลง และการเข้าเป็นสมาชิก “อาเซียน” ของลาว ค.ศ. 1997 ส่วนปัจจัยภายในประกอบด้วยปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางด้านการเมือง ปัจจัยด้านผู้นำ และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

ปัจจัยภายนอก

1. การล่มสลาย ของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก

ในช่วงทศวรรษที่ 1980 สภาพเศรษฐกิจทั่วไปของประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศยุโรปตะวันออกอยู่ในสภาพตกต่ำ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมสั่งการจากส่วนกลางทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างล่าช้า ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจต่ำ ส่งผลทำให้ความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกต่ำไปด้วย และผลของความสามารถในการแข่งขันต่ำนี้ก็ย้อนกลับไปทำให้มีเงินตราสกุลแข็งที่ได้มาจากการค้าต่างประเทศน้อย จึงทำให้เงินทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจลดน้อยลงไปด้วย จนเป็นเหตุให้เกิดสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างต่อเนื่องมาตลอดโดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1980²³

ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจดังกล่าวก่อให้เกิดความเสื่อมศรัทธาในอุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์ เนื่องจากลัทธิมาร์กซ์ได้ให้คำมั่นสัญญาไว้ว่าหากลัทธิทุนนิยมได้ความเป็นอยู่ของประชาชนจะดีขึ้น หากทุกคนเสียสละทำตามความสามารถก็จะได้ผลตอบแทนตามสิ่งที่จำเป็น แต่สิ่งเหล่านี้ไม่เกิดขึ้นเนื่องจากลัทธิดังกล่าวมีการรวมศูนย์มากเกินไปจนกลายเป็นเผด็จการ และการวางแผนจากศูนย์กลางเป็นการให้อำนาจแก่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ เป็นการสร้างชนชั้นใหม่ขึ้นมา²⁴ ความรุนแรงของปัญหาด้านเศรษฐกิจจึงเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

²³ The Polish Council of Ministers, Outline Economic Program, Warsaw (October 1989), translated by the Ministry of Finance in Poland, cited in Janusz Busujki, “Polande’s Anti-Communist Manifesto,” Orbis Vol. 34 No. 1 (Winter 1990), p. 111.

²⁴ *Ibid.*, p. 113.

ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับยุโรปตะวันออกข้างต้นนอกจากจะขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในของประเทศเหล่านั้นแล้ว ปัจจัยภายนอกที่สำคัญซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดสถานการณ์ดังกล่าวก็คือ การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและนโยบายของสหภาพโซเวียต โดยประธานาธิบดีมีคาอิล กอร์บาชอฟ ผู้ซึ่งเล็งเห็นว่านอกจากการปฏิรูปประเทศอย่างรวดเร็วและได้ผลแล้ว ไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์และพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นได้ ดังนั้นจึงน่านโยบายเปเรสตรอยกามาใช้ ซึ่งหมายถึงการปรับปรุงโครงสร้างในสังคม นอกจากนั้น กอร์บาชอฟยังเล็งเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างเสรีนั้นให้คุณประโยชน์มากกว่าการปิดกั้นสิทธิของประชาชนเอาไว้ จึงได้นำนโยบายกลาสนอสต์มาใช้ ซึ่งหมายถึงความเปิดเผยและการทำให้เกิดประชาธิปไตยในประเทศ²⁵ นอกจากนี้สหภาพโซเวียตจะนำนโยบายทั้งสองมาใช้กับประเทศของตนแล้ว สหภาพโซเวียตยังเปิดโอกาสให้ประเทศในยุโรปตะวันออก และประเทศคอมมิวนิสต์อื่น ๆ รับแนวนโยบายดังกล่าวไปปรับใช้กับประเทศของตนด้วย จนทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ของยุโรปตะวันออก และสหภาพโซเวียตต้องสูญเสียอำนาจและเกิดการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ทั้งในยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียตในเวลาต่อมา

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศที่อยู่ภายใต้ระบอบการปกครอง และระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมในเอเชียเช่นเดียวกับประเทศในยุโรปตะวันออก และสหภาพโซเวียต ทำให้ต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทั้งนโยบายด้านต่างประเทศและด้านเศรษฐกิจเพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้ในสถานะที่เศรษฐกิจเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดสำหรับความอยู่รอดของประเทศ ลาวก็เป็นประเทศหนึ่งที่หนีไม่พ้นต่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวใน ค.ศ. 1986 ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของลาว โดยลาวเรียกนโยบายนี้ว่า “จินตนาการใหม่” โดยเลียนแบบนโยบาย “คิดใหม่ในนโยบายต่างประเทศ” (New Thinking in Foreign Policy) ของมีคาอิล กอร์บาชอฟ ผู้นำของสหภาพโซเวียตคนใหม่ รวมทั้งเลียนแบบนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจโดยการนำกลไกตลาดของระบบทุนนิยมมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของลาวด้วย ลาวได้ประสบผลสำเร็จในการบริหารเศรษฐกิจภายในประเทศในระดับหนึ่ง โดยมีการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจของลาวสามารถฟื้นตัวได้คือ การดำเนิน

²⁵ ทิพรัตน์ บุบผะศิริ, “ความสัมพันธ์ระหว่างเยอรมนีกับประเทศยุโรปกลาง: บทบาทของเยอรมนีเชิงเศรษฐกิจ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), น. 49.

นโยบายต่างประเทศ ซึ่งลาวได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดมาตั้งแต่ ค.ศ. 1986 โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ของโลกยุคหลังสงครามเย็น ลาวได้เปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศจากจุดยืนที่สนับสนุนเวียดนามและสหภาพโซเวียตตลอดช่วงสงครามเย็น มาเป็นนโยบายมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทุก ๆ ประเทศ และปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และยุโรปตะวันตก เช่น จีน ไทย พม่า อาเซียน สหรัฐฯ และประเทศยุโรป โดยเฉพาะกับจีนนั้นลาวได้เสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และส่งเสริมการลงทุนระหว่างกันมากขึ้น

2. การแตกสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดของสงครามเย็น

สหภาพโซเวียตได้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 จนกระทั่งทศวรรษที่ 1980 ซึ่งสาเหตุที่สำคัญเกิดจากการดำเนินระบบเศรษฐกิจที่มีการวางแผนจากส่วนกลางในการดำเนินเศรษฐกิจมหภาคนี้เอง ได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สหภาพโซเวียตประสบปัญหาสภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำสุดขีดในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 เนื่องจากระบบโครงสร้างเศรษฐกิจมีความล้าหลัง กระบวนการผลิตต่ำ การลงทุนของรัฐในโครงสร้างพื้นฐานหลายโครงการไร้ประสิทธิภาพ และยังประสบการขาดดุลงบประมาณมหาศาล²⁶

สหภาพโซเวียตซึ่งเป็นแม่แบบของคอมมิวนิสต์ได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง โดยการปฏิรูปเศรษฐกิจ “เปเรสตรอยก้า” (Perestroika) โดยนำกลไกตลาดมาใช้ และการปฏิรูปทางการเมือง “กลาสนอสท์” (Glasnost) ของเลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต มิคาอิล กอร์บาชอฟ ทำให้อำนาจของรัฐบาลกลางและของพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียตลดลง ในขณะที่ประชาชนของรัสเซียเรียกร้องเสรีภาพมากขึ้น ความแตกต่างทางเศรษฐกิจ สังคมนิยมอันเนื่องมาจากเชื้อชาติศาสนาของชนส่วนน้อยทำให้สาธารณรัฐต่าง ๆ ในสหภาพโซเวียตเรียกร้องอิสระทางการเมืองและต้องการแยกตัวออกไป ในที่สุดกอร์บาชอฟไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ จึงลาออกจากตำแหน่งผู้นำสูงสุดของพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียตและรัฐบาลในปลายเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 สหภาพโซเวียตแตกสลายเป็นสาธารณรัฐหลายแห่งถึง 15 รัฐ เช่น รัสเซีย ยูเครน เบลารุส ทาจิกิสถาน คีร์กีซสถาน และอื่น ๆ ต่อมาได้พยายามรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ เป็น “ประชาคมรัฐอิสระ” (Commonwealth of Independent States หรือ CIS)²⁷

²⁶ กองศึกษาและการแพร่การพัฒนา, กลุ่มประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออกตลาดที่มีปัญหาแต่ท้าทาย (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2530), น. 1

²⁷ จุลชีพ ชินวรรณ, สู่สหัสวรรษที่ 3: กระแสเศรษฐกิจ-การเมืองโลกที่ไร้พรมแดน, (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), น. 4-5

การล่มสลายของประเทศค่ายสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียต เป็นการยุติของสงครามเย็น การเผชิญหน้ากันระหว่างค่ายอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันก็สิ้นสุดลง โลกมีสันติภาพมากขึ้นเมื่อหมดการแข่งขันกันทางนิวเคลียร์ โดยโซเวียตได้ประกาศในเดือนกันยายน ค.ศ. 1992 ว่าจะยุติการเล็งเป้าหมายของชีปนาวุธไปที่สหรัฐอเมริกา²⁸ สภาวะแวดล้อมในโลกจึงมีเสถียรภาพมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศคอมมิวนิสต์ยุโรปตะวันออก ในที่สุดซึ่งขาดการสนับสนุนจากกำลังทหารของสหภาพโซเวียตต่อกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกเสื่อมสลายอำนาจลง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในยุโรป การเผชิญหน้ากันระหว่างองค์การนาโต้และกลุ่มกติกาสัญญาวอร์ซอซึ่งเคยเป็นภัยคุกคามความมั่นคงในยุโรปมาเป็นเวลานานได้ยุติลง²⁹

การล่มสลายของรัฐบาลสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก เป็นการแสดงให้เห็นว่าระบบการปกครองภายใต้แนวทางและอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกได้ส่งผลกระทบต่อไปยังประเทศคอมมิวนิสต์อื่น ๆ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้

การแตกสลายของสหภาพโซเวียตนั้นได้ทำให้นั้ล่าวเกิดความวิตกกังวลอย่างมาก เนื่องจากสหภาพโซเวียตถือได้ว่าเป็นผู้นำในค่ายสังคมนิยม และเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่สำคัญที่สุดแก่ลาว ภายหลังการแตกสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดของสงครามเย็น ลาวได้ให้ความสำคัญแก่จีนเพิ่มมากขึ้น และได้เร่งปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกัน ผู้นำลาวมีความกังวลอย่างมากถึงการรักษาไว้ซึ่งระบบการปกครองแบบสังคมนิยม ผู้นำลาวเริ่มมองดูจีนเป็นประเทศแรก เนื่องจากจีนเป็นประเทศคอมมิวนิสต์เพียงประเทศเดียวที่สามารถปกป้องลาวได้ และจะเป็นการหลีกเลี่ยงภาวะ “โดดเดี่ยว” ทางอุดมการณ์ การกระชับความสัมพันธ์กับจีนยังส่งผลต่อความช่วยเหลือที่จะเข้ามาทดแทนสิ่งที่เคยได้รับจากสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออก นอกจากนี้ลาวก็ต้องการรักษาดุลอำนาจระหว่างประเทศเพื่อนบ้านที่มีอำนาจไม่ว่าจะเป็น เวียดนามหรือไทย แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การปรับนโยบายต่างประเทศกับจีน ลาวได้กระทำอย่างระมัดระวังบนพื้นฐานผลประโยชน์ร่วมกันในการร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

²⁸ วีระ นุชเปี่ยม, เอเชียหลังยุคสงครามเย็น, เอเชียปริทัศน์ 13 (มกราคม-เมษายน 2535), น. 4.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, น. 5.

3. ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างจีนกับรัสเซีย

หลังจากที่สหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนเกิดความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และอุดมการณ์อย่างเปิดเผยในทศวรรษที่ 1960 และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนนำไปสู่การต่อสู้ด้วยกำลังทหารบริเวณพรมแดนของทั้งสองประเทศในเดือนมีนาคม 1969 และได้ทำให้จีนหันไปดำเนินการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และญี่ปุ่นในทศวรรษที่ 1970 และใน ค.ศ. 1978 จีนได้ลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพและความร่วมมือกับญี่ปุ่น และในวันที่ 1 มกราคม 1979 จีนได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงสัญลักษณ์ของการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์สามเส้าระหว่างสหภาพโซเวียต จีน และสหรัฐฯ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างไปจากความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจที่สหภาพโซเวียตเคยร่วมมือกับจีน เพื่อแข่งขันในการสร้างอิทธิพลทางการเมืองและการทหารกับสหรัฐฯ มาเป็นการสร้างแนวร่วมทางการเมืองและการทหารระหว่างจีนกับสหรัฐฯ เพื่อต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในเอเชีย³⁰

ในเวลาเดียวกัน สหภาพโซเวียตได้เสริมสร้างกำลังทหารพร้อมอาวุธนิวเคลียร์ทางยุทธศาสตร์ ซึ่งมุ่งไปยังจีนทางด้านตะวันตกเสริมสร้างความสัมพันธ์กับอินเดียซึ่งมีความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหาพรมแดนกับจีน ทางด้านใต้เสริมสร้างกำลังทหารบริเวณพรมแดนติดกับจีน รวมทั้งได้ส่งกองทหารเข้าไปในสาธารณรัฐมองโกเลีย ใน ค.ศ. 1979 สหภาพโซเวียตใช้กำลังทหารเข้ายึดครองอัฟกานิสถาน และสถาปนารัฐบาลมาร์กซิสต์ที่สนับสนุนสหภาพโซเวียต ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สหภาพโซเวียตพยายามขยายอิทธิพลเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ต่อสหรัฐฯ และเป็นเขตอิทธิพลของจีน โดยมีวัตถุประสงค์เข้าแทนที่ช่องว่างแห่งอำนาจอันเป็นผลมาจากการลดบทบาททางทหารของสหรัฐฯ ในภูมิภาคนี้ภายหลังสงครามเวียดนามใน ค.ศ. 1975 และเพื่อขจัดอิทธิพลของจีนจากภูมิภาคนี้ และปิดล้อมจีนตามนโยบายความมั่นคงแห่งเอเชียซึ่งเสนอใน ค.ศ. 1969 ทั้งนี้โดยอาศัยวิธีการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับเวียดนามเพื่อเป็นฐานในการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต ในภูมิภาคนี้ ใน ค.ศ. 1978 สหภาพโซเวียตได้ทำสนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือกับเวียดนามและสนับสนุนบทบาทของเวียดนามในการบุกกัมพูชาในวันที่ 25 ธันวาคม 1978 และ

³⁰ Ellison, Herbert J. "China: Centerpiece of Soviet Asian Policy," in *The Soviet Union and Northeast Asia*, (New York: University Press, 1989), p. 13.

โค่นล้มรัฐบาลของพอลพตลงในเดือนกุมภาพันธ์ 1979 ซึ่งเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจีนได้ให้การสนับสนุน และจัดตั้งระบอบเหงสัมนขึ้นปกครองกรุงพนมเปญ โดยเวียดนามยังคงกำลังทหารของตนไว้ในกัมพูชา และทำการต่อสู้กับเขมรฝ่ายต่อต้านซึ่งได้รับความสนับสนุนจากจีน สหรัฐฯ และพันธมิตรต่อไป³¹

หลังจากความสัมพันธ์ทั้งสองประเทศได้เสื่อมทรามลงมาตั้งแต่สมัยครุชชอฟ แต่เมื่อกอร์บาชอฟเข้ามาเป็นผู้นำคนใหม่ของโซเวียต เขาได้ให้ความสำคัญในการปรับปรุงความสัมพันธ์กับจีนเป็นอันมาก ถึงกับกล่าวระบุไว้ในสุนทรพจน์เมื่อเข้ารับตำแหน่งว่า สหภาพโซเวียตต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกว่าเดิมกับจีน การดำเนินการปรับปรุงความสัมพันธ์กับจีนของสหภาพโซเวียตนั้นเริ่มมาตั้งแต่สมัยเบเรสเนฟแล้ว เมื่อได้มีการเสนอปรับปรุงความสัมพันธ์กับจีนในสุนทรพจน์ที่ทาชเคนต์ (Tashkent) ในเดือนมีนาคม 1982 จึงได้เริ่มมีการปรับปรุงความสัมพันธ์กัน และได้ดำเนินสืบเนื่องมาในสมัยเบเรสเนฟ อันโดปอฟ เซอเนนโก จนกระทั่งถึงสมัยกอร์บาชอฟ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับโซเวียตได้ปรับปรุงขึ้นในด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี วัฒนธรรม และการกีฬา แต่ในด้านการเมืองยังมีอุปสรรคอยู่ เพราะจีนเสนอเงื่อนไข 3 ประการ ก่อนจะมีการเจรจาขึ้นคือ (1) ถอนทหารทั้งหมดของสหภาพโซเวียตออกจากอัฟกานิสถาน (2) ลดกำลังทหารของสหภาพโซเวียตตามแนวพรมแดนระหว่างจีนกับสหภาพโซเวียต และ (3) ยุติการให้ความสนับสนุนเวียดนามในปัญหากัมพูชา³²

เมื่อมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ ขึ้นมาเป็นผู้นำคนใหม่ของโซเวียตใน ค.ศ. 1985 ก็ได้ตอบสนองต่อเงื่อนไขการปรับปรุงความสัมพันธ์กับจีนด้วยการยอมรับเงื่อนไข 3 ข้อของจีน โดยมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ได้ใช้ความคิด “แนวคิดใหม่” (New Thinking) เพื่อกำหนดจุดยืนใหม่ของสหภาพโซเวียตในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ³³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ ได้กล่าวสุนทรพจน์ที่วลาดิวอสตอค เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 โดยมีสาระว่าโซเวียตมีนโยบายถอนทหารออกจากอัฟกานิสถานก่อนสิ้น ค.ศ. 1986 และ

³¹ Ibid, pp. 16-18

³² “Three Obstacles, Two Leaders, and one Problem,” *Far Eastern Economic Review* (24 March 1988), p. 56.

³³ สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), น. 273

กำลังเจรจากับมองโกเลียเพื่อถอนทหารออกจากประเทศนั้น และเสริมว่าไซเวียตยินดีจะเจรจาปรับสัมพันธภาพกับจีนทุกเรื่อง ณ ที่ใดก็ได้ สิ่งที่มาคือจีนต้อนรับการมาเยือนปักกิ่งของ มิคาอิล กอร์บาชอฟ ในวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1989 ไซเวียตได้ถอนทหารออกจาก อัฟกานิสถานหมดเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1989 และถอนทหาร (50,000 คน) และรถถัง (850 คัน) ออกจากมองโกเลียหมดในวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1989 ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1990³⁴ ในขณะเดียวกัน ผู้นำไซเวียตและเวียดนามได้แถลงการณ์ร่วมฉบับหนึ่ง โดยมีใจความว่า เวียดนามตกลงถอนทหารออกจากกัมพูชาก่อนสิ้น ค.ศ. 1989 หรือในช่วงไตรมาสแรกของ ค.ศ. 1990 ในครั้งนี้ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เจียน วัน ลิน (Nguyen Van Linh) ไปเยือน กรุงมอสโกเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1988³⁵

การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพไซเวียตและจีน ได้ทำให้ลาวต้องปรับตัวตาม ไซเวียตซึ่งเป็นพันธมิตรที่สำคัญของลาว ลาวซึ่งเป็นศัตรูกับจีนภายหลังที่เวียดนามรุกรานกัมพูชา และโค่นล้มรัฐบาลเขมรแดงของพอลพตต้องหาทางยุติปัญหากัมพูชา และปรับปรุงความสัมพันธ์ กับจีนโดยเร็ว มิฉะนั้นลาวจะต้องเผชิญกับการปิดล้อมของจีนที่ต่อต้านการรุกรานและยึดครอง กัมพูชาของเวียดนาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยคุกคามทางการเมืองและการทหารจากจีน แม้ว่าลาว จะไม่ต้องการเป็นศัตรูกับจีนในปัญหากัมพูชา แต่การสนับสนุนร่วมมือกับเวียดนามในการรุกราน และยึดครองกัมพูชา ทำให้ลาวกลายเป็นศัตรูของจีนไปด้วย

4. ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับจีนที่ดีขึ้นหลังการถอนทหารออกจาก กัมพูชา

ในการปรับความสัมพันธ์เวียดนามกับจีนนั้น ในระยะแรกเวียดนามมิได้ให้ความสนใจ มาก เห็นได้จากการที่เวียดนามออกข่าวประมาณจีนที่รุกรานและสังหารประชาชนเวียดนาม จำนวนมากในเดือนสิงหาคม 1986 โดยสำนักข่าวเวียดนามได้รายงานว่ ใน ค.ศ. 1985 จีนรุกร้า ดินแดนเข้ามาสังหารชาวเวียดนาม 30 คน และบาดเจ็บอีก 60 คน สำหรับในช่วงเดือนมิถุนายน และกรกฎาคมนี้ จีนสังหารชาวเวียดนาม 5 คน และบาดเจ็บอีก 30 คน การปรับท่าทีของเวียดนาม

³⁴ เจียน วีระวิทย์, นโยบายต่างประเทศของจีน, น. 461-462.

³⁵ สุรชัย ศิริไกร. “นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” ใน สีดา สอนศรี, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กองทุน สนับสนุนการวิจัย, 2538), น. 312.

มีขึ้นหลังจากที่มิกอิล กอร์บาชอฟ ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีคนใหม่ของสหภาพโซเวียต ใน ค.ศ. 1985 ซึ่งบุคคลผู้นี้เป็นผู้นำที่มีหวัคิตปฏิรูป ทั้งการปฏิรูปทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และนโยบายต่างประเทศดังที่กล่าวมาแล้ว มิกอิล กอร์บาชอฟ มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเศรษฐกิจให้เทียบทันบรรดาประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาเพื่อที่จะคงไว้ความเป็นมหาอำนาจ โดยลดบทบาททางด้านการทหารเพื่อที่จะมีทรัพยากรเพียงพอในการพัฒนาเศรษฐกิจ เห็นได้ในคำปราศรัยของมิกอิล กอร์บาชอฟ ที่ Vladistok เมื่อเดือนกรกฎาคม 1986 ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่จะปรับเปลี่ยนท่าทีและหันมาปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯ และจีน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างกัน และลดบทบาททางทหารของสหภาพโซเวียตในกลุ่มประเทศโลกที่สาม นอกจากนั้นเขายังต้องการให้เวียดนามและลาวลดความตึงเครียดกับจีน และไทยตามแนวชายแดน และหันมาร่วมมือกันมากขึ้น³⁶

นอกจากนั้น ในเดือนกรกฎาคม 1986 นายอิгор โรกาซอฟ (Igor Rogachev) ผู้แทนโซเวียตยอมบรรจุเรื่องปัญหาคัมพูชาไว้ในการเจรจา “รอบต่อไป” ในการเจรจาปรับความสัมพันธ์ระหว่างจีนและโซเวียตในรอบที่เก้าเมื่อต้นเดือนตุลาคม 1986³⁷ คำปราศรัยของผู้นำคนใหม่ของสหภาพโซเวียตเป็นสัญญาณเตือนว่าสู่ทางการปรับความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับโซเวียตมีแนวโน้มแจ่มใส ดังนั้นเพื่อปรับท่าทีให้สอดคล้องกับทิศทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงใหม่ ในการประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งที่ 6 เมื่อเดือนธันวาคม 1986 เวียดนามออกแถลงการณ์ซึ่งมีข้อความพาดพิงถึงจีนอย่างสั้นๆ ว่าเวียดนาม “พร้อมที่จะเจรจากับจีนในเวลาใด ระดับใด และสถานที่ใดก็ได้” เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อเวียดนามแสดงท่าทีดังกล่าว นายยาгор ลิกาซอฟ (Yagor Ligorchev) ผู้แทนของโซเวียตซึ่งเข้าร่วมในการประชุมสมัชชาครั้งนี้ได้กล่าวสนับสนุนว่า เวียดนามและจีนควรร่วมกันศึกษาหาทางขจัดความสงสัยและความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันเสีย เพื่อปรับปรุงสถานการณ์ในเอเชีย โดยเขาเสนอวิธีให้เจรจากันโดยตรงระหว่างทั้งสองฝ่าย³⁸

³⁶ “Vietnam,” *Asia 1987 Year Book* (January 1987) : 263.

³⁷ William J. Duiker, “Vietnam Moved Toward Pragmatism,” *Current History* (April 1987) : 86, 519.

³⁸ Ibid, p. 86, 179.

ในการแก้ไขปัญหาก็พูนขึ้นเวียดนามมีท่าที่ยึดหยุ่นขึ้น โดยในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอินโดจีนครั้งที่ 11 ค.ศ. 1987 เวียดนามได้ประกาศว่าจะถอนทหารออกจากกัมพูชา และลาวให้หมดภายใน ค.ศ. 1991³⁹ นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ เหงียน ไต เนียน (Ngugen Dy Nien) กล่าวยืนยันว่าจะถอนทหารจำนวน 140,000 คน ออกจากกัมพูชา ใน ค.ศ. 1990 โดยกล่าวว่า “เป็นที่แน่นอนว่าในราว ค.ศ. 1990 เราจะถอนทหารออกไปนี่คือ คำสัญญาของเราที่ให้ไว้กับชาวกัมพูชาและชาวโลก เราไม่เห็นว่าจะมีเหตุผลอะไรเพียงพอที่จะเป็น อุปสรรคสำหรับการถอนทหาร”⁴⁰ ท่าทีดังกล่าวของเวียดนามส่วนหนึ่งอาจมาจากความคิดที่ว่า “เวียดนามมีความมั่นใจในกองทัพของพมเปญที่จะเข้มแข็งเพียงพอสำหรับการรักษาความมั่นคง ได้ราว ค.ศ. 1990”⁴¹ และส่วนหนึ่งคงเกิดจากปัญหาทางเศรษฐกิจเพราะการคงกำลังในกัมพูชา จำเป็นต้องใช้จ่ายสูงมากซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือจากโซเวียต

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตได้ส่งผลกระทบต่อเวียดนาม โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับจีนและกัมพูชา กล่าวคือ กับจีนนั้นเวียดนามได้ดำเนินการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนอีกครั้งระหว่างวันที่ 5-10 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 โดยการไปเยือนของเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม โดย เม้ย (Doi Moi)⁴² หลังจากที่ทั้งสองฝ่ายได้พบปะและหารือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสอยู่หลายครั้ง นับตั้งแต่ต้น ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นการหารือกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกัมพูชา หลังจากนั้นเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1990 เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เหงียน วันลิห์ กับนายกรัฐมนตรี โดย เม้ย ได้เดินทางไปเยือนจีน การเจรจาในครั้งนี้ไม่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม เหงียน โก๊ก ซึ่งฝ่ายจีนไม่พอใจรวมในคณะเจรจาครั้งนี้ การพบปะหารือกันระหว่างทั้งสองฝ่ายมีความคืบหน้าไม่มาก ก่อนที่ในปีต่อมาก็คือ ค.ศ. 1991 จะเป็นปีที่ทั้งสองฝ่ายสามารถฟื้นฟูความสัมพันธ์กันใหม่ได้ จะเห็นได้ว่าในเดือนกรกฎาคม เลขาธิการพรรค เหงียน วัน ลินห์ และในเดือนกันยายนปีเดียวกัน

³⁹ “Cambodia,” *Asia 1986 Year Book* (1986) : 126.

⁴⁰ Murray Hiebert, “Diplomacy on Back Burner,” *Far Eastern Economic Review* 137, 30 (July 23, 1987), p.26

⁴¹ Ibid, p. 26.

⁴² Ramses Amer, “Sino-Vietnamese Relations: Post, Present and Future,” *Vietnamese Foreign Policy in Transition*, eds. Carlyle A. Thayer, Ramses Amer (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1999), p. 174

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคนใหม่ของเวียดนาม เหงียน แหม่ง เกิม ได้เดินทางไปเยือนจีนเพื่อปูทางในการเตรียมการประชุมสุดยอดผู้นำทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันใหม่⁴³ การประชุมระดับสูงระหว่างเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม โดย เม้ย และนายกรัฐมนตรี โว วัน เกียต (Vo Van Kiet) กับเจียง เจ๋อหมิน และหลี่ เฝิง ได้จัดขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน 1991 ผลของการประชุมนี้ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมการปรับความสัมพันธ์ต่อกัน การปรับความสัมพันธ์ทางการทูตที่สำเร็จมีส่วนช่วยเอื้ออำนวยให้สภาพความตึงเครียดในภูมิภาคลดลงได้เป็นอย่างมาก

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็คือ ภายหลังสถานการณ์ในกัมพูชาสู่สภาวะปกติเกิดขึ้นในต้นทศวรรษที่ 1990 และการปรับความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับจีนได้ทำให้ภูมิภาคนี้มีเสถียรภาพ โดยเฉพาะมีการปรับปรุงและพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันเช่น ลาว-จีน ลาว-ไทย ลาว-ญี่ปุ่น เวียดนาม-จีน เป็นต้น การแก้ไขกรณีความขัดแย้งดังกล่าวนี้กลายเป็นปัจจัยภายนอกอีกประการหนึ่งที่เอื้อต่อการปรับนโยบายต่างประเทศของลาวหลังสงครามเย็น เพราะตลอดระยะเวลาแห่งความขัดแย้งในกัมพูชา แต่ละประเทศต้องดำเนินนโยบายยึดติดผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงมากกว่าประเด็นเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการแก้ไขความขัดแย้งในกัมพูชา และการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนาม และจีนเป็นปัจจัยภายนอกประการหนึ่งที่มีส่วนสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนด้วยเช่นกัน

5. อิทธิพลของเวียดนามในลาวที่ลดลง

ความสัมพันธ์ทางอุดมการณ์และการเมืองระหว่างพรรคการเมืองของทั้งสองประเทศลาวและเวียดนามยังคงมี “ความสัมพันธ์พิเศษ” ต่อกัน โดยเฉพาะสนธิสัญญามิตรภาพความร่วมมือ 25 ปี ที่กระทำกันในปี ค.ศ. 1977 ทหารเวียดนามได้มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกองทัพแนวลาวยุติการ และพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในการทำสงครามปลดปล่อยจนได้รับชัยชนะ ความช่วยเหลือของเวียดนามต่อลาวนั้นมีมาช้านาน คือ นับตั้งแต่มีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน ค.ศ. 1930 ซึ่งนำโดยประธานโฮจิมินห์ของเวียดนาม จนได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ในกลางทศวรรษที่ 1970 เพื่อส่งเสริมความสามัคคีระหว่างประชาชนสองชาติ สองรัฐบาลและสองพรรคการเมืองของสองประเทศ จึงได้มีการลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความ

⁴³ Ibid., pp. 73-74.

ร่วมมือ 25 ปี ในเดือนกรกฎาคม 1977 ซึ่งสนธิสัญญานี้เวียดนามจะเป็นฝ่ายให้ความช่วยเหลือแก่ลาว ซึ่งครอบคลุมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และการทหาร ในระหว่าง ค.ศ. 1975-1985 เวียดนามให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ลาวถึง 200 โครงการรวมมูลค่า 133.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁴⁴ อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือของเวียดนามก็ยังไม่เพียงพอและไม่สามารถสนองต่อความต้องการภายในของลาวได้อย่างทั่วถึง เพราะเวียดนามเองก็พึ่งหลุดพ้นจากสงครามเหมือนกันกับลาว และยังประสบปัญหาภัยธรรมชาติและปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศเช่นความขัดแย้งกับกัมพูชา อันทำให้เวียดนามต้องถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ จากประเทศญี่ปุ่น จีน และบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น ยิ่งไปกว่านี้ เวียดนามยังพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากสหภาพโซเวียตเช่นเดียวกับลาว

การขาดแคลนทุนงบประมาณในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ตกต่ำของลาว ให้ความช่วยเหลือของต่างประเทศยังเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อลาว ดังนั้น การยุติความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียต และความช่วยเหลือของเวียดนามที่ลดลง ได้ส่งผลกระทบต่อลาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะที่ผ่านมาลาวอาศัยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียต และเวียดนามในการพัฒนาประเทศเป็นหลัก สภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ความเป็นอยู่ของประชาชนอยู่ในสภาพที่ขาดแคลน ประกอบกับการขาดแคลนทุนงบประมาณ ดังนั้น ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น และสำคัญอย่างยิ่งต่อลาว ในที่สุด ลาวได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศเปิดกว้างมากขึ้นเพื่อส่งเสริมและขยายความสัมพันธ์กับนานาประเทศ อันเป็นการสรรหาทางเลือกใหม่เพื่อระดมความร่วมมือ ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพจากประเทศที่เจริญ และเป็นการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศที่จะนำไปสู่การหลั่งไหลเข้ามาทั้งเทคโนโลยี และความรู้เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของลาว โดยเฉพาะกับจีนนั้น ซึ่งเห็นได้ชัดในการยืมเงินเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกัน และการเยือนประเทศเสรีนิยมอย่างประเทศญี่ปุ่นและฝรั่งเศสของท่านไกสอน พมวิหาน นายกรัฐมนตรี ในปลายทศวรรษที่ 1980 การเยือนต่างประเทศของท่านนายกรัฐมนตรี ไกสอน พมวิหาน ครั้งนี้ถือเป็นก้าวแรกก้าวสำคัญของความพยายามในการเปิดกว้างความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับนานา

⁴⁴ William Worner, "Economic Reform and Structural Change in Laos," *Southeast Asian Affairs* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1989), p. 207.

ประเทศ⁴⁵ ยิ่งไปกว่านั้นการไปเยือนครั้งนี้ยังได้รับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะญี่ปุ่นและจีน ซึ่งเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากที่สุดตามลำดับ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าประเด็นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศยังมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและกลายเป็นตัวกำหนดที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวหลังสงครามเย็น โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีน ประเด็นเหล่านี้ได้บ่งบอกถึงอิทธิพลของเวียดนามที่มีในลาวมาช้านานได้เริ่มลดบทบาทลง โดยลาวได้เปิดประเทศ และมีความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ โดยไม่เลือกอุดมการณ์ อันเป็นการลดการพึ่งพิงต่อเวียดนาม นอกจากนั้น ลาวยังต้องการดึงเอาเงินเข้ามาเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างเวียดนามและไทย โดยลาวได้ให้ความสำคัญกับประเทศอาเซียนและจีนมากขึ้น

6. การเข้าเป็นสมาชิก “อาเซียน” ของลาว ค.ศ. 1997

ลาวได้ผ่านจากยุคอาณานิคมมาสู่ความเป็นเอกราช ความขัดแย้งของสงครามกลางเมืองผ่านสงครามอินโดจีน มาสู่ความเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มุ่งตรงไปสู่การเป็นสมาชิกอาเซียนใน ค.ศ. 1997 ผู้นำลาวค่อนข้างปรับตัวได้เร็วในทุกช่วงของสถานการณ์

ในยุคสงครามเย็น เมื่อลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์แล้ว ลาวได้จัดตั้งระบบสหกรณ์หรือระบบการผลิตรวมหมู่ขึ้น ปรากฏว่ามีได้ทำให้เศรษฐกิจของลาวขยายตัวได้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ ยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากประเทศในค่ายสังคมนิยมและภายหลังจากการเสื่อมสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์และการสิ้นสุดของสงครามเย็น ลาวต้องเริ่มทบทวนนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศใน ค.ศ. 1986 โดยเรียกนโยบายนี้ว่า “จินตนาการใหม่”⁴⁶

นอกจากนี้ลาวได้ปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้แก่จีน ไทย พม่า อาเซียน สหรัฐอเมริกา และกับประเทศยุโรปอื่น ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและขยายการลงทุนจากต่างประเทศ เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของลาวไม่ได้อยู่เฉพาะค้า

⁴⁵ Ng Shui Meng, “Laos: Taking the Pragmatic Road” *Southeast Asian Affairs*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1990), p.162.

⁴⁶ เอกสารราชการลาว, การประชุมครบคณะครั้งที่ 5 ของคณะบริหารงานศูนย์กลางพรรค สมัยที่ 4, พุทธศักราช, 1988, น. 5-6.

สังคมนิยมเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศดังกล่าวมีผลให้อาเซียนพิจารณายอมรับให้ลาวลงนามในสนธิสัญญาไมตรี และความร่วมมือของประเทศในเอเชียอาคเนย์ ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 4 ณ ประเทศสิงคโปร์ ในเดือนมกราคม โดย “ประกาศแห่งสิงคโปร์ ค.ศ. 1992”⁴⁷ แถลงการณ์ร่วมกันกล่าวถึงเจตนารมณ์ที่อาเซียนต้องการเพิ่มสมาชิกในสนธิสัญญาว่าด้วยความสัมพันธ์และความร่วมมือในด้านความมั่นคงเพิ่มขึ้น นอกจากนี้แถลงการณ์ร่วมยังมีส่วนที่กล่าวว่า อาเซียนจะร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอินโดจีนภายหลังที่มีการบรรลุความตกลงสันติภาพในปัญหากัมพูชา

การดำรงสถานะผู้สังเกตการณ์อาเซียนทำให้ลาวได้เข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 27 ในฐานะผู้สังเกตการณ์อาเซียนเมื่อเดือนกรกฎาคม 1994 ที่กรุงเทพฯ ในการประชุมครั้งนี้ลาวขอขยายความร่วมมือและขอความช่วยเหลือจากอาเซียนในสาขาต่าง ๆ 9 สาขา ได้แก่ ธนาคาร การเงิน การคลัง การจัดการด้านการลงทุน การพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง การส่งเสริมการท่องเที่ยว การวางแผนและการปฏิบัติงานตามแผน การบริหารรัฐกิจและการฝึกอบรมข้าราชการ โดยอาเซียนจะเป็นผู้ให้หรือช่วยเจรจาขอความร่วมมือจากประเทศอื่น รวมทั้งองค์กรเพื่อการพัฒนาของสหประชาชาติ ให้เข้ามาร่วมกับอาเซียนในการช่วยเหลือลาว นอกจากนี้ลาวยังได้เสนอที่จะเข้าร่วมคณะกรรมการใน 4 สาขาหลัก ได้แก่ สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาขาสังแวดล้อม สาขาการจัดการปัญหาด้านยาเสพติดและสาขาวัฒนธรรมและสารสนเทศ และได้หารือถึงกระบวนการที่ลาวจะเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน⁴⁸

การที่ลาวได้เข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์กับกลุ่มประเทศอาเซียน ทำให้บรรยากาศทางการเมืองดีขึ้น ความต้องการฟื้นฟูประเทศอย่างเร่งด่วนในทุกด้านสามารถได้รับการตอบสนองที่ดีจากประเทศเพื่อนบ้านในสมาคมอาเซียนซึ่งมีระดับการพัฒนาที่สูงกว่า และต้องการได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจทั้งลาวและประเทศอินโดจีนอื่น ๆ⁴⁹

⁴⁷ พงษ์สหวัด บุปผา, การขยายตัวของรัฐลาว. (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์นครหลวงเวียงจันทน์, 2005), น. 242.

⁴⁸ Sukhumbhand Paribatra, “From ASEAN Six to ASEAN Ten: Issues and Prospects,” Contemporary Southeast Asia Vol. 16, No. 3 (December 1994), pp. 245-246.

⁴⁹ Hussin Mutalib, “At Thirty, ASEAN Looks to Challenges in the New Millennium,” Contemporary Southeast Asia 19 (June 1997), p. 81.

ขณะเดียวกันกับการที่ลาวได้มีนโยบายที่จะเปิดประตูสู่โลกภายนอก ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และนำนโยบายปฏิรูปทางเศรษฐกิจภายใต้้นนโยบายใหม่มาใช้เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ ก็เป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ภาคอาเซียนทั้งหลายก็มีความกระตือรือร้นเพื่อไปลงทุนในด้านต่าง ๆ ในลาว

จนกระทั่งการประชุมอาเซียนครั้งที่ 28 ที่บันดาร์เสรี เบกาวัน (สิงหาคม 1995) ได้มีพิธีรับเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนประเทศที่ 7 อย่างเป็นทางการ สำหรับลาว ท่านสมสะหวาด เล่งสะหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลาว ยืนยันว่าต้องการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนใน ค.ศ. 1997 โดยไม่มีการขอเงื่อนไขใด ๆ ที่จะให้อาเซียนผ่อนปรนข้อตกลงของตนให้กับลาว นับเป็นคำประกาศที่ค่อนข้างหนักแน่นและมีการเตรียมการที่ค่อนข้างจริงจัง ในที่สุดลาวก็ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอย่างสมบูรณ์ ในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศครั้งที่ 30 ในวันที่ 30 กรกฎาคม 1997 ที่กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย⁵⁰

การที่ลาวได้ตัดสินใจผูกมิตรกับอาเซียน และในเวลาต่อมาได้ตัดสินใจสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มประชาคมอาเซียนเพื่อการร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และนโยบายต่างประเทศอย่างใกล้ชิด ก็เพื่อการสร้างอำนาจต่อรองทางการเมืองกับจีน ดังนั้น ลาวจึงเล็งเห็นประโยชน์ของการสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อใช้ในการต่อรอง และถ่วงดุลจีน นอกจากนี้ลาวยังคำนึงถึงผลประโยชน์จากการร่วมมือทางการค้าและการลงทุนกับประเทศอาเซียน และการใช้อาเซียนเป็นสะพานไปสู่สหรัฐฯ และยุโรปตะวันตก ภายหลังจากที่ลาวได้เปิดประเทศ ใน ค.ศ. 1986 นักลงทุนจากจีน ไทย และต่างประเทศได้สนใจเข้าไปลงทุนในลาวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากลาวมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และนโยบายส่งเสริมการลงทุนต่างชาติของลาว

⁵⁰ พงษ์สะหวัด บุปผา, การขยายตัวของรัฐลาว. (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์นครหลวงเวียงจันทน์, 2005), น. 243.

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในประเทศ

ปัจจัยภายในหรือสถานการณ์ภายในประเทศลาวที่สำคัญ ประกอบด้วย

1. **ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์** ลาวเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล (Land lock Country) ถูกล้อมรอบด้วยประเทศที่ใหญ่กว่าทั้งทางด้านพื้นที่ ประชากร การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และมีพรมแดนติดต่อกับ 5 ประเทศดังที่ได้กล่าวไปแล้ว เนื่องจากลาวเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล ซึ่งเป็นปัญหาต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของลาวตลอดมา แต่ลาวก็ได้ใช้ประโยชน์จากการมีพรมแดนติดต่อกับทุกประเทศในอนุแม่น้ำโขง โดยลาวได้ช่วยใช้โอกาสจากการที่มีพรมแดนติดต่อกับทุกประเทศในอนุแม่น้ำโขงให้กลายเป็นประเทศที่เชื่อมต่อกับทุกประเทศ (land-lock country to land-link country)

นอกจากนี้ลาวก็ยังมีความสำคัญคือความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ แม่น้ำที่เหมาะสมแก่การสร้างเขื่อนไฟฟ้า น้ำตก ฯลฯ ที่สามารถดึงดูดนักลงทุนต่างชาติได้เป็นอย่างดี ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลลาวได้เปิดกว้างการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น มีทั้งนักธุรกิจจากจีน ไทย เวียดนาม ออสเตรเลีย อเมริกา ฯลฯ ที่สนใจเข้ามาลงทุนในลาว

ปัจจุบันลาวได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาในรูปแบบเหลี่ยมเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการความร่วมมือมหเหลียมเศรษฐกิจ หรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง โดยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาในแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridors) โดยเฉพาะในแนวตะวันออก-ตะวันตกที่เชื่อมโยงระหว่างสหภาพพม่า ไทย ลาว และเวียดนาม และในแนวเหนือ-ใต้ที่เชื่อมโยงระหว่างไทยกับจีนตอนใต้ผ่านลาว ซึ่งจะเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานควบคู่ไปกับการปรับปรุงกฎระเบียบ เพื่อสนับสนุนด้านการผลิต การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวในภูมิภาค โครงการเหล่านี้ถืออำนาจประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกที่ร่วมมือทุกประเทศ โดยเฉพาะลาวซึ่งมีสภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นศูนย์กลางของกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงเพราะมีเขตแดนติดต่อกับทุกประเทศ ดังนั้น ผู้นำลาวจึงพยายามศึกษาประสบการณ์การพัฒนาของสิงคโปร์ และฮ่องกง เพื่อเป็นบทเรียนสำหรับการพัฒนาลาวให้เป็นศูนย์กลางการค้า และคมนาคมในอนุภูมิภาคนี้ แทนที่จะปล่อยให้ลาวเป็นเพียงประเทศทางผ่านของสินค้าจากสิงคโปร์ มาเลเซีย

และไทย ไปสู่จีนตอนใต้และเวียดนาม⁵¹ จากการที่ลาวเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับทุกประเทศในอนุแม่น้ำโขง จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนที่สำคัญ เนื่องจากลาวจะได้ประโยชน์อย่างมหาศาลจากโครงการความร่วมมือต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการการพัฒนาในแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridors)

2. ปัจจัยด้านการเมือง

เมื่อสิ้นทศวรรษที่ 1980 นั้น ภาพพจน์แห่งการเป็นค่ายอุดมการณ์ที่ยึดมั่นในวิถีชีวิตทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของโลกคอมมิวนิสต์เกือบจะไม่เหลืออีกต่อไปแล้ว ทั้งนี้เพราะเกิดความผันผวนอย่างรวดเร็วในยุโรปตะวันออก รวมทั้งสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นแม่แบบของระบบสังคมนิยมอันเป็นผลมาจากนโยบายกลาสนอสต์ และเปเรสตรอยกาของประธานาธิบดีมีคาอิล กอร์บาชอฟ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้เห็นได้ชัดที่สุดในยุโรปตะวันออกในช่วง ค.ศ. 1989 แม้กระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงจะส่อเค้ามาบ้างก่อนหน้านี้มานานแล้ว แต่ก็มีสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายเกิดขึ้นอยู่ไม่น้อย เช่น การโค่นล้มของระบอบการปกครอง และผู้นำคอมมิวนิสต์บางรายที่อยู่ในอำนาจมานานเป็นเวลาช้านาน ความผันผวน และความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้ทำลายความเชื่อที่ว่าระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์จะดำรงความเป็นทางเลือกในการจัดระเบียบทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอยู่ต่อไปควบคู่กับระบบเสรีประชาธิปไตย และอื่น ๆ นอกจากนั้นแล้วยังมีผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงของประเทศคอมมิวนิสต์สำคัญ ๆ ในเอเชียอีกด้วย⁵²

ลาวก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลจากกระแสของความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ต้องมีการปรับปรุงและปฏิรูปทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากกองประชุมใหญ่ครั้งที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวใน ค.ศ. 1986 ที่ทิศทางและเจตนารมณ์แห่งการปฏิรูปดูจะชัดเจนและมั่นคงขึ้น โดยมีปัจจัยภายนอกเข้ามามีส่วนเกื้อหนุน นั่นคือสิ่งที่นักสังเกตการณ์เรียกว่า “The Gorbachev effect” ผู้นำลาวเองก็ยอมรับว่าแนวคิดของสมัชชาครั้งที่ 27 ของพรรค

⁵¹ สุรัชย์ ศิริไกร, “การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศลาว หลังวิกฤตเศรษฐกิจ (ค.ศ. 1997-2007)” ใน สีดดา สอนศรี (บรรณาธิการ) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศหลังวิกฤตเศรษฐกิจ (ค.ศ. 1997-2006). (พระนคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2009). น. 741.

⁵² วีระ นุชเปี่ยม, “เวียดนามกับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงในโลกคอมมิวนิสต์,” ใน วชิรณัฏฐ์ ยงศิริ, (บก.) การเปลี่ยนแปลงในโลกคอมมิวนิสต์และผลกระทบต่อประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), น. 81-82.

คอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นรากฐานของการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ และการเมืองในสหภาพโซเวียตในช่วงสมัยของมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ เป็น “แรงดลใจอันทรงพลัง” สำหรับพรรคคอมมิวนิสต์ลาวซึ่งเห็นความจำเป็นของการมีแนวคิดใหม่มาตั้งแต่ต้น แนวคิดใหม่ดังกล่าวเรียกว่า “จินตนาการใหม่” หรือ “กลไกเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Mechanism)⁵³ ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเปเรสตรอยกา และกลาสโนสต์ของสหภาพโซเวียต

ดังนั้น ลาวจึงมุ่งสู่การ “ปรับ-เปิด” ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้กรอบแนวคิดจินตนาการใหม่อย่างจริงจังตั้งแต่ ค.ศ. 1988 คือภายหลังการประชุมครบคณะของคณะกรรมการบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 5 สมัยที่ 4 (มติ 5 สมัยที่ 4)⁵⁴ ผลจากการนำนโยบายการปฏิรูปตามแนวคิดจินตนาการใหม่มาสู่การปฏิรูปทางการเมือง เศรษฐกิจของลาว ทำให้การเมืองภายในของลาวมีการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยมากขึ้นตามลำดับ แต่จะพัฒนาไปอย่างช้า ๆ ในขอบเขตจำกัด (limited renovation) ทั้งนี้ เนื่องจากทางพรรคเกรงว่าหากเกิดการปฏิรูปทางการเมืองอย่างรวดเร็วแล้ว อาจทำให้ระบอบการเมืองในระบบพรรคเดียวตามแนวทางในระบบคอมมิวนิสต์ของลาวอาจกระทบกระเทือนได้ ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงอำนาจในการเมืองของพรรคอาจลดลง และถูกท้าทายโดยอำนาจของประชาชนก็เป็นได้ ดังนั้น การเปิดและปรับในเชิงปฏิรูปโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองภายในของลาวนั้น ทางพรรคได้กระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ก็ยอมให้ประชาชนลาวมีส่วนร่วมในการเมืองมากขึ้นกว่าที่เคยเป็น แต่ในการเมืองระหว่างประเทศแล้ว ผู้นำพรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้นำเอานโยบาย “เปิดประตู” (open door policy) มาใช้ เพื่อดำเนินความสัมพันธ์กับทุกประเทศโดยไม่คำนึงถึงอุดมการณ์ทางการเมืองอีกต่อไป ทั้งนี้เพราะลาวจำเป็นต้องแสวงหาความร่วมมือจากทุกประเทศในโลก เนื่องจากสหภาพโซเวียตและกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออกได้ล่มสลายลงและไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความช่วยเหลือลาวได้อีกต่อไป⁵⁵

⁵³ เอกสารราชการลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 13 พฤศจิกายน 1986, น. 182-184.

⁵⁴ เอกสารประชุมครบคณะ ของคณะกรรมการบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 5 สมัยที่ 4, (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม, 1988), น. 399-400.

⁵⁵ มานะ มาลาเพชร, “ลาว,” เอเชียรายปี 1991, น. 147.

เมื่อสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศเป็นเช่นนี้ ลาวไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศอย่างเร่งด่วน เพื่อแสวงหาการช่วยเหลือจากประเทศในกลุ่มโลกเสรีและประเทศเพื่อนบ้านทดแทนที่ลาวเคยได้รับการช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต เวียดนาม และประเทศในยุโรปตะวันออก ในการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างเร่งด่วนนั่นเอง

ลาวพยายามแสวงหา “เพื่อนใหม่” เพิ่มมากขึ้น ผู้นำลาวจำเป็นต้องประเมินสัมพันธภาพที่มีอยู่กับประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมิตรหรือศัตรูทั้งภายในหรือภายนอกกลุ่มสังคมนิยมเสียใหม่⁵⁶ ทั้งนี้ เนื่องจากลาวเริ่มตระหนักถึงการขาดมิตรประเทศผู้ร่วมอุดมการณ์เพราะประเทศเหล่านั้นต่างก็ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้กลายเป็นระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น สิ่งที่ทำให้ลาวต้องกระทำก็คือปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศใหม่ เพื่อหามิตรประเทศจากกลุ่มใหม่อื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น การรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับจีน ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของลาวจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับลาว

3. ปัจจัยด้านผู้นำ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศลาวต่อจีนในระหว่าง ค.ศ. 1992-2008 โดยการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนนับตั้งแต่ประธานประเทศท่านหนุฮัก พุมสะหวัน จนถึงสมัยท่านคำไต สีพันดอน และท่านจุมมาลี ไชยะสอน นั้นกล่าวได้ว่ายังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงโดยลาวยังคงยึดหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ และปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะจีน ซึ่งได้ทำให้ลาวได้รับความร่วมมือ และความช่วยเหลือจากนานาประเทศตลอดมา ที่สำคัญคือทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของลาวมีการเติบโตขยายตัวเรื่อยมา

หลังจากการรอสัญกรรมของท่านไกสอน พมวิหาน ประธานพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ในวันที่ 21 พฤศจิกายน 1992 สภาแห่งชาติได้แต่งตั้งท่านหนุฮัก พุมสะหวัน เป็นประธานประเทศแทน และแต่งตั้งท่านคำไต สีพันดอน เป็นนายกรัฐมนตรี และดำรงตำแหน่งเป็นประธานพรรคอีกตำแหน่งหนึ่ง ถึงแม้ว่าท่านหนุฮัก พุมสะหวัน จะดำรงตำแหน่งเป็นประธานประเทศก็ตาม แต่อำนาจในการตัดสินใจทั้งหมดอยู่ที่ท่านคำไต สีพันดอน ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นประธานพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ดังนั้น การดำเนินนโยบายใด ๆ จึงขึ้นอยู่กับท่านคำไต สีพันดอน เป็นผู้กำหนดการดำเนินนโยบายต่างประเทศในสมัยท่านคำไต สีพันดอน ได้ประสบผลสำเร็จอย่างมาก โดยเฉพาะได้ทำให้ลาวเข้าเป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนใน ค.ศ. 1997

⁵⁶ วีระ นุชเปี่ยม, อินโดจีนภายใต้ระบบคอมมิวนิสต์ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตั้งแต่ ค.ศ. 1975-1991. (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), น. 73-74

ครั้งเมื่อสภาแห่งชาติได้เปิดสมัยประชุมในเดือนเมษายน ค.ศ. 1996 ที่ประชุมสภาแห่งชาติได้มีมติให้ท่านหนุฮัก พุมสะหวัน ดำรงตำแหน่งประธานประเทศต่อไปจนกว่าจะครบวาระ 5 ปี นับแต่วันที่เข้าได้รับการแต่งตั้งโดยสภาแห่งชาติภายหลังการอัญกรรมของท่านไกสอน พมวิหาน ต่อมาใน ค.ศ. 1998 สภาแห่งชาติชุดที่ 4 ได้มีมติเลือกท่านคำไต สีพันดอน เป็นประธานประเทศคนใหม่แทนท่านหนุฮัก พุมสะหวัน ซึ่งทำให้ท่านคำไต สีพันดอน กลายเป็นผู้นำสูงสุดของลาวคนที่สองที่ควบตำแหน่งประธานพรรคด้วย และแต่งตั้งท่าน พล.อ. สีสะหวาด แก้วบุญพันธ์ เป็นนายกรัฐมนตรี

ท่านคำไต สีพันดอน ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศเปิดกว้างมากขึ้นโดยเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ทำให้ใน ค.ศ. 2005 ลาวได้มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับ 121 ประเทศ ซึ่งใน ค.ศ. 1985 มีเพียง 63 ประเทศ อัตราการเติบโตของยอดผลิตภัณฑ์ภายใน GDP (ค.ศ. 2001-2005) เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.2 ต่อปี เทียบเมื่อ 5 ปีก่อน (ค.ศ. 1996-2000) เพิ่มมากกว่าร้อยละ 0.3 รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวของประชากรเพิ่มจาก 200 เหรียญสหรัฐ ใน ค.ศ. 1985 เป็น 500 เหรียญสหรัฐ ใน ค.ศ. 2005⁵⁷

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของท่านคำไต สีพันดอน ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับเพื่อนบ้านพัฒนาไปอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับจีน ความสัมพันธ์ได้พัฒนาไปสู่ระดับสูงสุด ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยท่านคำไต สีพันดอน ได้ผลักดันความร่วมมือลาว-จีนจนทำให้ความร่วมมือมีความใกล้ชิดมากขึ้น นำไปสู่ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยเฉพาะทั้งสองได้ทำความตกลงว่าด้วยการก่อตั้งคณะกรรมการความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ-การค้า และเทคโนโลยีลาว-จีน ในวันที่ 11 มิถุนายน 1997⁵⁸ และในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2000 ทั้งสองฝ่ายได้ออกแถลงการณ์ร่วมความร่วมมือลาว-จีน⁵⁹ ซึ่งเป็นแถลงการณ์ฉบับแรกนับตั้งแต่ความสัมพันธ์ลาว-จีนได้เป็นปกติมานับตั้งแต่ ค.ศ. 1989 สิ่งที่สำคัญก็คือ จีนได้ประกาศจะกระชับความร่วมมือเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมว่า จีนจะยืนยันในการ

⁵⁷ เอกสารราชการของลาว. กองประชุมใหญ่ครั้งที่ 8 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. มีนาคม 2006. น. 19.

⁵⁸ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน “สัญญาว่าด้วยการสร้างตั้งคณะกรรมการความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ-การค้า และเทคโนโลยีระหว่างรัฐบาล สปป.ลาว และรัฐบาล จีน”

⁵⁹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในแถลงการณ์ร่วมความร่วมมือลาว-จีน ค.ศ. 1997.

สนับสนุนลาวในการเผชิญหน้ากับสิ่งท้าทายจากภายในประเทศ และต่างประเทศที่ให้อาว
เปลี่ยนแปลงการปกครอง⁶⁰

สำหรับท่านจุมมาลี ไชยะสอน ได้ขึ้นเป็นประธานประเทศ และดำรงตำแหน่งเป็น
ประธานพรรคอีกตำแหน่งหนึ่งใน ค.ศ. 2006 ได้แต่งตั้งท่านบัวสอน บุปผาวัน เป็นนายกรัฐมนตรี
ท่านจุมมาลีได้ดำเนินนโยบายโดยมุ่งปฏิบัติตามมติการประชุมใหญ่ครั้งที่ 7 ของพรรคประชาชน
ปฏิวัติลาว และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (ค.ศ. 2006-2010) เพื่อ
เสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงปลอดภัยแห่งชาติ ให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ
แห่งชาติให้ตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเติบโตร้อยละ 7.5 ต่อปี ใน 5 ปีข้างหน้า ตลอดจน
ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาระบบราชการ และการ
ฉ้อราษฎร์บังหลวง และพัฒนาความสัมพันธ์กับต่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อธำรง
สันติภาพ ความมั่นคงปลอดภัย และความร่วมมือในภูมิภาค รวมทั้งความสัมพันธ์อย่างรอบด้าน
กับมิตรประเทศที่มีความสัมพันธ์พิเศษเช่นจีน

การพัฒนาประเทศในสมัยท่านจุมมาลี ไชยะสอน ได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว โดยอัตรา
การเติบโตของยอดผลิตภัณฑ์ภายใน GDP (ค.ศ. 2008) เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 7.8 รายได้ประชาชาติ
เฉลี่ยต่อหัวของประชากรเพิ่มจาก 500 เหรียญสหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2005 เป็น 875 เหรียญสหรัฐฯ ใน
ค.ศ. 2008⁶¹

การยึดมั่นนโยบายต่างประเทศลาวต่อจีนของผู้นำลาวแต่ละท่านตั้งแต่ ค.ศ. 1992-
2008 ที่ดำเนินเรื่อยมาโดยไม่เปลี่ยนแปลง จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนกำหนดทิศทางนโยบาย
ต่างประเทศต่อจีนได้อย่างชัดเจน เพราะผู้กำหนดนโยบายรู้ว่าอะไรคือเป้าหมาย และผลประโยชน์
ที่สำคัญของลาวและควรให้น้ำหนัก ผู้นำลาวแต่ละรุ่นจึงแทบจะไม่เปลี่ยนทิศทางและแนวทางการ
ดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อจีน

⁶⁰ News Bulletin of the Laos PDR. Embassy to Washington D.C. (November-December 2000).

⁶¹ เอกสารราชการของลาว. กองประชุมใหญ่ครั้งที่ 8 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว. มีนาคม 2006. น. 19.

4. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจของลาว

ลาวประสบกับปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรังมาตั้งแต่การสถาปนาเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวใน ค.ศ. 1975 ที่ประกาศใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ซึ่งระบบดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ปัญหาต่าง ๆ ได้รุมเร้าลาวอย่างหนักในทศวรรษที่ 1980 ลาวประสบความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ภาวะความล่าช้าทางเศรษฐกิจจากระบบโครงสร้างเศรษฐกิจมีความล่าช้าของกระบวนการผลิต ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความหืดหัวทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงและมีข้อจำกัดและอุปสรรคหลายประการในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ การลงทุนของรัฐในโครงสร้างพื้นฐานหลายโครงการไร้ประสิทธิภาพและสูญเปล่า ขณะเดียวกันลาวยังประสบการขาดดุลงบประมาณมหาศาล⁶²

จากปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐบาลลาวต้องปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจเพื่อแก้ไข ปัญหา โดยในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวใน ค.ศ. 1986 ลาวจึงต้องยอมรับการปฏิรูปในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยาและเทคโนโลยี เพื่อหนีความล่าช้าและการล่มสลายของระบอบการเมืองแบบสังคมนิยม เช่นประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกหรือสหภาพโซเวียต ด้วยการนำกลไกของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเข้ามาสู่การปฏิรูปเศรษฐกิจของลาวภายใต้ระบอบสังคมนิยม ซึ่งลาวเรียกว่า “จินตนาการใหม่” หรือ “กลไกเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Mechanism)⁶³ โดยมีความเชื่อว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจจะนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมือง ดังนั้น ลาวจึงมุ่งสู่การ “ปรับ-เปิด” ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้กรอบแนวคิดจินตนาการใหม่อย่างจริงจังตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 คือ ภายหลังการประชุมครบคณะของคณะกรรมการบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 5 สมัยที่ 4 (มติ 5 สมัยที่ 4)⁶⁴ จินตนาการใหม่มีหลักการสำคัญคือ การผ่อนคลายการควบคุมจากส่วนกลาง และใช้กลไกตลาดในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น นโยบายดังกล่าวอนุญาตให้รัฐวิสาหกิจมีอิสระในการ

⁶² เอกสารประชุมครบคณะ ของคณะกรรมการบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 5 สมัยที่ 4, (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม, 1988), น.297-306.

⁶³ เอกสารราชการลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 13 พฤศจิกายน 1986, น. 182-184.

⁶⁴ เอกสารประชุมครบคณะ ของคณะกรรมการบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 5 สมัยที่ 4, (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม, 1988), น. 399-400.

บริหารกิจการ และรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานของตนเพื่อเป็นแรงจูงใจให้รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตเพื่อเพิ่มผลกำไรของตนเอง และในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้เอกชนประกอบธุรกิจได้อย่างเสรี

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีน เนื่องจากลาวประสบกับปัญหาเศรษฐกิจ สิ่งที่ต้องการก็คือการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างชาติ ความช่วยเหลือ และการค้าระหว่างกันที่เพิ่มขึ้น การใช้เศรษฐกิจนำหน้าการเมือง เป็นปัจจัยที่ทำให้ลาวจำเป็นต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างไม่มีทางเลือกเลย จีนจึงเป็นประเทศหนึ่งที่ลาวต้องการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาฟื้นฟูโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมภายใน การปรับนโยบายมาสู่การแสวงหาความร่วมมือกับจีนจึงเป็นทางออกที่ดีที่สุดและเป็นความจำเป็นของลาวที่ต้องกระทำโดยเร่งด่วน จีนเป็นประเทศเดียวในกลุ่มประเทศสังคมนิยมที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่สามารถเป็นประเทศแกนให้ลาวพึ่งพิงได้ โดยเฉพาะความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีจากจีนในการพัฒนาและฟื้นฟูประเทศ จีนจึงเป็นประเทศเป้าหมายแรกที่ลาวหวังพึ่งพิงทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จึงถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ลาวต้องปรับกรอบแนวคิดนโยบายกับจีน

สรุป

นโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนในช่วง ค.ศ. 1992-2008 นั้นได้รับอิทธิพลมาจากทั้งปัจจัยภายนอกและภายใน **ปัจจัยภายนอก** ประกอบด้วย การล่มสลายของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก การแตกสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดของสงครามเย็น ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างจีนกับรัสเซีย ความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามและจีนที่ดีขึ้นหลังการถอนทหารออกจากกัมพูชา อิทธิพลของเวียดนามในลาวที่ลดลง และการเข้าเป็นสมาชิก “อาเซียน” ของลาว ค.ศ. 1997 ส่วน**ปัจจัยภายใน**ประกอบด้วยปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางด้านการเมือง ปัจจัยด้านผู้นำ และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกมีอิทธิพลมากกว่าสภาพแวดล้อมภายในประเทศ จึงทำให้ลาวมีการปรับนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกยุคหลังสงครามเย็น เพราะปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในของลาวเป็นปัจจัยอย่างต่อเนื่องไม่ค่อยแปรเปลี่ยน ดังนั้น ลาวจึงเล็งเห็นความจำเป็นและผลประโยชน์ร่วมกันในความร่วมมือในการ

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ทั้งในกรอบความร่วมมือ GMS องค์การความร่วมมือในภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศ

นอกจากนี้แล้วการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวต่อจีนก็เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของลาวเอง โดยผลประโยชน์แห่งชาติของลาวต่อจีนนั้นมีทั้งทางด้านการเมืองความมั่นคง และผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจโดยผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของลาวต่อจีนนั้นมี 3 ด้านที่สำคัญด้วยกันได้แก่ (1) ผลประโยชน์ด้านการค้า (2) ผลประโยชน์ด้านการลงทุน และ (3) ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของจีนแก่ลาว

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าบริบทของปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในได้ช่วยให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาวตอบสนองต่อความต้องการบรรลุสู่เป้าหมายของลาวในผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านการเมืองความมั่นคง และเศรษฐกิจเป็นไปได้อย่างสะดวกและง่ายขึ้น โดยใช้การทูตเชิงเศรษฐกิจที่เป็นการหวังผลโดยตรงจากการส่งเสริมความสัมพันธ์กับจีน