

บทที่ 2

การพัฒนาในทศวรรษอาณานิคมจนถึงปัจจุบัน

“การพัฒนา” ถูกวิพากษ์วิจารณ์ ทำทนาย และต่อต้านจากนักวิชาการ นักเคลื่อนไหว รวมถึงนักสตรีนิยมสายสิ่งแวดล้อมและสายโลกที่สามไม่น้อยกว่าสองทศวรรษ ปราบปรามการชุมนุมประท้วงและการเดินขบวนต่อต้านการพัฒนาในประเด็นต่างๆ เช่น การต่อต้านการทำลายสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ การไร้ที่ทำกิน ภาวะการตกงาน การต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ฯลฯ เกิดขึ้นทั่วโลก สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นการตอกย้ำว่าการพัฒนาที่หมายถึงความทันสมัย ในแง่ของเทคโนโลยี และเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี และต้องพึ่งพิงระบบเงินตราเป็นสำคัญ มิใช่ทางออกที่ควร แต่กลับไปบ่อนเซาะทำลายระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม ถอนรากวัฒนธรรม และความยากจนที่มิได้หมดไปในสังคมที่พึ่งพิงทุนเศรษฐกิจจากภายนอก

“ความด้อยพัฒนา” เป็นคู่ตรงข้ามของการพัฒนาที่ต้องถูกกำจัดให้หมดไปในกระบวนการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยไม่ว่าจะเป็นความยากจน ความล้าหลังทางเทคโนโลยี และประเทศที่ “ด้อยพัฒนา” หรือที่เรียกว่าประเทศโลกที่สามต้องได้รับความช่วยเหลือ การกู้ยืมเงิน และการลงทุนจากภาครัฐและเอกชนจากองค์กรสากลที่มีมหาอำนาจทางเศรษฐกิจหนุนหลังและจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ผ่านระบบทุนนิยม กลไกตลาดการค้า และเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย โดยเข้ามามีส่วนกำหนดเงื่อนไขในการจัดสรรผลประโยชน์ เข้ามามีอำนาจเหนือรัฐในการกำหนดนโยบาย ดังนั้น แม้ประเทศเหล่านี้จะเข้าสู่เศรษฐกิจจึงกลายเป็นว่าประเทศในโลกที่สามเป็นทุนนิยมชายขอบที่ไร้อำนาจ เพราะการผลิตแบบเดิมไม่ได้ถูกทำลายไปแล้วแทนที่ด้วยการผลิตแบบอุตสาหกรรมของท้องถิ่น ตรงกันข้ามกลับต้องพึ่งพิงระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมจากประเทศทุนนิยมสมบูรณ์ภายนอก และยังเป็นการตอกย้ำความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศ การกดขี่ และเอารัดเอาเปรียบ มิได้ต่างไปจากการตกเป็นอาณานิคมเหมือนศตวรรษที่ผ่านมา เพียงแต่เครื่องมือและวาทกรรมในการเอารัดเอาเปรียบแตกต่างกันเท่านั้น

ขณะที่รัฐบาลของประเทศโลกที่สามหลายประเทศกลับกระหายผลประโยชน์ทับซ้อนที่ซ่อนอยู่ในโครงการพัฒนาต่างๆ ไม่ฟังการทักท้วงถึงผลเสียที่จะตามมา โดยอ้างว่า เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เมื่อใดอะไรบางอย่างก็จำเป็นต้องเสียอะไรบางอย่างเพื่อแลกมา ประเด็นคำถามจึงอยู่ที่การแลกนั้น “คุ้มหรือไม่?” โดยอ้างหลักการว่า “คนกลุ่มน้อย” ต้องเสียสละเพื่อผลประโยชน์ของ “ส่วนรวม”

ดังนั้น ในหลายกรณี รัฐกลับมองประชาชนที่ได้รับผลกระทบ เป็น “คนกลุ่มน้อย” เป็นพวก “ทำผิดกฎหมาย” และเป็น “คนทำลายธรรมชาติ” และแหล่งต้นน้ำลำธารของประเทศ แต่สิ่งที่รัฐทำเป็น “ผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่” เป็น “การพัฒนาและการอนุรักษ์ป่าและน้ำ” แต่สำหรับประชาชนชายขอบผู้ไร้อำนาจเหล่านั้น การพัฒนาของรัฐ คือ “การเลือกที่รักมักที่ชัง” ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนรวยและคนจน เมืองกับชนบท การปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรหรือโอกาสที่ควรได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีวิต โอกาสในการเรียนรู้สิทธิทอวัฒนธรรมของตน ส่งผลให้เกิดการต่อสู้เรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมในหลายพื้นที่ทั่วโลก

กรณีของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(ส.ป.ป.ลาว) ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่อยู่ภายใต้คำว่า “ด้อยพัฒนา” และถูกเรียกขานให้อยู่ในกลุ่มของ “ประเทศโลกที่สาม” ซึ่งถูกกีดกันให้อยู่ชายขอบของการพัฒนา ถูกเอารัดเอาเปรียบในหลายๆ ด้านจากบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศโลกที่หนึ่ง โดยเฉพาะในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ดี คำว่า “ประเทศโลกที่สาม” เป็นคำ เป็นมโนทัศน์ และการจัดประเภทที่มีปัญหาในตัวเอง กล่าวคือด้านหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของลำดับชั้นของการเป็นภาพตัวแทนของความเหนือกว่า-ด้อยกว่าระหว่างประเทศโดยใช้เกณฑ์ทางภูมิศาสตร์ แต่กลับไม่สนใจการด้อยพัฒนาที่มีอยู่ในโลกตะวันตกเอง ในที่สุดคำว่า “โลกที่หนึ่ง” และ “โลกที่สาม” ก็ต้องแบกรับอันตรายของปัญหาและอุปสรรคทางวิธีคิดเชิงพื้นที่แบบสองขั้วตรงกันข้าม แต่กระนั้นก็ตาม นักสตรีนิยมหลายคนให้เหตุผลว่า คำว่า “ประเทศโลกที่สาม” น่าจะบ่งบอกถึงความเป็นหนึ่งเดียวกันทางการเมืองอย่างเหมาะสมแล้ว (Maggie Humm, 1995: 286-287)

แม้ว่า สปป.ลาวจะเปิดประเทศเข้าสู่ทุนนิยมเสรีเมื่อสี่สิบกว่าปีหลังจากนโยบายเศรษฐกิจภายในล้มเหลว การเปิดประเทศเข้าสู่ทุนนิยมโลกครั้งนี้มิใช่ครั้งแรกของลาว เพราะในอดีตลาวเคยตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสที่ได้นำลาวเข้าสู่กระแสทุนนิยมโลกและความทันสมัยจากตะวันตก เพราะการพัฒนาที่หมายถึงการทำให้ทันสมัย (Modernization) หรือความก้าวหน้าพัฒนาของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแบบตะวันตก เริ่มปรากฏเด่นชัดขึ้นในสมัยที่ลาวตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส (ภูมิวิไล ศิริพลเดช, 2550: 87) ซึ่งกล่าวได้ว่า ส.ป.ป.ลาว เข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกนับแต่นั้น จนหลังจากประกาศเอกราชในปี ค.ศ. 1954 ลาวก็ถูกแทรกแซงทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจจากประเทศมหาอำนาจและประเทศเพื่อนบ้านตลอดมา และส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของผู้หญิงในลาวไม่น้อยเพียงใดในภาพรวม ยังคงเป็นเรื่องที่มีการศึกษาน้อยอยู่



2.1 การพัฒนาลาวสมัยอาณานิคมของฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1893-1945

เมื่อย้อนกลับไปที่ ค.ศ. 1893 ฝรั่งเศสได้เข้ามาในลาว และแต่งตั้ง Auguste Pavie เป็นข้าหลวงใหญ่ของลาว ขณะนั้นในแง่ของการปกครองแล้วลาวเป็นประเทศราชของสยาม เมื่อฝรั่งเศสยึดเวียดนามได้แล้วก็อ้างสิทธิในการครอบครองว่าลาวเป็นส่วนหนึ่งของเวียดนาม โดยการกำหนดเขตแดนทางภูมิศาสตร์ที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งขัดแย้งกับโลกทัศน์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อนเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ ซึ่งมีโครงสร้างของรัฐที่มีพื้นฐานมาจากปรัชญาการเมืองอินเดีย คือ มณฑล (Mandala) ที่ไม่มีความคิดเรื่องเขตแดนทางภูมิศาสตร์หรือโครงสร้างรัฐชัดเจน อย่างรัฐสมัยใหม่ที่มีเขตแดนทางภูมิศาสตร์ชัดเจนและมีโครงสร้างอำนาจการปกครองชัดเจน แต่ในโลกทัศน์ทางเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อนสมัยใหม่นั้น ไร้มิติเขตแดนทางภูมิศาสตร์และมีโครงสร้างอำนาจรัฐต่างๆ ซ้อนทับและเหลื่อมล้ำกัน ความคิดเรื่องเขตแดนเป็นแค่แผนที่ของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างศูนย์กลางการเมืองการปกครองต่างๆ ที่มีหลายศูนย์กลางส่งผ่านระบบบรรณาการที่ต้องส่งให้ศูนย์กลางของรัฐที่มีอำนาจต่างๆ รอบๆ มากมาย เพื่อแสดงความจงรักภักดีระหว่างผู้ปกครองที่มีอำนาจน้อยกว่ากับผู้ปกครองที่เหนือกว่า และหรือที่มีเครือข่ายอำนาจด้วยสายสัมพันธ์จากการแต่งงานของเหล่าผู้ปกครอง (Soren Ivarsson, 2008: 26)

การอ้างดินแดนลาวว่าเป็นของเวียดนามก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างสยามและฝรั่งเศส ข้อพิพาทยุติลงด้วยการเจรจาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส แต่ด้วยฝรั่งเศสมีอำนาจอาวุธยุทโธปกรณ์ที่เหนือกว่าสยาม เป็นเหตุให้สยามจำต้องยอมเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส ต่อมาในปี ค.ศ. 1904 ได้เสียบางส่วนของฝั่งขวาอันได้แก่ แขวงไชยบุรีทางภาคเหนือ ส่วนแขวงจำปาสักทางภาคใต้ได้ถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของลาวด้วย (Pholsena and Banomyong, 2006. อ้างใน ภูมิวิไลศิริพลเดช, 2550: 88) เมื่อฝรั่งเศสยึดครองดินแดนลาวในปี ค.ศ. 1893 ได้ผนวกลาวเป็นหนึ่งในห้าของเขตการปกครองอินโดจีน ได้แก่ เขมร ดังเกีย อันนัม และโคชินจีนในเวียดนามทางตอนเหนือ ราชอาณาจักรหลวงพระบางถูกผนวกเข้าเป็นเขตในอารักขา (Protectorate) หมายถึงทางตอนเหนือจะถูกปกครองโดยทางอ้อม ส่วนทางตอนกลางและตอนใต้ถูกปกครองโดยตรงในฐานะอาณานิคม นั้น หมายความว่า ช่วงแรกทางอาณานิคมในญวนหรือเวียดนามกลาง กัมพูชาและลาว ยังมีพระมหากษัตริย์และราชสำนัก รวมถึงพวกขุนนางยังคงมีอยู่ควบคู่ไปกับการบริหารของฝรั่งเศส แม้ว่าอำนาจที่แท้จริงจะอยู่ที่การบริหารของฝรั่งเศส แต่ราชสำนักและเจ้าหน้าที่พื้นเมืองยังดำเนินการบริหารได้เองภายใต้การแนะนำของเจ้าหน้าที่ปกครองของฝรั่งเศสที่มีจำนวนน้อยและไม่เคยแทรกแซงโดยตรง นอกจากมีความจำเป็นจริงๆ

จนกระทั่ง ปี ค.ศ. 1899 ฝรั่งเศสมีความพยายามอย่างจริงจังที่จะปกครองอาณานิคมอินโดจีนแบบรวมศูนย์ทั้งหมด ลาวจึงถูกปกครองเป็นหน่วยปกครองเดิวนับแต่นั้น ทำให้อิสรภาพในการปกครองท้องถิ่นลดน้อยลง และอำนาจการบริหารตกอยู่ในมือข้าหลวงใหญ่โดยตรง

ตลอดระยะเวลาที่ฝรั่งเศสได้ปกครองอาณานิคมลาว ได้นำความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเข้าสู่ทุนนิยมโลกควบคู่กับการเปิดให้เห็นความเป็นสมัยใหม่มาสู่ชนชั้นสูงหรือในเมืองสำคัญของลาว แต่ในถิ่นที่สูงและทุรกันดารก็ยังคงไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงนัก ผลกระทบจากการพัฒนาที่สำคัญสามารถแบ่งได้ 3 ประเด็นดังนี้

2.1.1 การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ตลอดระยะเวลาที่ฝรั่งเศสเข้ามาปกครองลาว ฝรั่งเศสได้ให้ความสนใจในการพัฒนาเศรษฐกิจในลาวน้อยมากเมื่อเทียบกับเวียดนามและกัมพูชา เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของลาวที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล นอกจากนี้แก่งขนาดใหญ่ที่อยู่ภาคใต้ของลาวคือคอนพะเพ็งกลายเป็นอุปสรรคในการขนส่งสินค้าจากลาวเพื่อไปสู่ทะเลในประเทศกัมพูชาอีกด้วย ประกอบกับสภาพภูมิประเทศที่สลับซับซ้อนของประเทศเป็นภูเขาจึงทำให้ยากต่อการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ด้วยเหตุนี้ประเทศลาวจึงไม่ได้รับประโยชน์ในแง่ของ การพัฒนาเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐาน เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอินโดจีน (ทองสา ไชยวงศ์คำดี และคณะ, 1989) แต่ในขณะเดียวกันก็น่าเชื่อได้ว่าทรัพยากรต่างๆ จากลาวน่าจะถูกใช้ หรือถูกนำออกจากลาวไปต่างประเทศโดยฝรั่งเศสจำนวนหนึ่ง

เนื่องจากประเทศลาวเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรน้อยมากทำให้ไม่เป็นที่น่าสนใจสำหรับการลงทุนของนายทุน ประเทศลาวจึงกลายเป็นเพียงตลาดจำหน่ายสินค้าที่มีคุณภาพต่ำที่นำเข้าจากประเทศเวียดนาม และมีการลงทุนเพียงเล็กน้อยโดยมีเป้าหมายเพื่อนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ในประเทศของตน ฝรั่งเศสได้ลงทุนในด้านอุตสาหกรรมเหมือง เช่น เหมืองตะกั่ว ชิน ที่แขวงคำม่วน การตัดไม้ รวมทั้งน้ำของป่าเช่นน้ำมันยางไปขายยังประเทศอื่นด้วย

เหตุนี้ฝรั่งเศสจึงได้เริ่มจัดระบบการค้าใหม่ในลาวโดยการค้าขายส่วนใหญ่ดำเนินการโดยบริษัทของฝรั่งเศสเอง ทำให้เกิดมีตลาดที่มีลักษณะซับซ้อนมากขึ้นในลาว การเข้ามาของตลาดทำให้ความต้องการการใช้เงินสดมีมากขึ้นในหมู่คนลาวทำให้เกิดอัตราเงินเฟ้อในลาวและเป็นสาเหตุให้เกิดความยากจนมากขึ้น โดยเฉพาะในชนบทและถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเข้ามาของระบบทุนนิยมนำไปสู่การเกิดชนชั้นกรรมกรและนายทุนขึ้นในลาวแทนชนชั้นศักดินาและชาวนาที่มีอยู่เดิม (สะเหลียว แสงศึกษา, 1983) สิ่งเดียวที่ฝรั่งเศสให้ความสนใจในการลงทุนอย่างมากในลาวคือการปลูกฝิ่นโดยเฉพาะในแถบภูเขาที่มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการปลูกฝิ่น ในระหว่างต้นปี ค.ศ.1940 มีการส่งออกฝิ่นสูงถึง 60 ตันต่อปีและสามารถเก็บภาษีจากฝิ่นได้ถึงร้อยละ 15 ของ

ภาษีทั้งหมด ฝรั่งเศสได้เริ่มการผูกขาดด้านการค้าฝิ่นในบริเวณ ลาวและเวียดนามซึ่งแต่ก่อนเคยเป็น การควบคุมของพ่อค้าจากแคว้นยูนานประเทศจีน ผลจากการส่งเสริมการปลูกฝิ่นในลาวในครั้งนั้น ทำให้ปัจจุบันประเทศลาวกลายเป็นประเทศที่มีการผลิตฝิ่นเป็นอันดับสามของโลกรองจากพม่าและ อัฟกานิสถาน (<http://www.drugtext.org>) และเป็นหนึ่งในประเด็นที่องค์กรพัฒนาระหว่างประเทศ ให้ความสำคัญในการให้ความช่วยเหลือประเทศลาวส่วนการศึกษา ที่ฝรั่งเศสหวังจะใช้เป็น เครื่องมือในการปกครองลาวต่อไปก็ได้ผลที่ต่างออกไป

นอกจากนั้นยังมีการขูดรีดภาษีของประชาชนอย่างหนักทั้งภาษีที่เป็นในรูปแบบของเงิน และผลผลิต รวมทั้งแรงงานซึ่งผู้ขายลาวทุกคนต้องมีพันธะในการใช้แรงงานให้กับรัฐบาลคนละ 100 วันต่อปี ได้มีการระบุไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์ลาวว่าคนที่ผู้ขายลาวต้องไปใช้แรงงานนั้น ทำให้ต้องออกจากบ้านเป็นเวลานานจึงไม่สามารถหาเวลามาดูแลครอบครัวได้ ในจุดนี้ผู้เขียนเห็น ว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจตรงที่ว่าในขณะที่ผู้ขายออกจากบ้านไปทำงานเป็นเวลานานนั้นผู้หญิงที่ บ้านดำรงชีวิตอยู่อย่างไร เพราะสังคมลาวในสมัยนั้นเป็นสังคมที่การทำมาหากินนั้นยังต้องพึ่งพิง ธรรมชาติเป็นอย่างมากและต้องอาศัยแรงงานทั้งหญิงชายในการผลิตถึงแม้ว่าในช่วงนั้นยังมีระบบ เครือญาติที่มีการพึ่งพาอาศัยกันอยู่ ซึ่งถ้าหากครอบครัวหนึ่งขาดผู้ขายไประยะหนึ่งก็คงไม่กระทบ ต่อชีวิตมากนักเพราะยังมีญาติพี่น้องคอยช่วยเหลืออยู่ แต่การที่ผู้ขายในหมู่บ้านหลายคนต้อง ออกไปทำงานนอกบ้านเป็นเวลานานๆนั้นน่าจะมีผลกระทบต่อผู้หญิงอยู่บ้างไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งจึง เป็นที่น่าสนใจว่าผู้หญิงต้องเผชิญกับปัญหาอะไรบ้าง และผู้หญิงจัดการกับปัญหานั้นอย่างไร

กล่าวได้ว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจสมัยที่ฝรั่งเศสมาปกครองล้มเหลว ดังสรุป สถานการณ์ทางเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1932 หรือ 40 ปีหลังจากที่ฝรั่งเศสเข้ามาปกครองลาวได้ว่า “สถานการณ์ทางการเมืองอยู่ในขั้นดี สถานการณ์ทางเศรษฐกิจออกจะแย่” ไม่มีอุตสาหกรรมใดๆ นอกจากเหมืองแร่ขนาดเล็กสองแห่งของฝรั่งเศสที่ตั้งอยู่ใกล้กับเมืองท่าแขกซึ่งใช้แรงงานเวียดนาม ประมาณ 3,000 คน และมีพื้นที่ประมาณ 300 เฮกตาร์ ในเมืองท่าแขก สุวรรณเขต และบาสัก ที่ เจ้าของไร่ชาวฝรั่งเศสเพาะปลูกพืชเชิงพาณิชย์ ส่วนใหญ่ได้แก่กาแฟที่เมืองบาสัก ยาสูบ การค้า เล็กๆ น้อยๆ แบบแลกเปลี่ยนกระวานกับพวกชาบนที่ราบสูงบอละเวนยังคงมีอยู่ต่อไป (แกรนท์ อีแวนส์, 2549: 55)

เศรษฐกิจลาวในสมัยอาณานิคมฝรั่งเศส กล่าวได้ว่าฝรั่งเศสไม่ได้ตั้งใจที่พัฒนาลาวแต่ อย่่างใด นอกจากกอบโกยผลประโยชน์จากทรัพยากรและพืชเศรษฐกิจที่จะทำเงินให้กับผลกำไร ของประเทศตน เช่นเดียวกันกับการศึกษาที่พัฒนาขึ้นเพื่อเพิ่มทักษะทางภาษาให้การติดต่อสื่อสาร ง่ายขึ้น เพื่อที่จะใช้ในการปกครองของตนอีกทอดหนึ่ง แต่กระนั้นก็ส่งผลกระทบต่อคนลาวจำนวน หนึ่งที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในระยะต่อมา

2.1.2 การพัฒนาทางการศึกษา

ความเปลี่ยนแปลงด้านการการศึกษาที่เปลี่ยนจากการศึกษาเล่าเรียนในวัดที่สงวนไว้เฉพาะผู้ชายเท่านั้นมาเป็นการเรียนการสอนในโรงเรียน โดยหลักสูตรการเรียนการสอนนั้นเป็นภาษาฝรั่งเศสทั้งหมดตามหลักสูตรที่ฝรั่งเศสเรียกว่าเป็นการศึกษาที่นำมาซึ่ง“ความศิวิไลซ์” ให้ประเทศลาวแต่แท้ที่จริงเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่ฝรั่งเศสใช้เพื่อปกครองลาว เพราะผู้ที่สามารถเข้าเรียนได้ในช่วงแรกนั้นก็เพียงชนชั้นสูง

ดังที่ แกรนท์ อีแวนส์ เขียนไว้ว่า ในระยะแรกโรงเรียนสมัยฝรั่งเศสปกครองรับเฉพาะชนชั้นนำของลาว แต่เมื่อถึงต้นทศวรรษ 1920 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง มีการตีพิมพ์ตำราต่างๆ เป็นภาษาลาว แม้ว่าฝรั่งเศสจะมีได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษานัก จนกระทั่งปลายทศวรรษ 1930 คนลาวทั่วไปรวมทั้งชนกลุ่มน้อยเริ่มได้รับการศึกษาที่ทันสมัย พระสงฆ์ผู้มีบทบาทสำคัญในการศึกษาแบบเดิมมีส่วนช่วยในระบบใหม่ และโรงเรียนจำนวนมากตั้งอยู่ในเขตวัด การศึกษาขยายตัวแต่ยังไม่เพียงพอ (แกรนท์ อีแวนส์, อ้างแล้ว: 53)

แม้ว่าฝรั่งเศสมิได้ให้ความสำคัญต่อการให้บริการทางการศึกษาในลาวนัก แต่ฝรั่งเศสมีนโยบายให้การศึกษาเวียดนาม โดยเริ่มแรกเพื่อฝึกล่าม มีการจัดตั้งโรงเรียนนักบวชฝรั่งเศสขึ้นในแหล่งเมืองใหญ่ๆ และการศึกษาต่อมาก็เป็นบันไดในการเลื่อนฐานะ บรรดาผู้ดีจึงเข้ามาเรียนกันมาก และส่วนหนึ่งก็ทำให้เกิดลัทธิชาตินิยมในเวียดนามจากการศึกษาเล่าเรียนในโรงเรียนนักบวชฝรั่งเศสนั่นเอง ฝรั่งเศสมีนโยบายที่จะกลืนทางวัฒนธรรมและในการศึกษาก็ให้ใช้ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษากลาง แต่ก็ดูจะไม่สัมฤทธิ์ผลด้วยขาดการสนับสนุนทางงบประมาณ อันจะเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่จะช่วยปลูกฝังความสำนึกต่างๆ ส่วนในลาวชนชั้นสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากหลวงพระบางจะเป็นคนกลุ่มแรกที่ได้รับการศึกษาชั้นสูง พวกเขาอาจได้ไปศึกษาต่อยังเวียดนามหรือฝรั่งเศส แต่สำหรับส่วนอื่นของลาวทั้งประเทศ เจ้าหน้าที่บริหารมักเป็นคนเวียดนามที่มีการศึกษา

นอกจากนั้น ฝรั่งเศสก็ให้การสนับสนุนระบบการศึกษาแบบจารีตประเพณีที่มีโรงเรียนวัดสอนพระธรรม ตลอดจนการอ่านออกเขียนได้เบื้องต้นให้กับชาวลาว เมื่อถึงทศวรรษที่ 1920 ได้มีการผลิตแบบเรียนชั้นประถมในภาษาลาว และปี ค.ศ. 1921 ได้มีการเปิดโรงเรียนมัธยมต้นแห่งแรกชื่อว่า “โรงเรียนปาวี” (École Pavie) ในปี ค.ศ. 1949 อัตราผู้ได้รับการศึกษามีเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น และการเรียนการสอนก็มีเพียงระดับประถมและมัธยม ผู้ที่ต้องการจะเรียนต่อในระดับสูงกว่าจะต้องไปเรียนต่อที่เวียดนามหรือฝรั่งเศส เป้าหมายของการสร้างระบบการศึกษาของฝรั่งเศสในสมัยนั้นเป็นไปเพื่อสร้างคนมารับใช้ในงานราชการของฝรั่งเศสเอง เนื้อหาของหลักสูตรการศึกษานั้นก็เพื่อทำให้คนลาวรู้สึกว่าเขาเป็นเพียงผู้ที่ถูกปกครอง (colonial subject) โดยคนฝรั่งเศสเท่านั้น (Koret, 2005)

ในเรื่องการศึกษานายอุทรอปได้แสดงความวิตกเกี่ยวกับเรื่องนี้ตั้งสุนทรพจน์ที่เขากล่าวในปี ค.ศ. 1937 ว่า “อุปสรรคสำคัญของการกระจ่ายการศึกษา ได้แก่การที่พ่อ-แม่ ชาวลาวไม่เข้าใจว่าปัจจุบันการส่งเสริมให้บุตรหลานได้รับการศึกษาที่ดี อย่างน้อยก็ในระดับประถมเป็นสิ่งสำคัญยิ่งครอบครัวลาวมีหน้าที่ที่จะต้องใช้อิทธิพลที่มีอยู่ทั้งหมดเพื่อส่งบุตรหลานเข้ามาศึกษาในโรงเรียนของเรา” (แกรนท์ อีแวนส์, อ้างแล้ว: 55) แต่กว่าจะมีงบประมาณเพื่อการศึกษาที่ล่วงเลยมาถึงทศวรรษที่ 1940 ซึ่งคนลาวอาจประจักษ์ได้อย่างเต็มปากว่าน้อยเกินไปและสายเกินไป

เมื่อรัฐบาลราชอาณาจักรลาวได้รับการสถาปนาขึ้นในปี ค.ศ. 1947 รัฐบาลพบว่าไม่มีบุคลากรที่มีคุณสมบัติเพียงพอในแทบทุกสาขา ปัญหานี้ยังคงสืบทอดต่อมาอีกหลายปี ทำให้ลาวจำเป็นต้องอาศัยที่ปรึกษาต่างชาติ (แกรนท์ อีแวนส์, อ้างแล้ว: 53)

ถึงแม้ว่าฝรั่งเศสเองจะมีวัตถุประสงค์ในการนำการศึกษาเข้ามาในลาวแค่เพื่อรับใช้ฝรั่งเศส แต่การที่คนบางกลุ่มได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษโดยเฉพาะในต่างประเทศก็ทำให้กลุ่มคนเหล่านั้นถูกปลูกฝังอุดมการณ์แบบตะวันตกเช่นอุดมการณ์สังคมนิยมและอุดมการณ์ชาตินิยมซึ่งในภายหลังได้ถูกนำมาใช้ในการปลดปล่อยประเทศลาวและนำอุดมการณ์เหล่านั้นมาเป็นทิศทางในการพัฒนาลาวจนถึงปัจจุบัน เช่นท่านไกสอน พมวิหาร ที่ได้ไปเรียนที่ประเทศเวียดนาม หรือเจ้าสุพานวงค์ที่ได้ไปเรียนที่ฝรั่งเศสและได้นำอุดมการณ์เพื่อปลดปล่อยประเทศเข้ามาในช่วงที่เรียนต่างประเทศ

ในส่วนของผู้หญิง การที่ฝรั่งเศสเข้ามาลาวนั้นนับว่าเป็นก้าวแรกที่ผู้หญิงได้มีโอกาสได้รับการศึกษามากขึ้นถึงแม้ว่าในเอกสารจะไม่ได้พูดในประเด็นนี้อย่างชัดเจนว่านี่เป็นครั้งแรกหรือไม่ที่ผู้หญิงได้มีโอกาสรับการศึกษา แต่เมื่อดูจากบริบทของระบบการศึกษาของลาวก่อนหน้าที่ฝรั่งเศสจะเข้ามาซึ่งมีแต่ระบบการเรียนในวัดโดยการบวชเรียนเท่านั้นซึ่งพื้นที่ส่วนนี้จะมีแต่ผู้ชายเท่านั้นที่มีโอกาสได้เข้าถึง แต่เดิมจึงมีเฉพาะผู้หญิงชั้นสูงที่อยู่ในวังเท่านั้นที่มีโอกาสได้รับการศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาในเรื่องการบ้านการเรือนหรือครัวเรือนเท่านั้น จนถึงทศวรรษที่ 1930 หญิงสาวจากตระกูลผู้ดีเริ่มได้รับการศึกษาชั้นสูง และเริ่มรับหน้าที่เป็นครูในโรงเรียนต่างๆ ทั้งในหลวงพระบางและเวียงจันทน์” (แกรนท์ อีแวนส์, อ้างแล้ว: 54-55) ในสมัยนั้นได้มีมิชชันนารีเข้ามาเปิดโรงเรียนด้วย และได้เปิดโอกาสให้เด็กผู้หญิงได้เข้าศึกษา ซึ่งเด็กผู้หญิงที่จะได้รับการศึกษาชั้นสูง ต้องมาจากครอบครัวที่ฐานะดีหรืออยู่ในเมืองและจะมีโรงเรียนภาคบังคับที่เด็กทุกคนต้องเรียนชั้นประถมคือ ป.1-ป.6 เป็นระบบที่เคร่งครัดมาก เช่น เจ้าฟ้าหญิงมณีโดย ประสูติเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2484 ณ เมืองหลวงพระบาง ทรงเป็นพระธิดาในองค์เสด็จเจ้าฟ้าชายคำพรรณปัญญากับหม่อมชาวเมืองปากลายไม่ปรากฏนามโดยพระชนกของพระองค์เป็นพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระเจ้ามหาชีวิตศรีสว่างวงศ์ กับหม่อมคำหล้า เจ้าหญิงมณีโดยทรงสำเร็จการศึกษา

ขึ้นต้นจากโรงเรียนประถมหลวงพระบาง และโรงเรียนนิเซปาวี ในนครหลวงพระบาง และได้ศึกษาต่อยังประเทศอังกฤษ(<http://th.wikipedia.org>) หรือกรณีของ นักประพันธ์หญิง อย่าง “ดอกจำปา” และ “ดอกเกตุ” ซึ่งบุคคลทั้งสองเป็นนักเขียนที่อยู่ในช่วงที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีอิทธิพล แต่บุคคลทั้งสองเกิดในช่วงคาบเกี่ยวระหว่างที่ฝรั่งเศสเข้ามาลาวครั้งที่สองและช่วงที่สหรัฐอเมริกาเข้ามา ถึงแม้ว่าทั้งสองจะไม่อยู่ในช่วงแรกเริ่มที่มีการเปลี่ยนระบบการศึกษาแต่การศึกษาของทั้งสองนั้นน่าจะสัมพันธ์กับช่วงนั้นอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามเนื่องจาก โรงเรียนที่เปิดสอนนั้นมีแต่ระดับพื้นฐาน หากต้องการเรียนสูงกว่านั้นต้องไปเรียนต่อที่เวียดนามหรือฝรั่งเศสซึ่งมีความเป็นไปได้น้อยมากที่ผู้หญิงจะมีโอกาสเช่นนั้น ดังนั้นการมีโอกาสด้านการศึกษาของผู้หญิงก็ยังนับว่ายังจำกัดอยู่ในกลุ่มคนที่อยู่ในเมืองและมีฐานะเท่านั้นซึ่งทั้ง “ดอกเกตุ” และ “ดวงจำปา” ต่างเป็นลูกของข้าราชการชั้นสูงจึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สามารถศึกษาเล่าเรียนในระดับที่สูงได้ (Koret, 2004) จะเห็นว่าโอกาสทางการศึกษาของผู้ชายมีหลายช่องทางมากกว่าเด็กผู้หญิง เพราะสามารถบวชเรียนได้

2.1.3 สังคมลาวสมัยอาณานิคม

อาณานิคมในลาวมีชาวฝรั่งเศสจำนวนไม่มากที่เข้ามาตั้งรกรากก็ย่อมได้รับอิทธิพลของการเหยียดผิวที่มีอยู่ทั่วไปในจักรวรรดิฝรั่งเศส ลักษณะการเหยียดผิวที่เกิดขึ้นในอาณานิคมเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางเพศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของหลักการหรือในความเป็นจริง ยิ่งลาวเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสนานขึ้นเท่าใด สังคมอาณานิคมก็กลับยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างชายฝรั่งเศสกับหญิงลาวน้อยลงทุกขณะ แน่นนอนว่าทั้งสองฝ่ายไม่อาจแต่งงานกันได้อย่างถูกต้อง แต่คนฝรั่งเศสส่วนใหญ่ในลาวเป็นชายหนุ่มโสด ส่วนใหญ่เข้ามาทำการค้าเล็กๆ น้อยๆ หรือไม่กี่มาอาศัยอยู่หลังปลดเกษียณ การมีความสัมพันธ์กับหญิงลาวจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในหมู่ชายฝรั่งเศสที่ประจำอยู่ต่างแขวง ถ้าพูดถึงเรื่องของผู้ชายฝรั่งเศสมีความสัมพันธ์กับหญิงลาวที่ต่างแขวงนั้นมีอยู่อย่างมากมายและเกือบทั่วประเทศ คุณตาของผู้เขียนเองก็เป็นผลพวงจากเรื่องนี้ด้วย เพราะยายทวดนั้นมีสามีเป็นคนฝรั่งเศสแต่ก็ไม่มีการแต่งงานกันอย่างมีพิธีรีตอง พอสงครามสิ้นสุดลงคนต่างประเทศถูกขับไล่ออกจากประเทศจนหมด ตาทวดก็ต้องออกไปทำให้ยายทวดต้องดูแลลูกแต่เพียงลำพังตลอดมา

นอกจากนี้แล้วผู้หญิงยังถูกเหยียดหยามและถูกมองว่าเป็นวัตถุทางเพศ ในงานของ สุติครกล่าวว่า “ ในยุคที่ฝรั่งเศสปกครองนี้ “แม่ยิง” จำนวนไม่น้อยที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นคนชัชขวาง การเก็บภาษีอากร ชัชขวางไม่ให้สามีไปรับใช้พวกเขา จนถูกทรมานอย่างแสนสาหัส ซึ่งพวกเธอไม่มีสิทธิจะเรียกร้องความเป็นธรรมแต่อย่างใด ที่สำคัญก็คือ “แม่ยิง” กลายเป็นวัตถุทางเพศสำหรับชนชั้นปกครอง” (สุติคร พรอมวงสา, 2551: 36) ซึ่งมีใช่แค่ชาวฝรั่งเศส แต่รวมถึงผู้คนใน

สังคมลาวเองมองว่า “ผู้หญิงได้ล้มวัฒนธรรมอันดีงามของตน” หรือ “ยกอ้าวขึ้นฝ่า ยกหลาขึ้นคว้น” หรือ “ผู้หญิงมีค่านิยมผิดๆ วิ่งตามเงินทอง และหันมาเป็นโสเภณี” (มะยูติ เหง้าสัวฉวน, 1993 อ้างใน ภูมิวิไล ศิริพลเดช, 2550: 103)

จะเห็นว่าในสมัยอาณานิคมของฝรั่งเศส นอกจากฝรั่งเศสจะเห็นลาวเป็นชายขอบของ อาณานิคมอินโดจีนที่ไม่ได้ให้การเหลียวแลมากนัก การพัฒนาจัดการในลาวจึงทำเท่าที่จำเป็นหรือ เห็นประโยชน์ที่ตนพึงได้รับ เช่น เศรษฐกิจ การศึกษา เป็นต้น ส่วนทางด้านสังคม นอกจากฝรั่งเศส จะดูถูกเหยียดหยามคนลาวในแง่ของความล้าหลัง ป่าเถื่อนแล้ว ผู้หญิงยังคงเป็นเหยื่อในลำดับ ลำ่งสุดของสังคมที่ถูกมองเป็นวัตถุทางเพศไม่ได้รับการยกย่องหรือยอมรับจากเหล่าชายต่างชาติที่ มองว่าพวกตน “ศิวิไลซ์” กว่า ยังถูกซ้ำเติมจากระบบอุปถัมภ์โดยภายในสังคมลาวเองเหยียดหยาม กดทับซ้ำที่ผู้หญิงเหล่านั้นที่ไปยุ่งเกี่ยวหรือเป็นภรรยาชาวตะวันตก

จากการที่ฝรั่งเศสกดขี่ขูดรีดและปกครองค่อนข้างเข้มงวดในอาณานิคมอินโดจีนทำให้เกิดกระแสต้านที่มีพลังและขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ เป็นการรวมตัวกันของคนลาวที่เรียกตัวเองว่า “แนวลาวิสระ” ขึ้นเพื่อปลดปล่อยตัวเองจากการตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส

2.2 การพัฒนาในลาวช่วงสงครามเย็นปี ค.ศ. 1950-1975

ขบวนการชาตินิยมขนาดเล็กของลาวเจริญเติบโตขึ้นในชื่อ “แนวลาวิสระ” ที่เกิดขึ้น ในสมัยที่ลาวตกเป็นอาณานิคมของจักรวรรดิฝรั่งเศส และญี่ปุ่น กล่าวถึงเมื่อ “วันที่ 9 เดือนมีนาคม 1945 กองทัพญี่ปุ่นได้เข้ายึดอำนาจในอาณานิคมอินโดจีนจากรัฐบาลวิชีของฝรั่งเศส ต่อจากนั้นรัฐ ต่างๆ ในอินโดจีนจึงได้ประกาศเอกราชโดยได้รับการสนับสนุนจากญี่ปุ่น ดังนั้นที่เมืองหลวงพระ บางในวันที่ 8 เมษายน พระเจ้าศรีสว่างวงศ์จึงได้ทรงประกาศว่า “นับแต่บัดนี้ ราชอาณาจักรลาวของเราได้พ้นจากการครอบครองของฝรั่งเศส และได้เป็นรัฐเอกราชสมบูรณ์อีกครั้งหนึ่ง” แต่เหตุการณ์ ทุกอย่างกลับไม่ได้ก้าวเข้าสู่ความสงบสุขภายในประเทศแต่อย่างใด เพราะได้มีการขัดแย้งทั้งจาก ภายในราชวงศ์ในการยึดครองอำนาจ และจากภายนอกเองทั้งจากฝรั่งเศสที่ต้องการกลับเข้ามา ปกครองลาวอีกครั้งหนึ่งหลังจากญี่ปุ่นแพ้สงครามแล้ว

เมื่อฝรั่งเศสสามารถกลับมาปกครองลาวอีกครั้ง ในปี ค.ศ. 1946 แต่คงให้เกียรติลาวมี บทบาทในการปกครองมากขึ้นแต่ก็ต้องอยู่ใต้บังคับบัญชาของฝรั่งเศส การกลับเข้ามาปกครองครั้ง นี้ ฝรั่งเศสได้ทำการปกครองลาวอย่างเข้มงวดกดขี่มากขึ้น และปราบปรามประชาชนผู้รักชาติ ที่ต่อต้านฝรั่งเศสอย่างโหดร้าย ทำให้ประชาชนทนต่อความโหดร้ายไม่ไหวจึงลุกขึ้นต่อสู้ จนในที่สุดฝรั่งเศสแพ้สงครามเย็นเบียร์นฟู จึงจำต้องยอมเซ็นสัญญารับรองเอกราชของ 3 ชาตินินโดจีน (ลาว เวียดนาม และกัมพูชา) ในปี ค.ศ. 1954 ฝรั่งเศสยอมถอนตัวจากอินโดจีนอย่างไม่มีเงื่อนไข

(กระทรวงแถลงข่าว, 2000) หลังจากนั้น แม้ว่ารัฐลาวจะได้ปกครองตัวเอง แต่ก็มีสหรัฐอเมริกาที่เข้ามาแทนที่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง และเข้ามาเป็นผู้นำโลกเสรี และให้การสนับสนุนด้านต่างๆ กับประเทศโลกที่สามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสกัดกั้นระบบคอมมิวนิสต์ที่กำลังขยายในแถบเอเชีย รัฐบาลลาวที่เรียกกันว่าเป็น “ฝ่ายขวา” จึงได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา การเข้ามาของสหรัฐอเมริกาทำให้เกิดความขัดแย้งกลายเป็นสงครามรบราฆ่าฟันกันอย่างรุนแรง โดยไม่มีการประกาศอย่างเป็นทางการตลอดช่วง “สงครามเย็น” ผลสุดท้ายประชาชนลาวต้องตายไปอย่างน้อย 350,000 คน (Herman & Chomsky, 2002: 206)

2.2.1 เศรษฐกิจยุคสงครามเย็น

ลาวช่วงทศวรรษ 1950 เมื่อได้รับเอกราชแล้ว รัฐบาลลาวตั้งใจที่จะสร้างชาติให้ทันสมัย อย่างไรก็ตามในเวลาไม่นานพวกเขาก็ต้องเผชิญกับความเป็นจริงที่ว่า ลาวยากจน รัฐลาวต้องเผชิญกับปัญหาฝืดเคืองทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการสร้างชาติใหม่อย่างจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาแก้ไขการขาดดุลงบประมาณ คำตอบคือการค้าฝิ่น ที่ฝรั่งเศสเคยสนับสนุนให้ลาวผลิตโดยเฉพาะในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังจะได้เห็นจากออกคำสั่งอย่างเปิดเผยต่อที่ประชุมเจ้าแขวง ให้เพิ่มผลผลิตฝิ่นให้เท่ากับปริมาณที่ผลิตในปี ค.ศ. 1944 “การผลิตฝิ่นเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับประเทศ เจ้าพนักงานและพลเรือนทุกคนที่มีส่วนช่วยเหลือในงานดังกล่าวควรมิเผลอได้ทำงานที่มีประโยชน์” (แกรนท์ อีเวนส์, อ้างแล้ว: 103)

ในช่วงเวลานั้น ประชากรส่วนใหญ่ของลาวในทศวรรษที่ 1950 ประมาณ 15 ล้านคนดำรงชีพด้วยเกษตรกรรมแบบยังชีพในชนบท หมายถึง ครอบครัวย่อยๆ ผลิตเท่าที่จำเป็นและเหลือนำมาขายเพื่อนำเงินมาแลกกับสิ่งจำเป็นที่พวกเขาไม่มี ตลาดในสมัยนั้นยังเป็นที่ๆ พ่อค้าแม่ค้ามารวมตัวกันขายสินค้าอุปโภคบริโภคและมีจำนวนน้อย ลาวจึงจำเป็นต้องพึ่งทุนจากภายนอกที่หยิบยื่นเข้ามา โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาที่เข้ามาให้ทุนสนับสนุนประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เพราะต้องการสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์จากโซเวียตและจีน

ขณะที่ขบวนการคอมมิวนิสต์ลาวซึ่งยังเป็นกลุ่มเล็กได้ต่อต้านการที่ลาวเข้าข้างสหรัฐฯ พวกเขาได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามเหนือผู้ประสงค์จะใช้เส้นทางที่ตัดผ่านลาวเพื่อเข้าไปยังเวียดนามใต้ ช่วงต้นทศวรรษ 1960 ลาวเผชิญกับการรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่าเปิดโอกาสให้คอมมิวนิสต์ลาวเจริญเติบโตขึ้น และสามารถแทรกแซงบ้านทอนอำนาจการปกครองประเทศของรัฐบาลราชอาณาจักรลาว (ร.ร.ล. หรือรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยม) อเมริกาตื่นตระหนกต่อสถานการณ์ดังกล่าว จึงได้เริ่มทิ้งระเบิดในประเทศลาว แล้วลาวก็ถูกระแสของเหตุการณ์พัดพาให้เข้าไปเป็นฉากหนึ่งของสงครามเวียดนาม (แกรนท์ อีเวนส์, อ้างแล้ว: 101)

ในขบวนการต่อสู้ นั้น “แม่ยิง” ลาว ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการต่อสู้ ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศได้สร้างขบวนการ และขยายตัวมาเป็นลำดับ โดยเริ่มจากการที่ “แนวลาวยุติการ” ได้ตั้ง หน่วยงาน “แม่หญิงนักรบ และ “ยูวันนะรี” ขึ้นมาครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1945 และการปลุกเร้าให้ “แม่ ยิง” มีความรักชาติและความกล้าหาญในการทำสงคราม นับจากวันนั้น “แม่ยิง” ลาวได้เคียงบ่าเคียง ไหลกับผู้ชาย ในขบวนการต่อสู้ ชาติอย่างต่อเนื่อง และเติบโตเข้มแข็งขึ้น จนเป็นสหพันธ์แม่ยิง ลาว (Lao Women's Union) ก่อตั้ง วันที่ 20 กรกฎาคม ปี ค.ศ. 1955

สหพันธ์แม่หญิงลาว หรือเรียกชื่อว่า “สยล” เป็น 1 ใน 4 องค์การจัดตั้งมหาชนของ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศลาวกำลังอยู่ในภาวะของสงครามและการต่อสู้ ของคณะปฏิวัติเพื่อปลดปล่อยประเทศ สหพันธ์แม่หญิงลาวเวลานั้นเรียกชื่อว่า “คณะขบวนขวาย สร้างตั้งสมาคมแม่หญิงลาวยุติการ” คณะขบวนขวายฯ เริ่มต้นมาจากการเคลื่อนไหวของหน่วยแม่ นักรบยูวันลี (ผู้หญิง) ที่มีอยู่ตามหัวเมืองและชนบทต่างๆ มีบทบาทหน้าที่ระดมขบวนขวายและรวบรวม ความสามัคคีของผู้หญิงลาวทุกเผ่าและทุกชั้นคน (ชนชั้น) ทั่วประเทศเข้าร่วมขบวนการต่อสู้และ ปลดปล่อยประเทศ สหพันธ์แม่หญิงลาวในฐานะที่เป็นองค์การจัดตั้งมหาชนของพรรคฯ เป็นสะพาน เชื่อมต่อระหว่างองค์กรพรรคฯและรัฐบาลกับผู้หญิงลาวบรรดาเผ่า (กลุ่มชาติพันธุ์) มีบทบาทใน การต่อสู้ (มณีวอน หลวงสมบัติ, 2553) ความผันผวนของสถานการณ์ทางการเมืองภายในทำให้การ พัฒนาในลาวนั้นหยุดชะงักลงไป

2.2.2 สมัยสหรัฐอเมริกา

ปี ค.ศ.1964-1974 สหรัฐอเมริกาได้หันมาให้ความสนใจต่อโครงการพัฒนาโดยโครง การที่ใช้เงินไปมากที่สุดได้แก่โครงการเกี่ยวกับเกษตรกรรม รองลงมาคือด้านชลประทาน อุตสาหกรรมตามลำดับโดยตั้งแต่ปี ค.ศ.1964-1971 ทุนที่ใช้ไปในการพัฒนามีถึงร้อยละ 44.53 ส่วนอีกร้อยละ 55.5 นั้นถูกใช้ไปในเรื่องของความมั่นคง อย่างไรก็ตามบรรดาโครงการพัฒนาต่างๆ นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องอาหาร และ ความมั่นคงไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง (Barbier อ้างใน Jean-Francois Guegan and Friends, 2005) หรือพูดอีกอย่างหนึ่งสหรัฐอเมริกาได้ใช้นโยบายการพัฒนา เป็นยุทธศาสตร์ทางการทหารอาจกล่าวโดยย่อได้ว่าก่อนปี ค.ศ. 1975 การพัฒนาในลาวอยู่ใน เงื่อนไขที่ลาวตกเป็นเมืองขึ้นของต่างชาติ และระยะเวลาการต่อสู้เพื่อเอกราชนั้นลาวก็อยู่ท่ามกลาง ความขัดแย้งทางการเมืองของโลกทำให้การเมืองภายในของลาวถูกแทรกแซงจากต่างชาติอีกด้วย เช่นกัน การพัฒนาในลาวนั้นจึงเริ่มต้นในเงื่อนไขที่ว่าลาวได้ตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศส การพัฒนา ในรูปแบบโครงการพัฒนาได้เริ่มขึ้นในยุคที่ สหรัฐอเมริกายื่นมือเข้ามาจัดการทางการเมืองของลาว แต่การเข้ามาของทั้งสองประเทศนั้นมีวัตถุประสงค์ต่างกันวัตถุประสงค์ของการพัฒนาจึงต่างกัน

ในช่วงที่ฝรั่งเศสเข้ามามีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อมาดูแลถิ่นทรัพยากรธรรมชาติจากลาว การพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงมีเพียงเพื่อสนองความสะดวกต่อการปกครองลาวเท่านั้น ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเข้ามาเพื่อปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์ การพัฒนาจึงถูกใช้เพื่อหวังผลทางการทหาร และฝ่ายน้ำตานเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนอย่างหนึ่งของการพัฒนาเพื่อหวังผลทางการทหาร (ภูมิวิไล ศิริพลเดช, 2550: 104)

นอกจากนั้น การพัฒนาในลาวยังเริ่มเล็งเห็นถึงความเท่าเทียมและความสำคัญในการพัฒนาสตรีไปพร้อมๆ กันจึงได้มีการสร้างตั้ง “สหพันธ์แม่หญิงลาว” ขึ้น เพื่อเป็นผู้ช่วยในการพัฒนาศักยภาพในการดำเนินชีวิต และพัฒนาด้านความรู้ในทุกๆ ด้านไปพร้อมๆ กันเพื่อความก้าวหน้าของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม เพื่อที่ลาวจะได้มีบุคลากรในการทำงานเพิ่มขึ้น เป็นวงกว้างมิใช่จำกัดอยู่แค่คนกลุ่มเดียว “สหพันธ์แม่หญิงลาว” นี้ ถูกตั้งขึ้นในวันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ. 1955 เป็นหนึ่งองค์การจัดตั้งมหาชนของ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ที่เป็นสะพานระหว่างองค์กรของพรรคฯและรัฐบาลกับผู้หญิงลาวบรรดาเผ่า (กลุ่มชาติพันธุ์) มีบทบาทในการนำเอา นโยบายของพรรคฯ กฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ของรัฐ รวมทั้งกฎระเบียบของสหพันธ์แม่หญิงลาว ไปศึกษาอบรมให้ความรู้แก่ผู้หญิงลาวเผ่าต่างๆ เพื่อรับรู้สิทธิและหน้าที่ของตนที่มีต่อประเทศชาติ มีส่วนร่วมเข้าในการปฏิบัติแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมของชาติเป็นหลักในการผลักดันรัฐเพื่อปฏิบัตินโยบายส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิง-ชายเข้าในการพัฒนา ส่งเสริมผู้หญิงเข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง เร่งใส่พัฒนาผู้หญิงลาวบรรดาเผ่าในทุกๆ ด้าน (มณีวอน หลวงสมบัติ, 2553: 54-56) แต่อย่างไรก็ตามในวัฒนธรรมดั้งเดิมในสังคมลาวเป็นแบบปิตาธิปไตย ผู้หญิงก็ยังถูกสังคมแบ่งแยกปฏิบัติโดยมองว่าการที่มีโครงการช่วยเหลือหรือฝึกอบรมให้กับผู้หญิง ก็เป็นการเพียงพอ โดยไม่เปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงสร้างสังคมทั้งหมดที่มีลักษณะชายเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นที่มาของค่านิยมหรือทัศนคติที่มีอคติและเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง

2.3 การพัฒนาเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ในลาว

ภายหลังที่พรรคปฏิวัติประชาชนลาว (LPRP) ได้รับชัยชนะในสงครามสามารถอำนาจจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาว (RLG) ฝ่ายขวาที่เวียงจันทน์ ในปลายปี ค.ศ. 1975 ได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาเป็นระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมโดยยึดถือทฤษฎีการเมืองแนวมารกซ์-เลนิน มาเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาประเทศ หลังจากประกาศเอกราชในช่วงสองปีแรก การเมืองการปกครองภายในลาวผันผวนและไร้เสถียรภาพโดยเฉพาะช่วงปี ค.ศ. 1975-1978 รัฐบาลได้มุ่งสร้างกำลังในการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง และการปกครองโดยระดมกำลังปวงชนและสร้างความสามัคคีของคนภายในชาติให้มีส่วนร่วมในการรักษาเอกราช ประกอบกับมีปราบปรามกบฏอย่างรุนแรง ครั้งสำคัญคือการกวาดล้างขบวนการครั้งใหญ่ในปี ค.ศ.

1977 และรัฐได้จัดวางระบบควบคุมสังคมแบบปฏิวัติอันเข้มงวดกวดขัน ทำให้ประชาชนลาวจำนวนไม่น้อยอพยพหนีออกจากประเทศ

จากปัญหาการเมืองภายในทำให้เศรษฐกิจลาวเสื่อมถอยลงมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1970 รัฐบาลได้เริ่มวางแผนพัฒนาสังคมเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยมเป็นระยะ โดยเริ่มแผนทดลอง 3 ปี คือ 1978-1980 เน้นการผลิตด้านกลไกกรรมและส่งเสริมการรู้หนังสือของประชาชน จากจุดเริ่มต้นนี้ได้ขยายมาสู่แผนการพัฒนา 5 ปีครั้งที่หนึ่ง ระหว่างปี 1980-1985 จุดเน้นของการพัฒนาในช่วงนี้คือเพิ่มผลผลิตกลไกกรรม รับประกันความมั่นคงด้านเสบียงอาหารโดยจัดตั้งการผลิตแบบนา รวมและสหกรณ์ ด้วยสาเหตุหลัก 2 ประการดังนี้

- 1) หวังว่าระบบนี้จะสามารถสร้างรายได้เพื่อนำมาบริหารรัฐและพัฒนาประเทศ กลไกกรรมทำการเกษตรกรรมแบบพอยังชีพ ไม่เคยถูกเรียกเก็บภาษีจากรัฐบาล ทางแก้ไขคือ รวมเอากรรมสิทธิ์ของปัจจัยการผลิตทั้งหมดไว้ด้วยกัน
- 2) เนื่องจากสาเหตุทางการเมือง แม้ว่ากองทัพปฏิวัติลาวจะได้เริ่มเกณฑ์ทหารในเขตที่เคยอยู่ใต้อิทธิพลของรัฐบาลราชอาณาจักรลาวโดยทันที แต่อำนาจของรัฐบาลยังต่ำอยู่ จึงเชื่อว่าถ้าชักจูงให้ชาวนาชาวไร่เข้าร่วมตัวในสหกรณ์ พวกเขาจะหมดความเป็น “ปัจเจกบุคคล” ในทางเศรษฐกิจ และยังสามารถโอนผลิตผลส่วนเกินเข้าสู่รัฐได้โดยไม่มีการต่อต้านจากกลไก (คุชฎี เฮย์มอนด์, แปล จากประวัติศาสตร์สังเขป ประเทศลาว, 2549: 208)

ลักษณะเศรษฐกิจแบบนารวม คือการผลิตและการบริการที่จำกัดสิทธิถือครองปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดินโรงงานของเอกชนหรือปัจเจกบุคคลลงให้เป็นของรัฐ และรัฐใช้อำนาจจัดตั้งประชาชนให้รวมกลุ่มประกอบกิจกรรมการผลิตเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และจัดแบ่งผลประโยชน์ตามความจำเป็น ตามหลักการของทฤษฎีการจัดแบ่งผลประโยชน์ของระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม

แต่การตัดสินใจที่ล่าช้า ในการรณรงค์ให้มีการจัดตั้งองค์กรในปี 1978 ซึ่งเป็นช่วงที่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองเลวร้ายลง ผ่นวกกับเกิดอุทกภัยร้ายแรงทางภาคใต้ของประเทศ ทำให้ต้องยุติการรณรงค์และเริ่มมีรายงานถึงการต่อต้านเข้ามา และการจัดตั้งสหกรณ์ก็เป็นไปอย่างลวกๆ ทำให้ไม่ได้ดูแลผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้นด้วยตามจำนวนของสหกรณ์ แกรมกลไกที่เข้าร่วมในสหกรณ์และปัจจัยในการผลิตต่างๆ เช่น โค และกระบือถูกยึดไปโดยที่ไม่ได้รับค่าชดเชยที่เหมาะสม ก่อให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในชนบท ทำให้รัฐบาลเห็นว่าเป็นผลเสียทางเศรษฐกิจ และยังบั่นทอนความมั่นคงของรัฐบาล ทำให้ต้องยุติการผลักดันโครงการจัดตั้งสหกรณ์ตามหลักการของสังคมนิยมลง (สรุปจาก คุชฎี เฮย์มอนด์, แปล, 2549: 209-211) และด้วยเหตุผลนี้

ขบวนการปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจตามกลไกตลาดในทศวรรษ 1980 จึงได้เริ่มต้นขึ้น (คุษฎี เฮย์มอนด์, แปล จากประวัติศาสตร์สังเขป ประเทศลาว, 2549: 191)

2.4 การพัฒนาแนวจินตนาการใหม่ทางเศรษฐกิจปี ค.ศ.1986 จนถึงปัจจุบัน

ตั้งแต่มีการนำร่างจินตนาการใหม่ทางเศรษฐกิจมาใช้ในปี 1986 หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 2 มาใช้ในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลลาวได้มีการเคลื่อนย้ายจากการวางแผนเศรษฐกิจที่ศูนย์กลางมายังระบบพื้นฐานตลาดมากกว่า และชัดเจนมากขึ้นเรื่อย ในแผนพัฒนา 5 ปี ครั้งที่ 3 (1991-1995) เป็นระยะสืบต่อปฏิบัติแนวทางเปลี่ยนแปลงใหม่รอบด้านไปสู่เศรษฐกิจผลิตสินค้าตามกลไกตลาดที่มีการนำพาของพรรคฯ และคุ้มครองของรัฐ ปรับปรุงพื้นฐานโครงสร้างพื้นฐานและสืบต่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นทีละก้าว ขยายการร่วมมือกับต่างประเทศและดึงดูดการลงทุนของต่างประเทศประกอบส่วนเข้าในการพัฒนาประเทศชาติ ระยะนี้ส่วนใหญ่ได้มาจากทุนกู้ยืมและช่วยเหลือเปล่าแบบให้จากต่างประเทศ และแผนพัฒนา 5 ปี ครั้งที่ 4 (1996-2000) รัฐบาลมุ่งที่จะสร้างโครงสร้างเศรษฐกิจ การพยายามพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและแก้ไขลดระดับช่องว่างระหว่างตัวเมืองกับชนบทและภาคชนบทให้ค่อยๆ ลดน้อยลง และให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อพัฒนาลาว ทั้งเทคโนโลยีทันสมัย ทุน และการช่วยเหลือที่จำเป็นเข้าในการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ของประเทศ ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวในระดับสูงและมั่นคง มีเสถียรภาพทางการเงิน และมีเป้าหมายที่จะเข้าร่วม ASEAN เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) แผนงานลดหย่อนกำแพงภาษี (CEPT) และมีการร่วมมือในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจนี้ได้เกิดการยกระดับของข้อจำกัดบนวงจรกิจกรรมส่วนตัว การปล่อยให้ราคา และอัตราแลกเปลี่ยน และการขยายการค้าขายอย่างเสรีกับประเทศใกล้เคียง และตลาดโพ้นทะเล และที่สำคัญคือการเข้าร่วมสมาคมประชาชาติอาเซียนตะวันออก (ASEAN) ในปี 1997 และการริเริ่ม GMS เช่นเดียวกันกับการพัฒนาของระเบียงการขนส่งผ่านประเทศที่ส่งเสริมให้ลาวเป็นหนึ่งในเดียวกับเศรษฐกิจภูมิภาค

พรรคประชาชนปฏิวัติลาว และรัฐบาลลาวได้ตั้งเป้าหมายความปรารถนาอย่างแรงกล้าเพื่อการพัฒนาสังคม และเศรษฐกิจของประเทศ ในปี 1996 การประชุมสภาครั้งที่หกได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาระยะยาวที่จะแบ่งออกเป็นขีดสถานะ LDC ภายในปี 2020 ในปี 2001 การประชุมสภาครั้งที่เจ็ดได้พูดถึงแผนงานที่จะเอื้อถึงจุดประสงค์ดังกล่าว รวมถึงยุทธศาสตร์ และเป้าหมายให้บรรลุผลภายในปี 2010 และ 2020 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคม 5 ปี ข้างหน้า (2001 - 2005) ความสมดุลเค้าโครงการพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาวัฒนธรรมสังคม และการรักษาสังแวดล้อม เน้นการพัฒนาสมดุลของอาณาเขต พื้นที่เมือง และพื้นที่ชนบท และส่วนของประสิทธิ

ภาพของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ และการกระจายรายได้อย่างเที่ยงธรรม ภายใต้การชี้แนะของรัฐมนตรีในปี 2000 ภาระหน้าที่สำหรับดำเนินแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคม 5 ปี ข้างหน้าถูกแบ่งโดยแขวง (จังหวัด) (เป็น “หน่วยยุทธศาสตร์”) เมือง (อำเภอ) (เป็น “หน่วยวางแผน”) และหมู่บ้าน (เป็น “หน่วยสนับสนุนพื้นฐาน”)¹ (Asian Development Bank, 2004:4)

แต่ในปัจจุบันประเทศลาวมีการพัฒนาในรูปแบบหนึ่งซึ่งเน้นการเปิดประเทศให้ประเทศอื่นๆ ทั่วโลกเข้ามาลงทุน ตามแผนการพัฒนาของรัฐบาลมีการพึ่งพาการใช้การส่งออก ทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก ซึ่งการขุดเหมืองแร่ชนิดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทอง ทองแดง ลิควินท์ ตะกั่ว ฯลฯ ที่แขวงสะหวันนะเขต ก็รวมอยู่ในการพัฒนาประเภทหนึ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะเป็นการลงทุนที่มีจำนวนมหาศาล และมีการร่วมลงทุนของหลายประเทศเช่น เวียดนาม จีน ออสเตรเลีย ไทย ฯลฯ

เมื่อลาวต้องการปรับเปลี่ยนทิศทางในการบริหารประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกในช่วงนั้น ลาวจึงได้วางแผนนโยบายการพัฒนาแบบใหม่ “โดยเริ่มแผนพัฒนา 5 ปีสมัยที่ 2 คือ ระหว่างปี 1986-1990 ที่ให้ความสำคัญกับการขยายความสัมพันธ์กับนานาประเทศ (กระทรวง แลงข่าว และวัฒนธรรม, 2000: 1087-1116) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) ขยายขอบเขตด้านการค้า การลงทุน ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยการเปิดประเทศไปตามกลไกระบบเศรษฐกิจโลก นำนโยบาย กลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism- NEM) มาใช้ ประกอบด้วย:

- ไม่ควบคุมราคาสินค้า การแจกจ่าย และบริการ
- ยกเลิกงบประมาณ สวัสดิการ (Elimination of subsidies)
- จัดการเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน (Unification of the exchange rate)
- ปฏิรูประบบภาษี และรายจ่ายของรัฐ
- สร้างระบบธนาคารและ พระราชบัญญัติ ของกฎหมายธนาคารกลางใหม่
- “จัดการด้านหนี้สิน” (refinement in money and credit management)
- ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการลงทุนของต่างชาติ
- ลดภาษีอากรการนำเข้า
- ปรับปรุงการบริหาร การเก็บภาษี และศุลกากร
- แปรรูปปัจจัยการผลิตให้เป็นของเอกชนรวมทั้งบางรัฐวิสาหกิจด้วย
- สร้างนโยบายเพื่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้มากขึ้น (Government of the Lao PDR,

¹ Lao PDR. 2000. “Instruction on the Establishment of Province as a Strategic Unit, District as a Planning Unit and Village as a Basic Implementing Unit.” No. 01/PM (11 March 2000).

1992 อ้างใน: Bridge: development gender 1993 ระบบออนไลน์) (ณรงค์ศักดิ์ ชัยราช, 2551: 37)

ในนโยบายกลไกเศรษฐกิจใหม่และแผนพัฒนา 5 ปีฉบับที่สอง (1986-1990) ของลาว เน้นการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรมพลังงาน การค้าชายแดน และสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ (สุรัชย์ สิริไกร, 2548: 2)

ในปี ค.ศ. 1989 ลาวได้ปฏิรูปเศรษฐกิจมากขึ้นโดยดำเนินนโยบายเปิดประเทศและสนับสนุนการลงทุนของนักธุรกิจต่างชาติในลาว มีการออกกฎหมายคุ้มครองการลงทุนของชาวต่างชาติเป็นครั้งแรก และต่อมาในปี ค.ศ. 1994 ได้ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นดึงดูดนักลงทุนต่างชาติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้ออกกฎหมายต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับคุ้มครองการลงทุนและสนับสนุนระบบการค้าเสรีทำให้นักธุรกิจต่างชาติไปลงทุนในลาวเพิ่มมากขึ้น

ในด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศปรากฏว่านักธุรกิจไทยนิยมไปลงทุนในลาวมากเป็นอันดับหนึ่งของการลงทุนจากต่างชาติทั้งหมด...ทั้งได้รับสัมปทานการค้าไม้ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากไม้ และการพลังงานไฟฟ้าจากถ่านหินและพลังน้ำ ตลอดจนจัดตั้งอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าเพื่อการส่งออก และผลิตภัณฑ์เกษตรอุตสาหกรรมต่างๆ ส่วนนักธุรกิจต่างชาติก็สนใจการทำธุรกิจเกี่ยวกับการทำไม้ การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้า การทำอุตสาหกรรมเหมืองแร่ต่างๆ เช่น ถ่านหิน เหล็ก เงิน ทองคำ ยูเรเนียม และการสำรวจหาน้ำมัน (สุรัชย์ สิริไกร, 2548: 3)

รัฐบาลลาวพยายามพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า เทียบเท่ากับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มบรรดาประเทศอาเซียน จึงได้มีการประชุมเพื่อวางแผนการพัฒนาในทุกแขนงการในทั่วประเทศขึ้น โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจซึ่ง “แผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี 2006-2010 มีบทบาทสำคัญเป็นพิเศษต่อผลสำเร็จของการปฏิบัติแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ที่ประชุมใหญ่ครั้งที่ VII ของพรรคฯ ได้วางออก นี่คือการก้าวที่สองและก็เป็นก้าวม้วนท้ายในการปฏิบัติแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 10 ปี 2001-2010 และแผนยุทธศาสตร์การหันเป็นอุตสาหกรรม และทันสมัยตามทิศทางสังคมนิยม เพื่อนำประเทศเราหลุดพ้นออกจากสภาพที่ด้อยพัฒนาในปี 2020 เพราะฉะนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี 2006-2010 นั้นต้องได้หันเอาบรรดาทิศทางและหน้าที่ต่างๆ ในแผนการดังกล่าวให้เป็นแผนงานและโครงการละเอียด เพื่อให้แผนการนี้เป็นแผนการบุกทะลุม มีการหันเปลี่ยนอย่างจริงจัง และรับประกันปฏิบัติบรรดาจุดหมายและหน้าที่ที่ได้วางออกในที่ประชุมใหญ่ ครั้งที่ VII ให้ได้รับผลสำเร็จอย่างรอบด้าน” (คณะกรรมการแผนการและการลงทุน, 2006: 1)



ก่อนที่จะสร้างนโยบายการพัฒนานั้นต้องมีสิ่งที่เป็นมูลเหตุในการสร้าง เพื่อที่จะทำให้นโยบายที่จะสร้างออกมานั้นมีประสิทธิภาพและเอื้อผลประโยชน์ให้กับทุกฝ่ายหรือผู้ที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องมากที่สุด ดังนั้นพรรคฯและรัฐบาลลาวจึงพยายามรวบรวมข้อมูลในด้านต่างๆ ให้ได้มากที่สุด เพื่อสร้างนโยบายการพัฒนาในแต่ละช่วงเวลา เช่น “สิ่งที่อ้างอิงของแผนการ 5 ปีครั้งนี้ สร้างขึ้นบนพื้นฐานจิตใจชี้แนะ และเป้าหมายรวมของยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมระยะยาวของประเทศ ที่พรรคฯ ได้กำหนดไว้ถึงปี 2020 ยุทธศาสตร์การหันเป็นอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์การเติบโต และลดล้างความยากจนแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานและเขตแคว้น และอิงตามการคาดคะเนหลายๆ ปัจจัย ความผันแปรของสถานการณ์สากลที่อาจกระทบต่อภาคพื้นและกระทบต่อประเทศเรา” (คณะกรรมการแผนการและการลงทุน, 2006: 37)

เมื่อมีรากฐาน สิ่งกระตุ้น และวัตถุประสงค์ที่จะทำให้การพัฒนานั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีนั้น ก็ได้มีการวาง “เป้าหมายและหน้าที่ของแผนการ 2006-2010 ขึ้นซึ่ง ที่ประชุมใหญ่ครั้งที่ VII ของพรรคฯ ได้กำหนดจุดหมายรวมของยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 10 ปี 2001-2010 ดังนี้ “ปรับปรุงและสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจให้ขยายตัวด้วยก้าวที่หนักแน่นและมั่นคง โดยเฉพาะคือทำให้การผลิตกรรมมีความหนักแน่น ยุติการทำลายป่าเพื่อทำไร่อย่างขาดตัว แก้ไขความยากจนของประชาชนให้สำเร็จ สร้างให้มีหน่อแห่งอุตสาหกรรมอันพื้นฐาน และมีทรัพยากรมนุษย์ทั้งปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ เพื่อก้าวเข้าสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมและหันเป็นทันสมัยที่ละก้าว สร้างให้ประเทศเราเป็นใจกลางของการบริการผ่านให้ได้โดยพื้นฐาน”

ที่ประชุมใหญ่ครั้งดังกล่าวได้วางบางคาดหมายสำคัญบางอย่างดังนี้ จังหวะการขยายตัวของ GDP ใน 10 ปี นับแต่ปี 2001-2010 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยไม่น้อยกว่า 7%/ปี GDP เฉลี่ยต่อคนในปี 2010 ให้ได้ระหว่าง 700-750 ดอลลาร์สหรัฐ อัตราเพิ่มขึ้นของพลเมืองเฉลี่ยถึงปี ค.ศ. 2010 คือ 2.4%/ปี

หน้าที่พื้นฐานของแผนการ 5 ปี 2006-2010 คือสืบต่อปฏิบัติบรรดาจุดหมายและทักษะต่างๆ ที่ได้วางออกอยู่ในยุทธศาสตร์ 10 ปี 2001-2010 ให้มีผลสำเร็จอย่างมีชัย ดังนั้นจุดหมายรวมของแผนการ 5 ปี จึงกำหนดดังต่อไปนี้

“ผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยจังหวะเร็ว และรักษาชีวิตการเป็นอยู่ของประชาชน เปลี่ยนแปลงโครงประกอบเศรษฐกิจอย่างแข็งแรง โครงประกอบแรงงานให้ไปตามทิศสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจการผลิตเป็นสินค้าหลายรูปแบบ โดยอิงความสามารถบ่มชื้อที่อุดมร่ำรวยของประเทศชาติ สมทบอย่างเหนียวแน่นกับการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับสากล สร้างระบบเศรษฐกิจตลาดตามทิศก้าวสู่สังคมนิยมอย่างตั้งหน้า สืบต่อเปิดกว้างไปเคียงคู่แย่งเอากาละโอกาสที่อำนวยในการพัฒนาเศรษฐกิจกับต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างการก้าวกระโดดให้แก่การหันเปลี่ยนทางด้านปริมาณและคุณภาพของการศึกษา และสร้างทรัพยากรมนุษย์ นำใช้วิทยาศาสตร์และ

เทคโนโลยี ทำให้ปัจจัยคน และวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กลายเป็นกำลังขับเคลื่อนการพัฒนาที่ทะล่้าว พัฒนาวัฒนธรรมและสังคมไปเคียงคู่กับการเติบโตของเศรษฐกิจ สืบต่อลดผ่อนความยากจน สร้างงานให้มากขึ้น ลดผ่อนปรากฏการณ์ย่อก้อในสังคมอย่างชัดเจน สืบต่อขยายพื้นฐานโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคม เพื่อสร้างพื้นฐานให้แก่การพัฒนา และเตรียมให้แก่แผนการ 5 ปีครั้งต่อไป รับประกันเสถียรภาพด้านการเมือง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยด้านสังคม ปกป้องรักษาเอกราช อธิปไตย และความมั่นคงของประเทศชาติอย่างหนักแน่น”

นอกจากเป้าหมายและหน้าที่ของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมแล้ว ยังมีบางคำคหหมายหลักที่จะต้องได้เอาใจใส่อย่างจริงจังเพื่อให้แผนพัฒนาดังกล่าวประสบผลสำเร็จ

ความคาคหหมายด้านเศรษฐกิจ

โครงประกอบ GDP ในปี 2010 คาคคจะเน่ว่าจะบรรลุได้ ดังนี้ เกษตรกรรมประมาณ 36% อุตสาหกรรมประมาณ 36.4% และการบริการประมาณ 26.7%

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงการคาคคเนการเปลี่ยนแปลงโครงประกอบเศรษฐกิจตลอดระยะ 5 ปี

คาคคหหมาย	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-2010
โครงประกอบ GDP	100	100	100	100	100
เกษตรกรรม	43.1	41.3	39.6	37.8	36.0
อุตสาหกรรม	31.4	31.4	33.0	34.6	36.4
บริการ	26.4	26.4	26.6	26.7	26.7

ความคาคคหหมายด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของลาว- ต้องสร้างระบบการศึกษาภาคบังคับบั้งชั้นประถมให้สำเร็จในทั่วประเทศ รับประกันให้เด็กที่ถึงอายุเกษียณเข้าเรียนให้ได้เข้าโรงเรียนอยู่บรรดาชั้นประถมอื่นๆ ให้หมด การสอบรับเอนักเรียนใหม่เข้าโรงเรียนวิชาชีพชั้นกลาง และวิชาชีพระยะยาวเพิ่มขึ้น 15%

- การเพิ่มขึ้นของประชากรลาว เพิ่มขึ้น 1.91% ในปี 2010 มีประมาณ 6,170,000 คน
- เพิ่มคนสู่ตลาดแรงงานถึง 652,000 คน
- ส่งแรงงานออกต่างประเทศให้ได้ประมาณ 20,000 คน
- ลดระดับความยากจนลง ให้เหลือในระดับต่ำกว่า 15% เทียบในปี 2000

- ลดระดับจำนวนเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบที่ขาดสารอาหาร ลดต่ำกว่า 30%
- ลดอัตราส่วนการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 1 ขวบให้ได้ 60 ต่อเด็กเกิดมีชีวิต 1.000 คน อายุต่ำกว่า 5 ขวบ 70-80 ต่อเด็กเกิดมีชีวิต 1.000 คน
- ลดอัตราการตายของแม่ให้อยู่ในระดับ 300 ต่อเด็กเกิดมีชีวิต 100.000 คน
- จัดสรรน้ำสะอาดให้ประชาชนในชนบทเพิ่มถึง 75%
- ยุติการปลูกฝิ่นได้อย่างเด็ดขาด
- เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ได้มากกว่า 55% ของพื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติ

รัฐบาลลาวต้องการจะเพิ่มระดับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจให้สูงขึ้นเรื่อยๆ เพื่อที่จะได้เข้าใกล้คำว่า “ความเจริญ” เร็วขึ้นและ “เหตุผลที่กำหนดทางเลือกจึงหะการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ GDP เพิ่มขึ้น 7.5-8% เพราะว่า

(1) เป้าหมายการพัฒนาของ ส.ป.ป.ลาว ถึงปี 2020 ต้องหลุดพ้นจากการเป็นประเทศด้อยพัฒนา หมายความว่า GDP ต่อคน จะต้องสูงกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ตามมาตรฐานของสหประชาชาติ ถึงปี 2010 รับประทานรายรับเฉลี่ยต่อคนให้ได้สูงกว่า 827 ดอลลาร์ขึ้นไป

(2) ต้องแก้ไขสถานะการต่างกันเกินไปของรายรับต่อคนต่อปีของประเทศเราในปัจจุบัน เทียบกับบรรดาประเทศในขงเขตคือ: จีน: 1,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ฟิลิปปินส์: 1,080 ดอลลาร์สหรัฐฯ มาเลเซีย: 3,780 ดอลลาร์สหรัฐฯ ไทย: 2,190 ดอลลาร์สหรัฐฯ เกาหลีใต้: 12,200 ดอลลาร์สหรัฐฯ ลาว: 491 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2005

(3) เพื่อให้ชีวิตมีเสถียรภาพทางด้านการเมืองและสังคม มีแหล่งทุนสะสมเพิ่มขึ้นที่จำเป็นต่อยกระดับชีวิตการเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

(4) การหันเป็นอุตสาหกรรมและทันสมัย มีความหมายอันเดียวกันกับการแก้ไขความยากจน หมายความว่าต้องเพิ่มงานทำ เพิ่มรายรับ อยากทำให้เร็วอย่างนี้มีแต่ต้องผลักดันจึงหะการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างแข็งแรง

(5) ความต้องการยกฐานะของประเทศให้กลายเป็นคู่ร่วมพัฒนาที่เท่าเทียมกันที่ละก้าวในกลุ่ม ASEANและในขงเขต

นอกจากนี้แล้วยังมีพื้นฐานการผลิตบรรดาแขนงการที่ประสบผลสำเร็จผ่านมาเช่น แขนงเกษตรกรรม แขนงอุตสาหกรรม และแขนงบริการ ดังนั้นจึงเห็นว่า จึงหะการเติบโตของ GDP 7.5%-8% ต่อปีนั้นมีความอาจสามารถเป็นไปได้สูง” (คณะกรรมการแผนการและการลงทุน, 2006: 43-45)

รัฐบาลลาวบอกด้วยว่าแผนพัฒนาเหล่านี้ที่ได้ผ่านการวางแผนมานั้นจะบรรลุผลหรือไม่ นั้นก็ต้องขึ้นอยู่กับประชาชนทุกคนร่วมด้วยช่วยกันในการพัฒนาประเทศของเราให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป

แต่เนื่องจากประเทศลาวเป็นประเทศที่เพิ่งจะก้าวเข้าสู่เวทีการค้าใหม่ และยังเป็นประเทศที่ยากจน อยู่จึงต้องการนายทุนมาช่วยในการพัฒนาประเทศ ถึงแม้เราจะเปิดบ้านต้อนรับนายทุนต่างชาติมากมายจากทั่วสารทิศ แต่มิได้หมายความว่าเราจะให้ทุนนิยมเข้ามาครอบครอง ทรัพยากรของเรา อย่างเบ็ดเสร็จ เพราะพรรคฯ และรัฐบาลยังคงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้นายทุนเข้ามาลงทุนใน ทุกประเภทธุรกิจ

หลังจากที่พรรคฯและรัฐบาลได้ร่วมกันวางแผนนโยบายการพัฒนาเสร็จสิ้นลงแล้ว ก็ได้เริ่มมีการปฏิบัติตามแผนนั้นทันที โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจซึ่งรัฐบาลประเมินว่าเป็นที่ประจักษ์ว่าประสบความสำเร็จพอสมควร “เศรษฐกิจที่เติบโตน่าจะทำให้รัฐบาลลาวมีงบประมาณมากขึ้น สำหรับการพัฒนาและลดความยากจน อันเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลาวมุ่งจะยกระดับการศึกษาและบริการสาธารณสุข เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้พร้อมรองรับภาคอุตสาหกรรมและบริการที่จะขยายตัวขึ้น รวมทั้งยังมุ่งปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเส้นทางคมนาคมด้วย เช่น การขยายทางรถไฟ การวางแผนสร้างท่าอากาศยานนานาชาติแห่งใหม่ ซึ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจนนี้ ในเดือนกุมภาพันธ์ปีนี้ รัฐบาลลาวยังได้รับเงินช่วยเหลือจากธนาคารโลกเพิ่มเติมประมาณ 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งยังได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากรัฐบาลญี่ปุ่นผ่านทาง Japanese Bank for International Cooperation (JBIC) อีกจำนวน 500 ล้านดอลลาร์ ซึ่งนับเป็นเงินกู้ยืมที่ 2

ขณะนี้ รัฐบาลลาวได้เร่งสร้างถนนหลายสายทั่วประเทศเพื่อเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งไทย เวียดนาม และจีน เพื่อรองรับยุทธศาสตร์การเป็น Land-linked country และเพื่อบริณาการเศรษฐกิจลาวเข้ากับภูมิภาค อีกทั้งลาวยังมีแผนจะปฏิรูประบบการขนส่งเพื่อขจัดอุปสรรคในการขนส่งสินค้าของผู้ประกอบการทั้งในและนอกประเทศ ขณะนี้อยู่ระหว่างทดลองโครงการนำร่อง “One Stop Service” เพื่อแก้ปัญหาคอขวดในการตรวจสอบสินค้าและเอกสารผ่านแดน โดยทดลองที่ชายแดนลาว - เวียดนาม ก่อนจะขยายไปยังชายแดนไทยและจีนต่อไป อนึ่ง เส้นทางรถไฟสายแรกระหว่างไทย - ลาว ซึ่งเชื่อมต่อหนองคายกับแขวงเวียงจันทน์คาดว่าจะใกล้จะเริ่มให้บริการได้ในเดือนเมษายน 2551 นี้ ในระยะแรกจะใช้ขบวนรถไฟของไทยก่อน

อย่างไรก็ตาม ลาวต้องพยายามพัฒนาอุตสาหกรรมด้านอื่นๆ ด้วย เพื่อลดการพึ่งพาจากสินค้าส่งออกบางรายการมากเกินไป หรือพยายามแปรรูปสินแร่เพื่อเพิ่มมูลค่า เพราะสินแร่ที่จะสร้างรายได้อย่างมากนี้ก็เป็นทรัพยากรที่หมดไปได้ และหากบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทานมิได้ถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ ลาวก็จะไม่มีความเชี่ยวชาญที่จะดำเนินการเองโดยไม่พึ่งพิงต่างชาติ เช่นนี้ อุตสาหกรรมเกษตรน่าจะเป็นภาคส่วนที่มีประโยชน์ยั่งยืนในระยะยาวต่อลาว เพราะกว่า 1 ใน 3 ของรายได้มวลรวมชาตินั้นยังเป็นภาคเกษตรกรรม

(http://www.boi.go.th/thai/clmv/2009_lao/2009_lao_7_7-1.html) หมายความว่าประเทศลาวไม่สามารถเน้นไปที่การพัฒนาด้านหนึ่งได้ ต้องได้พัฒนาด้านอื่นๆ ไปพร้อมกันด้วย เพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนา

เพราะการเร่งการพัฒนาประเทศของรัฐบาลที่มุ่งเน้นแต่การพัฒนาระดับใหญ่หรือระดับประเทศเป็นส่วนใหญ่นี้เอง จึงเกิดมีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่เกิดขึ้นมากมาย ในเกือบทุกพื้นที่ของประเทศไม่ว่าในเมืองหรือชนบท ทำให้ประชาชนหรือผู้ค้ารายย่อยที่ทำกินในระดับท้องถิ่นได้รับผลกระทบเพราะพิษเศรษฐกิจจากระดับบนกระทบลงมาไปตามๆ กัน เพราะประชาชนเหล่านี้ได้ถูกละเลยจากการพัฒนาที่ก้าวกระโดดอย่างรวดเร็ว มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่ตัวเมือง เนื่องจากพื้นที่ที่ทำกินในชนบทถูกนายทุนสัมปทานเพื่อทำธุรกิจประเภทต่างๆ ขึ้นกับทรัพยากรของแต่ละพื้นที่เอื้ออำนวย จากประสบการณ์การทำเหมืองลักษณะเดียวกันในประเทศต่างๆ ได้มีการศึกษาว่ามีผลกระทบต่อผู้หญิงมากที่สุด ในแง่ของพื้นที่ทำกินที่ต้องได้เดินออกไปไกลขึ้น พืชพันธุ์ธัญญาหารที่เริ่มลดน้อยลง ฯลฯ

อนึ่ง การพัฒนาประเทศชาติก็เหมือนการพัฒนาผู้หญิงเพราะจำนวนผู้หญิงในลาวมีมากกว่าผู้ชาย จึงทำให้พรรคฯและรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญและให้ความสนใจประเด็นเรื่องผู้หญิงขึ้นเรื่อยๆ ในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสังคมก็คือด้านการเมือง โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาที่ผู้หญิงเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และการพัฒนาที่ออกมาในรูปธรรมคือโครงการขนาดใหญ่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะสะพานนะเขตที่เป็นแหล่งทรัพยากรแร่ธาตุที่สำคัญเกิดขึ้นหลายโครงการที่สำคัญคือ การทำเหมืองทองและทองแดงเซโปน

2.5 พัฒนาการของโครงการเหมืองแร่ในลาว - สะพานนะเขต

เดิมการพัฒนาประเทศในระยะแรก เน้นการพัฒนาในเชิงเกษตรกรรมเป็นหลักเช่นข้าว การส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ และพืชเกษตรกรรมต่างๆ นอกจากนั้นก็มีการทำเขื่อนน้ำตกเพื่อผลิตไฟฟ้าที่ส่งขายให้ไทย แต่นับจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ครั้งที่ 5 (2001-2005) ยุทธศาสตร์หันไปที่อุตสาหกรรมและความทันสมัย โดยใช้ยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตและลดช่องว่างความทุกข์ยากแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตภาคเหนือ และพยายามนำประเทศหลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนาของโลก เร่งพัฒนาให้ ส.ป.ป.ลาว กลายเป็นประเทศเชื่อมโยงทางด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ พร้อมเอาการลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศ เช่น บ่อแร่และไฟฟ้า เพื่อพัฒนาให้ ส.ป.ป.ลาว กลายเป็นแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าของอาเซียน โดยเฉพาะการทำเหมืองแร่ ซึ่งลาวมีแร่ธาตุเป็นจำนวนมาก เช่น ถ่านหิน ก๊าซธรรมชาติ ดีบุก เหล็ก เงิน ทองคำ และแร่อื่นๆ ซึ่งในรายงานที่กระทรวงอุตสาหกรรมของลาวเสนอต่อการประชุมใหญ่ครั้งที่ 8 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว

เมื่อปลายเดือนมีนาคม 2549 ระบุว่าลาวมีสินแร่ล้ำค่าต่างๆ มากกว่า 570 แหล่ง ในแขวงภาคใต้ ตั้งแต่สะหวันนะเขต และค้ำม่วนขึ้นไปจนถึงแขวงเวียงจันทน์ หลวงพระบาง เชียงขวาง หัวพัน อุดมไซ บ่อแก้ว และพงสาตีในภาคเหนือ เมื่อแนวโน้มความต้องการทรัพยากรแร่ธาตุ เพื่อนำไป เป็นวัตถุดิบป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตทั้งในอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเบา มีจำนวนมาก ขึ้น โดยเฉพาะในประเทศจีน ซึ่งเป็นประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงสะท้อนให้เห็นตลาดที่จะรองรับอุตสาหกรรมประเภทนี้ และการปรับปรุงเส้นทางการคมนาคม ทำให้อุตสาหกรรมเหมืองแร่มีแนวโน้มที่จะเติบโตขึ้น

จากการที่ลาวมีแร่ธาตุจำนวนมาก รัฐบาลจึงส่งเสริมให้มีการลงทุนเพื่อพัฒนาเหมืองแร่ โดยจะเน้นการแบ่งปันประโยชน์ซึ่งกันและกัน ควบคู่ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อม มีต่างชาติให้ความสนใจเข้าไปลงทุนด้านนี้แล้วหลายประเทศ โดยกลุ่มบริษัทเหมืองแร่ที่มีบทบาทสูงมากในลาว คือ นักลงทุนจากออสเตรเลีย ซึ่งได้เข้าไปลงทุนในลาวมากกว่า 20 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่รัฐบาลลาว เริ่มเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ และเป็นเวลานานก่อนที่กลุ่มเหมืองแร่จากไทย จีน และ เวียดนาม จะเข้าไปในลาว

ปัจจุบัน โครงการเหมืองแร่ที่มีความสำคัญโดดเด่นที่สุดในลาวคือ การขุดค้นทองคำ และทองแดงของเหมืองเซโปน ณ แขวงสะหวันนะเขต ซึ่งเป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของบริษัท Oxiana จากออสเตรเลีย ด้วยเงินลงทุนประมาณ 375 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนั้นก็มีเหมืองกูปี้ และภูคำ ของบริษัท Pan Australian Resources พร้อมเปิดดำเนินการขุดค้นทองคำและทองแดง ในแขวงเวียงจันทน์ในปี พ.ศ. 2551

ส่วนบริษัทต่างชาติอื่นๆ ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำการสำรวจแร่ธาตุของลาวในช่วงปี ที่ผ่านมา ได้แก่

- 1) บริษัท ผาแดงอินดัสตรี จำกัด (มหาชน) จากไทย ซึ่งเป็นผู้ประกอบการเหมืองแร่สังกะสี และโรงงานผลิตโลหะสังกะสีรายเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลลาวให้เข้ามาสำรวจสังกะสีในพื้นที่ 800 ตารางกิโลเมตร ในแขวงเวียงจันทน์ โดยมีข้อตกลงแบ่งการดำเนินงานเป็น 3 ระยะคือ ระยะแรกขุดค้นทั่วไปใช้เวลา 18 เดือน ระยะที่สองสำรวจใช้เวลา 30 เดือน และระยะสุดท้ายศึกษาความเป็นไปได้อีก 12 เดือน ใช้งบประมาณ 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และคาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ทันที ภายหลังที่กรมธรณีศาสตร์และเหมืองแร่ลาวได้ออกใบอนุญาตและทำการปักปันเขตสัมปทานเรียบร้อยแล้ว โดยบริษัท ผาแดง ได้เข้ามาลงทุนทำเหมืองแร่สังกะสีในลาวมาก่อนแล้วตั้งแต่ปี 2543

- 2) บริษัท ORD River Resources จากออสเตรเลีย ได้สำรวจแร่บอไซต์ บริเวณที่ราบสูงบอละเวน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่หลายแขวงทางภาคใต้ของลาว ทั้งสะหวันนะเขต สาละวัน เซกอง จำปาสัก และอัตตะปือ ซึ่งอาณาบริเวณดังกล่าวมีศักยภาพสูงสำหรับอุตสาหกรรมครบวงจร ตั้งแต่เหมืองบอไซต์ โรงงานสกัดอะลูมินา (Alumina) และโรงถลุงอะลูมิเนียม นอกจากนั้นยังอยู่ไม่ไกลจากสาธารณรัฐประชาชนจีน แหล่งบริโภคาอะลูมิเนียมที่ใหญ่ที่สุดของโลก
- 3) บริษัท ร่วมพัฒนาอุตสาหกรรมเซกอง (Sekong Industry Development Co-company) ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างบริษัท พัฒนาเศรษฐกิจล้านช้าง จำกัด ในลาว กับกลุ่มอุตสาหกรรมถ่านหิน-เหมืองแร่ แห่งชาติเวียดนาม เข้าสำรวจแร่บอไซต์ ในเขตเมืองท่าแดง แขวงเซกอง ซึ่งอยู่ในเขตที่ราบสูงบอละเวน และกลุ่มร่วมทุนนี้ยังได้รับอนุญาตให้สำรวจและผลิตถ่านหินในแขวงเวียงจันทน์ทางภาคกลางของประเทศด้วย
- 4) บริษัท China National Material Industry Group Corporation (SINOMA) และบริษัท Zhongfei Geological Engineering Exploration Academy จากจีน สำรวจขุดค้นแร่บอไซต์ในแขวงจำปาสัก
- 5) บริษัทจากมณฑลยูนนาน ได้รับอนุญาตเข้าไปสำรวจเหมืองแร่เหล็กในแขวงอุดมไซ ทางภาคเหนือของประเทศ
- 6) บริษัท Qing Long Pu Ying เข้าสำรวจขุดค้นแร่ทองคำ-ทองแดงในแขวงห้วยพัน
- 7) นอกจากนั้น ยังมีบริษัทร่วมทุนอีก 3 แห่งจากเวียดนาม ได้ขอเข้าสำรวจแร่ทองคำในแขวงอัตตะปือทางภาคใต้ของประเทศ” (http://www.boi.go.th/thai/clmv/2009_lao/2009_lao_7_7-1.html)

ธุรกิจเหมืองเป็นธุรกิจที่มีหลายๆ ประเทศให้ความสนใจในการที่จะมาลงทุนที่ประเทศลาว เพราะแร่หลายๆ ชนิดในหลายๆ พื้นที่ยังคงมีอยู่และรอให้นักลงทุนเข้ามาสำรวจและเสาะหาแร่ต่างๆ เพื่อทำการผลิต เนื่องจากลาวยังขาดศักยภาพในการค้นหาและยังขาดแหล่งทุนที่จะมาดำเนินการดังกล่าว

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ครั้งที่ 2 ระหว่างปี 1986-1990 ที่พลิกโฉมเศรษฐกิจจากระบบสหกรณ์รวมศูนย์อำนาจ โดยรัฐตามแนวสังคมนิยมมาเป็นการให้ความสำคัญกับการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ตามกลไกระบบเศรษฐกิจโลก

เมื่อลาวมีนโยบายเปิดประเทศเข้าสู่ระบบทุนนิยมเสรี นำเศรษฐกิจระบบการตลาดมาใช้พัฒนาประเทศ และด้วยลาวเป็นประเทศที่ปกครองโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาว แม้ว่าจะมีความพยายามใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมแต่เมื่อไม่อาจต้านทานกระแสจากภายนอกได้ จากที่เคยต่อต้านทุนนิยมและต่อต้านชาติตะวันตก ถูกทดแทนด้วยความคิดว่าตนเองขาดความเจริญและความ

ทันสมัย ต้องเร่งพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยผ่านการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการเอาชนะความล้าหลังให้ได้ แต่การก้าวเข้าสู่กระแสนิยมโลกนั้น เป็นหนทางการพัฒนาประเทศอย่างที่ลาวต้องการจริงหรือไม่ หรือเป็นการก้าวเข้าสู่บ่วงทุนนิยมขายขอบ ซึ่งกรณีการทำเหมืองเซโปนเป็นตัวอย่างของการพัฒนาหนึ่งที่แสดงให้เห็นผลกระทบการเข้ามาของทุนนิยมจากภายนอกตามนโยบายการเปิดประเทศของลาว โดยการให้สัมปทานกับออสเตรเลีย และต่อมาบริษัทของจีนได้เข้ามารับช่วงในการทำเหมืองจนปัจจุบัน ผ่านโครงการพัฒนาชุมชน สะท้อนผลกระทบที่ตกหนักกับประชาชน ทั้งในด้านการทำมาหากิน สังคมวัฒนธรรม และการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่เมืองวิละบูลิ จากนโยบายนั้นส่งผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของลาวไม่น้อยเพียงไร ซึ่งการศึกษาเรื่องเหมืองเซโปนจะพยายามนำเสนอรายละเอียดในบทต่างๆ ถัดไป