



บทที่ 2

สะพานมิตรภาพในความสัมพันธ์ลาว-ไทยในยุคสงครามเย็น จนถึงการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของลาว (ค.ศ. 1965-1975)

ลาวและไทยนอกจากเป็นประเทศบ้านใกล้เรือนเคียงที่มีชายแดนติดต่อกันแล้ว ยังมีภาษา วัฒนธรรม ประเพณี ที่คล้ายคลึงกันมาก เส้นเขตแดนระหว่างลาวและไทยส่วนมากแล้ว จะถูกคั่นด้วยแม่น้ำโขง ส่งผลให้การคมนาคมระหว่างประเทศเป็นอย่างยากลำบาก โดยเฉพาะ การขนส่งสินค้าข้ามแดน ในขณะที่ลาวเองเป็นประเทศที่ไม่มีชายแดนติดกับทะเล การขนส่ง สินค้าระหว่างประเทศต้องอาศัยประเทศใกล้เคียง คือ เวียดนาม และไทย ขณะเดียวกันบรรดา จังหวัดในประเทศไทยที่มีชายแดนติดต่อกับลาวกลับเป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาน้อยมาก อันเนื่องมาจากขาดแคลนน้ำ และมักประสบกับปัญหาภัยธรรมชาติอยู่บ่อยครั้ง การพัฒนา เศรษฐกิจของจังหวัดแถบนี้ไม่ค่อยก้าวหน้าเท่าที่ควร สะพานข้ามแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อการ พัฒนาทางด้านเศรษฐกิจทั้งสองประเทศลาวและไทย โดยเฉพาะกับบรรดาแขวงของลาวและ จังหวัดของไทยที่มีชายแดนติดต่อกัน นอกจากจะอำนวยความสะดวกทั้งทางด้านการคมนาคม ระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นตัวกระตุ้นต่อการขยายเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย รวมถึงเป็นสิ่ง แสดงถึงมิตรภาพและความไว้วางใจกันของสองประเทศ ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นเรื่อยมา

จากไม้ตรีจิตที่ทั้งลาวและไทยมีต่อกัน ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาหลังจากการสิ้นสุด ของสงครามเย็นนั้น ปัญหาอุดมการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงได้ผ่อนคลายลง การพัฒนา เศรษฐกิจได้ก้าวมามีบทบาทสำคัญกับหลายๆประเทศ ดังเช่นลาวและไทยก็เหมือนกันใน ขณะนั้นก็สอดคล้องกับความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของสองประเทศ ได้ส่งผลให้สองประเทศ ได้คำนึงถึงบรรดาโครงการความร่วมมือต่างๆ และหันหน้าเข้าหากันเพื่อตกลงแก้ไขปัญหา ต่างๆ อย่างเป็รูปธรรมมากขึ้น โดยปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลให้ลาวและไทยไปสู่การตกลงสร้าง สะพานมิตรภาพลาว-ไทยขึ้นมาได้

แนวความคิดริเริ่มที่จะสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทยแห่งแรกนี้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1956 โดยคณะกรรมการความร่วมมือสหรัฐฯ-ไทย หรือ องค์การยูซอม (U.S. Operations to Thailand - USOM) ต่อมาในปี ค.ศ. 1965 สะพานมิตรภาพแห่งแรกระหว่างลาว-ไทย ก็ กลายเป็นหนึ่งในโครงการของ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงตอนล่าง (The Committee for Coordination of Investigations of Lower Mekong Basin) ซึ่งเวลานั้นประกอบด้วย 4 ประเทศ

คือ กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม โดยได้รับการสนับสนุนจาก สหรัฐอเมริกา¹ และได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลญี่ปุ่นในการสำรวจความเป็นไปได้ โดยคณะทำงานของญี่ปุ่น ได้เสนอให้สร้างเป็นสะพานเหล็กพร้อมกับทางรถไฟและได้เสนอเลือกเส้นทางหนองคาย-เวียงจันทน์² ต่อมาในปี ค.ศ. 1971 ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียได้เสนอโครงการนี้อีกครั้งใหม่พร้อมกับเสนอให้ก่อสร้างเป็นสะพานคอนกรีต ซึ่งจะเสยค่าใช้จ่าย 16.3 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 331.7 ล้านบาท (อัตราแลกเปลี่ยนในปี ค.ศ. 1971) และในครั้งนีรัฐบาลญี่ปุ่น แคนาดาและเนเธอร์แลนด์ ได้ประกาศให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ³ ถึงอย่างไรก็ตามแม้สะพานดังกล่าว จะได้รับการสำรวจขึ้นและได้รับการช่วยเหลือจากนานาประเทศก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถที่จะสร้างขึ้นได้ ซึ่งเป็นผลมาจากหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น สภาพการเมืองระหว่างประเทศ (สงครามเย็น) สงครามอินโดจีน ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยในระยะดังกล่าว และโดยเฉพาะในลาวเวลานั้น สภาวะการเมืองภายในประเทศยังไม่มีเสถียรภาพเพียงพอ เกิดความขัดแย้งการเมืองภายในขึ้น ดังนั้นถึงแม้ว่าในระยะดังกล่าวลาว-ไทยจะมีความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันอยู่บ้าง แต่ด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อแนวความคิดที่ขยายกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจร่วมกัน ก็คือการสร้างสะพานมิตรภาพนี้เอง ดังนั้นในบทที่ 2 นี้ จึงจะกล่าวถึงปัจจัยทั้งภายใน และภายนอก รวมถึงนโยบายทางการเมืองของทั้งสองประเทศในช่วงปี ค.ศ. 1965-1975 ที่ได้ส่งผลกระทบต่อการสร้างสะพานดังกล่าว

2.1 สภาพการเมืองระหว่างประเทศ

สภาพการเมืองระหว่างประเทศในช่วงนี้ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศลาวและไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการมีความสัมพันธ์ในสภาวะของสงครามเย็น (Cold War) ด้วยการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯเพื่อต่อต้านการขยายตัวของฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจ-การเมืองตามระบอบสังคมนิยม ในขณะที่สหรัฐฯเองได้แผ่ขยายอำนาจแบบเสรีนิยมมีการพัฒนาเศรษฐกิจ-การเมืองตามระบอบทุนนิยม กล่าวคือนับตั้งแต่ได้รับชัยชนะในการปราบปรามนาซีเยอรมันในยุโรปในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองของสหภาพโซเวียต เป็นต้นมา ได้ส่งผลให้บรรดาประเทศในยุโรปโดยเฉพาะในแถบตะวันออกหันมาให้การสนับสนุน

¹ Harza Engineering Company, Introduction of the Final Report Lower Mekong River Project prepared for the US Agency for International Development (USIAD) (Chicago: ม. ป. พ, 1967)

² รายงานประจำปี 2537-2539 สะพานมิตรภาพไทย-ลาว (กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2549), หน้า 6.

³ สรุปข่าวธุรกิจ, 20, 4 (16-28 ก.พ. 2532)

* ในสมัยการล่าอาณานิคมของฝรั่งเศส หลังจากที่ประเทศในอินโดจีนได้ตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสแล้ว ก็ได้รวมเอาทั้งสามประเทศเข้าเป็นสหพันธรัฐ โดยใช้ชื่อว่าสหพันธรัฐอินโดจีน ดังนั้นเพื่อ

ต่อระบบการปกครองและการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมากขึ้น และได้รับการยอมรับจากบรรดานักชาตินิยมในแถบเอเชียมากขึ้น โดยเฉพาะในแถบอินโดจีน

ในเวลานั้นไม่เฉพาะแต่ในประเทศไทยเองเท่านั้นที่มีพรรคคอมมิวนิสต์ แต่ยังรวมถึงในอินโดจีน (ลาว เวียดนามและกัมพูชา)* ก็มีพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน ต่อมาจึงได้แยกออกเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ของแต่ละประเทศ ความสัมพันธ์ทั้งไทยและบรรดาประเทศอินโดจีนในระยะนี้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามในปลายปี ค.ศ. 1947 เมื่อไทยได้เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ซึ่งมีแนวนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ ได้ร่วมมือกับสหรัฐฯ เพื่อกวาดล้างพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศ และร่วมมือกับบรรดาฝ่ายที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ในแต่ละประเทศอินโดจีน เพื่อปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน จนก้าวเข้าสู่การมีส่วนร่วมในสงครามอินโดจีน ก็คือสงครามในลาว

2.1.1 วิวัฒนาการความสัมพันธ์ของสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง⁴

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งได้ส่งผลเสียหายแก่ประชาชาติในทั่วโลกจนไม่สามารถพรรณาน่าได้สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1945 ประชาชนทั่วโลกต่างก็มีความยินดี และหวังว่าโลกแห่งนี้จะกลับคืนสู่สันติภาพอีกครั้งหนึ่ง แต่เรื่องราวกลับพลิกผันเมื่อสงครามมหาอำนาจคือสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ เกิดมีความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองและแข่งขันกันสร้างกำลังทางทหารและอาวุธนิวเคลียร์

เมื่อมองจากพื้นฐานทางด้านประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ แล้วกล่าวได้ว่ามีความเย็นชาและบางครั้งก็เป็นศัตรูกันอย่างเปิดเผย จากความไม่ไว้วางใจของตะวันตกต่อการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งมีพื้นฐานแนวความคิดต่อต้านระบอบทุนนิยม ซึ่งตะวันตกเห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อระบอบเสรีนิยมของตน หลังจาก ค.ศ. 1917 เมื่อพรรคบอลเชวิคซึ่งนำโดยเลนินได้ทำการปฏิวัติประเทศ ต่อมาสหรัฐฯ ก็ได้พยายามเข้าไปแทรกแซงภายในสหภาพโซเวียต ยิ่งเป็นสิ่งตอกย้ำถึงความถูกต้องของมาร์กซ์-เลนินที่ว่ารัฐ

ปลดปล่อยให้ประเทศทั้งสามเป็นเอกราช บรรดาขบวนการกู้เอกราชในแต่ละประเทศเห็นว่ามีจักรพรรดิรุกรานเดียวกัน จึงได้รวมตัวกันต่อต้านและจัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนขึ้น ในปี ค.ศ. 1930 และก็ได้ร่วมกันต่อสู้กับฝรั่งเศสตลอดมา ต่อมาเมื่อพรรคอินโดจีนทั้งสามแยกตัวออกเป็นพรรคอินโดจีนแต่ละประเทศแล้ว แต่ก็ยังคงสภาพของความสัมพันธ์อันแนบแน่น เพื่อจะสามารถปลดปล่อยประเทศให้หลุดพ้นจากการรุกรานของจักรพรรดิผู้ซึ่งมีกำลังเหนือกว่าทั้งสามประเทศต้องร่วมมือกันและเห็นว่าการต่อสู้ของทั้งสามประเทศไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้

⁴ สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 245-250.

ทุนนิยมพยายามหาทางทำรายล้างพรรคบอลเชอวิค (ตัวแทนผู้ใช้แรงงาน) แม้แต่ความร่วมมือของสองประเทศในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองนั้นก็เกินไปแบบไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน นอกจากนี้การที่สหรัฐทิ้งระเบิดที่ญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่สองนั้นก็เพื่อเป็นการข่มขู่สหภาพโซเวียต⁵ อันที่จริงแล้วญี่ปุ่นเองก็พร้อมที่จะเจรจากับสหรัฐเพื่อไม่ให้สหรัฐทิ้งระเบิดเช่นฆ่าประชาชนญี่ปุ่นในฮิโรชิมา (Hiroshima) และนางาซากิ (Nagasaki) ซึ่งการกระทำดังกล่าวของสหรัฐนั้นได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากในเวลาต่อมา โดยจะเห็นได้จากในปัจจุบันก็ยังสามารถพบเห็นได้ถึงผู้คนญี่ปุ่นที่ได้รับสารพิษจากระเบิดดังกล่าว

ด้วยต่างฝ่ายต่างขยายอำนาจตามแนวทางที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทั้งสองประเทศได้แข่งขันกันสร้างทั้งกำลังทางทหารและอาวุธ รวมทั้งการสร้างพันธมิตรในรูปแบบต่าง ๆ แต่ก็ไม่ได้มีการต่อสู้ทั้งทางด้านทหารและอาวุธแบบประชิดหน้ากัน ทำให้โลกต้องตกอยู่ในภาวะของสงครามเย็น เนื่องจากระยะของสงครามเย็นกินเวลายาวนาน (สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงต้นทศวรรษที่ 1990) ถึงแม้ว่าในระยะนี้โลกจะถูกแบ่งออกเป็นสองขั้วอำนาจอย่างเห็นได้ชัดก็ตาม แต่ด้วยพื้นเพของความสัมพันธ์ระหว่างสองมหาอำนาจ ความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์แห่งชาติ และความแตกต่างในวิสัยทัศน์ของผู้นำแต่ละคนของทั้งสองประเทศ ก็ได้ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสองมหาอำนาจในรูปแบบที่หลากหลายยิ่งขึ้น ซึ่งในแต่ละช่วงมีทั้งความสัมพันธ์ในระดับเป็นศัตรูกันอย่างเปิดเผย แต่ก็มีบางช่วงก็มีความร่วมมือซึ่งกันและกัน

ช่วงแห่งความร่วมมือแบบระแวงซึ่งกันและกัน ช่วงนี้อาจเริ่มต้นจากปัญหาสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงต้นปี ค.ศ. 1947 ซึ่งตลอดช่วงดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐและสหภาพโซเวียตมีความขัดแย้งและร่วมมือ โดยกล่าวได้ว่าสหภาพโซเวียตและสหรัฐได้จัดระบบความดุลแห่งยุโรป ซึ่งลักษณะที่สำคัญ 2 ประการของระบบดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือ (1) การแบ่งเยอรมัน และ (2) การแยกออกของเขตอิทธิพลของทั้งสองมหาอำนาจในยุโรป คือยุโรปตะวันออกเป็นเขตอิทธิพลของสหภาพโซเวียต และยุโรปตะวันตกเป็นเขตอิทธิพลของสหรัฐ

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง หลังจากที่สหภาพโซเวียตได้ทำการปราบปรามนาซีเยอรมันในยุโรปได้สำเร็จแนวความคิดสังคมนิยมก็ได้แผ่ขยายไปทั่วยุโรป ได้เกิดขบวนการ

⁵ Gar Alperovitz, "More on Automatic Diplomacy" In David Carlton, Herbert M. Levine, The Cold War Debated (United States of America: P.R. Donnelley & Sons Company, 1998), pp. 27-34.

* การที่บรรดาประเทศโลกที่สามในยุโรปต่างก็หันมาเปลี่ยนระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมมากขึ้นนั้นอันเป็นผลมาจาก (1) บรรดาประเทศเหล่านั้นยังมีความยากจนอยู่ (2) จากการเคยตกเป็นอาณานิคม

การต่อต้านทุนนิยมของบรรดาประเทศโลกที่สามจำนวนหนึ่งในแถบยุโรปตะวันออก และดำเนินระบบการปกครองตามระบอบสังคมนิยม* บรรดาประเทศเหล่านั้นได้หันมาให้ความร่วมมือกับสหภาพโซเวียตมากขึ้น ซึ่งสหรัฐมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อระบอบการเมืองแบบเสรีนิยมของตนเป็นอย่างมากและได้ดำเนินการต่อต้านการแผ่ขยายอำนาจของระบอบสังคมนิยมในยุโรป ตลอดถึงทั่วโลก

แต่ถึงแม้ว่าจะมีความรู้สึกขัดแย้งกันดังกล่าว แต่มหาอำนาจทั้งสองฝ่ายก็ยังคงติดต่อเจรจากัน⁶ ส่งผลให้เกิดระบบความดุลแห่งอำนาจขึ้น แต่เมื่อมาถึงปี ค.ศ. 1947 ความสัมพันธ์แบบไม่ไว้วางใจกันของทั้งสองประเทศก็ได้ถูกปรากฏออกมาอย่างเห็นได้ชัดเจนและมีการพบปะกันเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาบ่อยมาก

ความสัมพันธ์แบบเป็นศัตรูอย่างเปิดเผย ช่วงนี้ความเป็นศัตรูระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐมองเห็นได้อย่างชัดเจนซึ่งเป็นช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1947-1955 ทั้งสองฝ่ายพยายามที่จะสร้างความแข็งแกร่งในเขตอิทธิพลของตน ด้วยการสร้างระบบพันธมิตรทางทหารและระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจภายในกลุ่ม ดังนั้นราวปลาย ๆ ของช่วงนี้ระบบโลก (World System) ถูกเรียกว่าเป็นระบบ 2 ขั้ว (Bipolar System) ทุกประเทศมีความผูกพันอย่างใกล้ชิดกับมหาอำนาจไม่กับสหภาพโซเวียตก็ต้องเป็นสหรัฐยกเว้นมีเพียงแต่สองสามประเทศเท่านั้น เช่น ฟินแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ ที่ยังคงเลือกนโยบายเป็นกลาง

โดยตามความเป็นจริงแล้วในช่วงนี้โลกก็แบ่งออกเป็นสองกลุ่มอยู่แล้วคือ โลกที่หนึ่ง (First World) ซึ่งได้แก่ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายที่มีระบบการปกครองแบบเสรีนิยมและจะอยู่ในซีกโลกตะวันตกซึ่งนำโดยสหรัฐ รวมทั้งอาณานิคมของประเทศดังกล่าวด้วย ส่วนโลกที่สอง (Second World) ได้แก่กลุ่มประเทศสังคมนิยม ซึ่งนำโดยสหภาพโซเวียต การแข่งขันและความขัดแย้งระหว่างอเมริกากับโซเวียต ทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องแสวงหามิตรประเทศหรือพันธมิตรทางทหาร⁷ เพื่อขัดขวางการขยายอิทธิพลของกันและกัน

ในโลกที่หนึ่ง ซึ่งก็คือกลุ่มประเทศตะวันตก สหรัฐได้กล่าวเข้ามาเป็นผู้นำที่ไม่มีใครท้าทาย โดยในสมัยประธานาธิบดีทรูแมนก็ดำเนินการสืบทอดอำนาจโดยได้ประกาศแนวคิด

นิคมของประเทศมหาอำนาจ และ (3) การมีประวัติของการถูกเอารัดเอาเปรียบทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ของผู้ปกครองและนายจ้าง หรือนายทุน ดังนั้นสหภาพโซเวียตผู้ซึ่งยึดถือในแนวความคิดของมาร์กซ์-เลนิน ผู้ซึ่งกำเนิดมาจากชนชั้นกรรมชีพด้วยกัน ก็เห็นว่าจะสามารถเปลี่ยนแปลงฐานะของตนจากเดิมให้ดีขึ้นมาจากในอดีต

⁶ สงพงค์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจากอดีตถึงปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม) , อ่างแล้ว, หน้า 252.

⁷ Walter Lafeber, America, Russia and the Cold War 1945-1971 (New York: Johns Wiley & Sons Inc., 1972), pp. 96-146.

ที่เรียกว่า “ลัทธิทรูแมน” (Truman Doctrine) และเพื่อเป็นการขยายอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ ในบรรดาประเทศยุโรปตะวันตกก็ได้ประกาศแผนการมาร์แชลล์ (Marshall Plan) โดยได้ทุ่มเงิน จำนวนหลายพันล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูเศรษฐกิจในบรรดาประเทศยุโรปตะวันตก ที่ถูกทำลายไปช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และเพื่อป้องกันการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ เข้ามาในภูมิภาคนี้

ภายใน 2 ปี (1949) สหรัฐฯก็ชักชวนให้ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกเข้าร่วมลงนามในสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การนาโต้ ซึ่งเป็นองค์การพันธมิตรทางทหารต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่สำคัญภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จากนั้น 6 ปี ต่อมาสหรัฐฯก็ขยายระบบพันธมิตรของตนออกไปยังภูมิภาคอื่น ๆ สหรัฐฯได้ร่วมลงนามสนธิสัญญาริโอกับประเทศแถบลาตินอเมริกา เพื่อก่อตั้งองค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States - OAS) ร่วมลงนามในสนธิสัญญาภูมิภาค ก่อตั้งองค์การสนธิสัญญาร่วมป้องกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ SEATO ร่วมลงนามในสนธิสัญญากับประเทศในตะวันออกกลางก่อตั้งองค์การสนธิสัญญากลาง (Central Treaty Organization - CENTO) และร่วมลงนามสนธิสัญญาแอนซัส (Australia-New Zealand-U.S. Pact - ANZUS) ซึ่งความร่วมมือทั้งหมดดังกล่าวริเริ่มโดยสหรัฐฯ สรุปแล้วมีประเทศต่าง ๆ จำนวนเกือบ 50 ประเทศเข้ามาอยู่ในองค์การดังกล่าวและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ริเริ่มโดยสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นการสกัดกั้นการแพร่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์โซเวียต

ในโลกที่สอง นำโดยสหภาพโซเวียตเป็นกลุ่มประเทศที่มีการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ โดยได้มีองค์การช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประเทศคอมมิวนิสต์ หรือสภาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจซึ่งกันและกัน (Council for Mutual Economic Assistance-CMEA) เป็นองค์การหลัก ในเวลาต่อมาก็ได้มีสนธิสัญญาออร์ซอร์กับบรรดาประเทศในยุโรปตะวันออกในปี ค.ศ. 1955 ดังนั้นในปี ค.ศ. 1955 เป็นต้นมา โลกจึงแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายที่แข่งขันกัน คือค่ายคอมมิวนิสต์และค่ายเสรีนิยม

บรรยากาศที่เปลี่ยนไปในความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯและสหภาพโซเวียต สามารถเห็นได้จากในการประชุมสุดยอดระหว่างสหรัฐฯกับสหภาพโซเวียตในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1945-1971 ผู้นำของทั้งสองประเทศมีการพบปะกันเพียง 3 ครั้ง (คือที่เจนีวาในปี ค.ศ. 1955 ที่สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1959 และที่กรุงเวียนนาในปี ค.ศ. 1961 ต้องยกเลิกไป การประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 1960 ต้องยกเลิกไปเช่นกัน และในปี ค.ศ. 1967 ได้มีการประชุมสุดยอดระหว่างประธานาธิบดีลินดอน บี. จอห์นสัน กับนายกรัฐมนตรีสหภาพโซเวียต ที่เมืองกลาสโบโร (Glassboro Meeting) ในปีเดียวกัน ที่มลรัฐนิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกา ผู้นำทั้งสองก็ได้ลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยอวกาศภายนอก (Outer Space Treaty)

แต่การพบปะผู้นำระดับสูงแบบทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการของสองมหาอำนาจ ก็ยังมีให้เห็นเช่นในปี ค.ศ. 1955 ในการพบปะกันครั้งแรกระหว่างประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาและนายกรัฐมนตรีโซเวียตที่เจนีวา ถึงแม้ว่าการประชุมครั้งนี้จะประสบความสำเร็จน้อยมาก แต่ก็ เป็นจุดเริ่มต้นที่แสดงให้เห็นว่าทั้งสองประเทศต้องมีการพบปะกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มากขึ้น นอกจากนั้นยังมีการตกลงร่วมที่จะลดและควบคุมอาวุธนิวเคลียร์ เช่น หลังวิกฤตการณ์คิวบา ในปี ค.ศ. 1963 ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาห้ามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์บางส่วน (The Partial Test Ban Treaty, 1963) และในปี ค.ศ. 1968 ก็ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาห้าม แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Nonproliferation Treaty-NPT)

แต่การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของทั้งสองมหาอำนาจก็ดูเหมือนว่าจะเป็นไปได้ยากขึ้น อีก เมื่อสหรัฐฯได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสงครามเวียดนาม ในขณะที่เดียวกันสหภาพโซเวียตก็ให้ คำมั่นสัญญาต่อเวียดนามเหนือว่าจะส่ง “ความช่วยเหลือที่จำเป็น” แก่เวียดนามเหนือ ในวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1965 เบนชเนฟ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์คนใหม่ของสหภาพโซเวียต ก็ได้ประกาศว่า “การปรับความสัมพันธ์ (ระหว่างสหรัฐฯกับสหภาพโซเวียต) ไปด้วยกันไม่ได้กับการกระทำการรุกรานด้วยอาวุธในเวียดนาม” ดังนั้นสงครามในเวียดนามจึงเปรียบเสมือนสงครามตัวแทนของทั้งสองฝ่าย กล่าวคือในขณะที่สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนแก่เวียดนามใต้ นั้น สหภาพโซเวียตก็ให้การสนับสนุนแก่เวียดนามเหนือเช่นเดียวกัน

เนื่องจากในสถานการณ์ของสงครามเย็นหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองนั้น เป็นการขยายอำนาจของสองมหาอำนาจทั้งสหรัฐฯและสหภาพโซเวียต แต่ในอดีตประเทศในอินโดจีน ต่างก็เคยตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสจึงได้เกิดมีขบวนการกู้เอกราชของบรรดาประเทศในอินโดจีนอันเป็นผลมาจากได้รับการกดขี่ข่มเหงจากฝรั่งเศสอย่างสาหัส⁸ ดังนั้นจากการต่อสู้เป็นหลายสิบปีขึ้น และหวาดกลัวต่อการเข้ามาแทรกแซงภายในของจักรพรรดิ ดังนั้นหลังจากที่ ฝรั่งเศสถอนตัวออกจากอินโดจีนในปี ค.ศ. 1954 แล้ว การที่สหรัฐฯเข้ามาแทรกแซงและทั้ง ดำเนินนโยบายปราบปรามขบวนการกู้เอกราชในประเทศเหล่านี้ จึงได้รับการต่อต้านเป็นอย่างมาก จะมีก็แต่บางกลุ่มที่เห็นว่าตนเองได้รับผลประโยชน์จากสหรัฐฯเท่านั้นที่สนับสนุนต่อการเข้ามาแทรกแซงของสหรัฐฯในอินโดจีน

2.1.2 สงครามอินโดจีน

⁸ ภาวตล ทรงประเสริฐ, อินโดจีนในคริสต์วรรษที่ 20 (กรุงเทพฯ: บริษัทพี. เพรส, 2535), หน้า 1-15.

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองได้สิ้นสุดลง บรรดาประเทศอินโดจีนได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส แต่เมื่อหลังจากนั้นไม่นาน ฝรั่งเศสก็กลับหวนมาครอบครองอินโดจีนอีกครั้งหนึ่ง การเข้ามาปกครองอินโดจีนของฝรั่งเศสส่งผลให้นักชาตินิยมในแต่ละประเทศต่อสู้เพื่อต้องการปลดปล่อยตนเองจากการปกครองโดยมหาอำนาจ การต่อสู้ของนักชาตินิยมในบรรดาประเทศอินโดจีนกับการเข้ามาปกครองประเทศของฝรั่งเศสได้สิ้นสุดลง เมื่อมีการตกลงที่เจนีวา ใน ค.ศ. 1954 (ซึ่งถูกเรียกว่าสงครามอินโดจีน ครั้งที่ 1) แต่อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกา กลับต้องการจะสานต่อนโยบายปกครองบรรดาประเทศอินโดจีนของฝรั่งเศส และได้พยายามเข้ามาแทรกแซงการเมืองอยู่ตลอดเวลาถึงแม้ฝรั่งเศสจะถอนตัวออกไปก็ตาม จนส่งผลให้เกิดการต่อสู้กันระหว่างนักชาตินิยมและสหรัฐอีกครั้งหนึ่ง และสิ้นสุดลงด้วยการประชุม ที่เจนีวา อีกครั้งใน ค.ศ. 1962 (ซึ่งถูกเรียกว่าสงครามอินโดจีน ครั้งที่ 2)

2.1.2.1 สงครามอินโดจีนครั้งที่ 1 ปี ค.ศ. 1954

สงครามอินโดจีน ใน ค.ศ. 1954 อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลพวงมาจากการต่อต้านการแผ่ขยายอำนาจของคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนของสหรัฐและพันธมิตร ในเมื่อฝรั่งเศสเองก็ต้องการที่จะถอนตัวออกจากยุทธศาสตร์การปิดล้อมคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายปัจจัยด้วยกันไม่ว่าจะเป็นการพ่ายแพ้สงครามในเดียน เบียน ฟู หรือจะเป็นปัญหาวิกฤตการเมืองภายในของฝรั่งเศสเอง เพราะชาวฝรั่งเศสนอกจากจะเบื่อหน่ายต่อสงคราม และยังต้องการให้เกิดสันติภาพในอินโดจีน ดังนั้นเมื่อนายเม็นเดส ฟรองซ์ (Mendes France) ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศสแทนนาย โจ เซ็ฟ ลานีเยว (Joseph Laniel) เขาจึงตระหนักดีว่า ประชาชนของตนเบื่อหน่ายต่อการทำสงครามในอินโดจีนเต็มที่แล้ว และเห็นได้ถึงผลเสียหายอันมหาศาลในการทำสงครามในอินโดจีนไม่ว่าจะเป็นทั้งชีวิตและทรัพย์สิน จึงได้ประกาศยืนยันอย่างชัดเจนว่าถ้าหากตนไม่สามารถหาข้อยุติ และสร้างสันติภาพในอินโดจีนก่อนวันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ. 1954 แล้ว ตนเองจะลาออกจากตำแหน่ง ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการฟื้นฟูสันติภาพในอินโดจีน ในที่ประชุมเจนีวาจึงได้มีการเจรจาเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง

การประชุมเจนีวา ค.ศ. 1954 การประชุมเจนีวา (Geneva Conference) เริ่มตั้งแต่วันที่ 26 เมษายนถึงวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1954 ซึ่งในการประชุมครั้งนี้โดยมีจุดประสงค์ที่จะแก้ปัญหาโดยวิธีทางการเมืองเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในคาบสมุทรเกาหลี (The Korean Question) พร้อมกันนั้นสหภาพโซเวียตก็ได้เสนอให้นำเอาปัญหาการฟื้นฟูสันติภาพในอินโดจีน (The problem of restoring peace in Indochina)⁹ เข้าร่วมด้วย แต่เมื่อ

⁹George McTurman Kahin and John W. Lewis, The United States in Vietnam (New York: A Delta Book, 1964), p. 43.

เจรจามาถึงจุดหนึ่งปัญหาในคาบสมุทรเกาหลีกลับไม่สามารถจะตกลงกันได้ ดังนั้นในเดือน พฤษภาคม ปัญหาสันติภาพในอินโดจีนจึงได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามเมื่อมาถึงเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1954 ซึ่งอยู่ในช่วงของการเจรจายา เมินแคส ฟรอนซ์ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีฝรั่งเศสแทนนายโจ เซ็ฟ ลาเนียว ทำที่อื่น แข็งแกร่งกว่าของฝรั่งเศสก็เปลี่ยนเป็นหันมาเจรจา จากที่พยายามที่จะเบี่ยงบ่ายการเจรจาก็มีท่าทีดีขึ้นกว่าเดิม ส่วนทางด้านสหรัฐและพันธมิตรที่ช่วยเหลือฝรั่งเศสในการทำสงครามด้านเวียดนาม ก็มิได้ทำไม่คอยเห็นด้วยกับการเปิดประชุมครั้งนี้ แต่อย่างไรก็ตามภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองและการวางแผนนโยบายของสหรัฐต่อทวีปยุโรปก็ทำให้สหรัฐสับสนและหาทางออก ลำบากในกรณีของอินโดจีน กล่าวคือในช่วงดังกล่าวสหรัฐได้พยายามอย่างเต็มที่ที่จะเพิ่มพลัง ความแข็งแกร่งของพันธมิตรในการป้องกันผลประโยชน์ของตนในยุโรป โดยดึงฝรั่งเศสให้เข้ามา มีบทบาทในการสถาปนาชุมชนการป้องกันยุโรป (The European Defense Community : EDC) ซึ่งจะรวมเยอรมันเข้ามาอยู่ในองค์การนี้ด้วย โดยฝรั่งเศสจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดแผน ยุทธศาสตร์ปิดล้อมคอมมิวนิสต์ของสหรัฐครั้งนี้ ซึ่งสหรัฐก็จำเป็นต้องเกี่ยวรัฐบาลชุดใหม่ของ ฝรั่งเศสให้ได้เพื่อเป้าหมายในยุโรป¹⁰ แต่ฝรั่งเศสกลับกำลังบอกเลิกกรากับสงครามในอินโดจีน ท่าทีของสหรัฐยังคงต้องการปิดล้อมไม่ให้ลัทธิคอมมิวนิสต์สามารถขยายอิทธิพลในเอเชียให้ได้ ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐก็พยายามที่จะปลีกตัวออกจากการมีบทบาทต่าง ๆ ในการประชุมเจนีวาให้ มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ในที่สุดปัญหาสันติภาพในอินโดจีนก็ได้รับการแก้ไข และสัญญาว่า ด้วยการยุติสงครามในอินโดจีนก็ได้รับการลงนาม¹¹ โดยมีรองรัฐมนตรีกระทรวงป้องกันประเทศ เวียดนาม ตางหน้าให้กำลังรักษาติของ 3 ประเทศอินโดจีน และนายพลผู้บรรณาธิการทหาร สูงสุดของฝรั่งเศสเป็นผู้ลงนามในวันที่ 21 กรกฎาคม 1954

โดยสรุปแล้วข้อตกลงเจนีวา ค.ศ. 1954 ประกอบด้วย 43 มาตรา เมื่อมีการลงนาม ทั้งสองฝ่ายแล้ว ก็มีการประกาศให้ผู้เข้าเจรจาทั้งหมดฟังโดยผู้แทนประเทศต่าง ๆ ลงนามสลัก

¹⁰ Ibid. p. 46.

¹¹ เอกสารทั้งหมดในการประชุมเจนีวา ปี ค.ศ. 1954 มี 9 ฉบับ คือ

1. ความตกลงหยุดยิงในเวียดนาม
2. ความตกลงหยุดยิงในลาว
3. ความตกลงหยุดยิงในกัมพูชา
4. แถลงการณ์ของรัฐบาลลาวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
5. แถลงการณ์ของรัฐบาลกัมพูชาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
6. แถลงการณ์ของรัฐบาลลาวเกี่ยวกับสภาพทางทหารของประเทศ
7. แถลงการณ์ของรัฐบาลกัมพูชาเกี่ยวกับสภาพทางทหารของประเทศ
8. แถลงการณ์ของรัฐบาลฝรั่งเศสเกี่ยวกับการถอนทหารออกจากอินโดจีน
9. คำแถลงสุดท้ายของที่ประชุมเกี่ยวกับสันติภาพในอินโดจีน

หลัง ยกเว้นรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) และ จักรพรรดิเบ๋ไต๋ ผู้แทนของเวียดนามใต้ ไม่ยอมลงนามเป็นสักขีพยานใด ๆ ทั้งสิ้น¹² ส่วนลาวเอง ผุย ชนะนิกร รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศลาวปฏิเสธที่จะลงนาม ดังนั้น กู วรวงศ์ ซึ่งได้รับคำสั่งจากเจ้าสุวรรณหงษ์ ให้เป็นผู้ลงนามแทน¹³ ซึ่งหลังจากการประชุมที่เจนีวา กู วรวงศ์ ได้เดินทางกลับมายังลาว หลังจากนั้นไม่นานก็ถูกลอบสังหาร ในงานเลี้ยงเพื่อปรับความเข้าใจกับผุย ชนะนิกร*

บรรยากาศทางการเมืองของบรรดาประเทศอินโดจีนภายหลังจากข้อตกลงเจนีวาในปี ค.ศ. 1954 มีความวุ่นวาย แนวความคิดแบบสังคมนิยมของประเทศคอมมิวนิสต์ได้ขยายตัวอย่างเข้มแข็งและอยู่ในท่าทีที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในแต่ละประเทศ ในขณะเดียวกันนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนของสหรัฐก็ได้เคลือบคลานเข้ามาในภูมิภาคแห่งนี้ และเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นโดยมีสหรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากเมื่อก่อนซึ่งสหรัฐจะเป็นผู้ให้การสนับสนุนกับฝรั่งเศสในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน การสกัดกั้นการกระจายอำนาจของคอมมิวนิสต์ ซึ่งสหรัฐเห็นว่านอกจากเวียดนามเหนือและจีนเป็นหัวหอกที่สำคัญแล้ว ยังมีบรรดาขบวนการคอมมิวนิสต์ทั้งในลาว เวียดนามใต้ และกัมพูชา ซึ่งเห็นว่าต้องปราบปรามไปพร้อม ๆ กัน สงครามกวาดล้างคอมมิวนิสต์ของสหรัฐในครั้งนี้ได้ถูกเรียกว่าเป็นสงครามอินโดจีนครั้งที่สอง ค.ศ. 1973 โดยครั้งแรกคือการทำสงครามของบรรดาประเทศอินโดจีนกับฝรั่งเศสซึ่งสิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1954 ในระยะแรกนั้นสหรัฐยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเปิดเผย แต่หลังจากกลางทศวรรษ 1960 เป็นต้นมาก็ได้เริ่มที่จะทำสงครามปราบปรามเวียดนามเหนืออย่างจริงจังต่อมาก็เป็นปราบปรามขบวนการประเทศลาวในลาว และสุดท้ายก็คือขบวนการคอมมิวนิสต์ในกัมพูชาในปี ค.ศ. 1970¹⁴ จนในที่สุดต้องยุติลงด้วยประชุมที่เจนีวาอีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 1962

¹² George McTurnan Kahin and John W. Lewis, *op. cit.*, p. 48-53.

¹³ สุพจน์ ด่านตระกูล, นายพลสิงกะโป่ กับการอภิวัฒน์ในประวัติศาสตร์ลาว (ม.ป.ท: บริษัทเพชรกานต์พับลิเคชั่น จำกัด, ม.ป.ป), หน้า 103.

* การที่กู วรวงศ์ ถูกสังหารในครั้งนี้นอกจากจะเป็นเพียงการเปิดโปงผุย ชนะนิกร ว่าการขัดขวางการดำเนินการเจรจาเจนีวาครั้งนี้ของของผุย ซึ่งได้รับคำตอบแทนจากรัฐฯ ถึง 1 ล้านเหรียญสหรัฐแล้ว แต่อีกสองประเด็นที่สหรัฐเห็นว่าไม่สามารถจะให้อภัยได้นั้นก็คือ ก่อนหน้านั้นแก้วกู่ วรวงศ์ ได้จัดให้เจ้าสุวรรณหงษ์ และเจ้าสุภานุวงศ์พบปะและร่วมเจรจากัน โดยกู่ก็ร่วมด้วย มีการปรึกษาเกี่ยวกับสัญญาสงบศึกคือการยุติการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรลาวกับฝ่ายประเทศลาว นอกจากนั้น กู วรวงศ์ ยังเปิดเผยถึงแผนลอบโจมตีของฝ่ายรัฐบาลต่อกองทหารประเทศลาวเมื่อเวลาถอนตัวออกจากข้าเหนือและพงสาลี เพื่อไปรวมพลอยู่ที่หนึ่งตามสัญญาสงบศึกเจนีวา

¹⁴ Burchett, Wilfred G, The Second Indochina war Cambodia and Laos ([S.I.] : International, 1970), p. 11.

การประชุมเจนีวา ค.ศ. 1961 ประธานร่วมของที่ประชุมคือ อังกฤษและสหภาพโซเวียต ได้จัดตั้งให้มีการประชุมเพื่อทำความเข้าใจว่าด้วยสันติภาพในราชอาณาจักรลาว ระหว่าง 14 ชาติ ที่กรุงเจนีวา ในวันที่ 12 พฤษภาคม 1961 โดยได้ออกหนังสือเชิญประเทศที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม 14 ประเทศ ได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ฝรั่งเศส อังกฤษ เวียดนามเหนือ เวียดนามใต้ กัมพูชา ลาว สหรัฐฯ สหภาพโซเวียต จีน ซึ่งเป็นประเทศที่เข้าร่วมประชุมเจนีวาแล้วเมื่อปี ค.ศ. 1954 กลุ่มที่ 2 อินเดีย คานาดา ปากีสถาน โปแลนด์ ซึ่งเป็นคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศ กลุ่มที่ 3 ไทย พม่า ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของราชอาณาจักรลาว¹⁵

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อถึงวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 การประชุมก็ไม่สามารถที่จะเริ่มได้อันเนื่องมาจากลาวยังไม่มีแถลงการณ์ร่วมหยุดยิง ซึ่งลาวได้ลงนามร่วมกันในวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 และคณะกรรมการฯยังมิได้รายงานผลการประชุมไปยังที่ประชุม 14 ประเทศ ที่เจนีวา แต่ภายหลังที่ได้รับทราบแถลงการณ์ร่วมแล้ว คณะกรรมการควบคุมฯ ก็ได้โทรเลขแจ้งสถานการณ์ในราชอาณาจักรลาวไปยังที่ประชุมเจนีวา

ส่วนปัญหาทางด้านผู้แทนนั้น ผู้แทนของฝ่ายขบวนการประเทศลาวได้รับการคัดค้านจากรัฐบาลราชอาณาจักรลาวว่าไม่มีสิทธิ์เข้าร่วมประชุม ทั้งนี้สหรัฐฯต้องการให้มีเพียงรัฐบาลฝ่ายขวาเท่านั้นที่เข้าร่วมประชุม แต่เมื่อสหภาพโซเวียตให้การรับรองรัฐบาลเจ้าสุวัณพูมา สหรัฐฯจึงยอมให้ผู้แทนของรัฐบาลเจ้าสุวัณพูมาเข้าร่วมประชุม*

การประชุมนี้เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 1961 และเป็นการประชุมที่กินเวลาถึงหนึ่งปี คือสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 1962¹⁶ โดยประเทศทั้งหลายที่เข้าร่วมประชุมได้ลงนามในปฏิญญา ว่าด้วยความเป็นกลางของราชอาณาจักรลาว และในพิธีสารต่อท้าย¹⁷

2.1.2.2 สงครามอินโดจีน ครั้งที่ 2 ค.ศ. 1973

สงครามกลางเมืองคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯโดยได้รับความช่วยเหลือจากไทย¹⁸ และเวียดนามใต้ โดยในกลางทศวรรษที่ 1960 ขณะที่สหรัฐฯกำลังระดมทั้งอาวุธและคนเข้าถล่มใน

¹⁵ Dommen, *op. cit.*, p. 197.

* ในราชอาณาจักรก็ได้มีการเจรจาเพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสม 3 ฝ่ายขึ้นเพื่อส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้

¹⁶ Amry Vandenbosch and Richard Butwell, *The Changing Face of Southeast Asia* (Lexington: University of Kentucky Press, 1967), p. 213.

¹⁷ สนธิสัญญาเจนีวา เกี่ยวกับปัญหาอินโดจีน ค.ศ. 1962 และพิธีสารต่อท้ายของสนธิสัญญา.

¹⁸ ภาวตุล ทรงประเสริฐ, *อินโดจีนในคริสต์ศตวรรษที่ 20* (ม.ป.ท: ม.ป.พ, กรกฎาคม 2535), หน้า

เวียดนามเหนืออยู่นั้น เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1964 ถึง 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1965 ถึงกลางเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1965 สหรัฐฯได้ใช้กำลังเครื่องบินโจมตีเป้าหมายในเวียดนามเหนือถึง 17,400 ครั้ง นอกจากนี้ยังมีการคมนาคมติดต่อและพลังด้านการผลิตต่าง ๆ ในเวียดนามถูกทำลายอย่างร้ายแรง* การปราบปรามขบวนการประเทศลาวก็ดำเนินไปอย่างดุเดือดเช่นกัน แต่ถึงแม้ในกัมพูชาจะไม่มีภารกิจระเบิดเข้าประชาชนอย่างมากมายดังในสองประเทศก็ตาม แต่การตามล่าบรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ก็รุนแรงไม่แพ้กัน โดยเฉพาะช่วงที่เจ้าสีหนุอยู่ในระหว่างการเยือนจีนนั้น¹⁹ ฝ่ายรัฐบาลก็ได้ทำการปราบปรามฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ซึ่งขณะนั้นมีลอนนอลเป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้ชาวนาและประชาชนจำนวนมาก รวมทั้งเขี้ยวสัมพันธ์ Hou Youn และ Hu Nim ต้องหนีเข้าป่าเพื่อไปสมทบกับขบวนการคอมมิวนิสต์ ดังนั้นเพื่อเป็นการเปิดทางในการกำจัดขบวนการคอมมิวนิสต์ให้สะดวกยิ่งขึ้น ลอนนอลและสิริมาตะก็ได้ทำการโค่นล้มเจ้าสีหนุในปี ค.ศ. 1970 จากนั้นมากัมพูชาก็มีสถานะเหมือนประเทศอินโดจีนอีกสองประเทศ คือตกอยู่ภายใต้สงคราม²⁰

แต่อย่างไรก็ตามการทำสงครามของสหรัฐฯในอินโดจีนครั้งนี้กลับได้รับบทเรียนอย่างสาหัส นอกจากจะเสียทั้งทรัพย์สินเงินทองเป็นจำนวนมากมหาสารที่ได้ทุ่มเทลงไปในสงครามแล้ว ยังรวมถึงชีวิตของพลทหารอีกจำนวนมากมาย เมื่อกองกำลังคอมมิวนิสต์กลับมีท่าทีกำลังได้รับชัยชนะและได้รับการสนับสนุนจากประชาคมโลก สหรัฐฯเองนอกจากจะได้รับการประณามจากประชาชนในประเทศแล้ว ยังรวมไปถึงประชาคมโลกอีกด้วย จนนำไปสู่การยอมเซ็นสัญญาปารีส ค.ศ. 1973 คือยอมถอนทหารออกจากเวียดนาม การเปลี่ยนแปลงบทบาททางการเมืองของสหรัฐฯในครั้งนี้ได้ส่งผลอันดีให้แก่การเมืองของบรรดาประเทศอินโดจีน โดยในวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1975 ประชาชนชาวกัมพูชาพร้อมด้วยพรรคคอมมิวนิสต์กัมพูชาสามารถโค่นล้มรัฐบาลลอนนอลได้สำเร็จ ต่อมาคือการรวมเวียดนามทั้งเหนือและใต้เข้าด้วยกันในวันที่ 30

* การให้สัมภาษณ์ของประธานาธิบดีโฮจิมินห์ แกนนำหนังสือพิมพ์อังกฤษ เฟลิกซ์ กลิน ดีพิมพ์ เป็นภาษาอังกฤษในเวียดนามกูเรีย 16 ธันวาคม ค.ศ. 1965 ดีพิมพ์เป็นภาษาไทยในสังคมศาสตร์ 15 (กรุงเทพฯ, 1973) มุ่งมวลชน-แปล ใน วารินทร์ สิ้นสูงสุด, ปาววตี วรุณจิต แปลและเรียบเรียง, สรณินพนธ์ โฮจิมินห์ นักขับไล่อเมริกาผู้ยิ่งใหญ่ (กรุงเทพฯ:เลิฟ แอนด์ ลิฟ, 2546), หน้า 70.

¹⁹ นโยบายของเจ้าสีหนุในช่วงนี้ถึงจะมีการปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์อยู่บ้างแต่ก็ไม่ได้รุนแรงโดยพรรคคอมมิวนิสต์ก็ยังสามารถเคลื่อนไหวกิจกรรมทางการเมืองอย่างเปิดเผยส่งผลให้กลุ่มลอนนอลไม่พอใจจนนำไปสู่การโค่นล้มเจ้าสีหนุใน ค.ศ. 1970 ดูรายละเอียดใน David P Chandler, Pol Pot Brother Number One: A Political Biography (Chiang Mai: Silkworm Books, 1993), p., 46 และ Justin Corfield, Khmers Stand Up! A History of the Cambodian Government 1970-1975 (Centre of Southeast Asian Studies, Monash University, 1995), p. 99.

²⁰ สำหรับการทิ้งระเบิดในกัมพูชาของสหรัฐฯ ที่มีต่อขบวนการคอมมิวนิสต์กัมพูชา โปรดดู David P Chandler, The Treaty of Cambodia History: Politics, War and Revolution since 1945 (Chiang Mai: Silkworm Books, 1991), pp. 225-226.

เมษายน ค.ศ. 1975 และสุดท้ายก็คือการสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1975

2.2 นโยบายต่างประเทศไทย

2.2.1. นโยบายต่างประเทศไทยก่อน ค.ศ. 1947

เนื่องจากลาวและไทยต่างเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์กันมาช้านานอย่างที่ได้อธิบายมาแล้ว นอกจากนั้นทางด้านภูมิศาสตร์ยังมีชายแดนติดต่อกัน ดังนั้นไม่ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของประเทศหนึ่งก็ต้องส่งผลกระทบต่ออีกประเทศหนึ่งไม่มากก็น้อย ดังนั้นเพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศลาว-ไทยให้เข้าใจยิ่งขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะศึกษาถึงนโยบายต่างประเทศของไทยที่ได้ส่งผลกระทบต่อลาวอย่างไรบ้าง โดยจะได้ยกเอาหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงลาวเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ค.ศ. 1945-1975) โดยในระยะดังกล่าวนั้นการเมืองภายในไทยเองก็มีความวุ่นวายพอสมควร และมีการเปลี่ยนตัวผู้นำทางการเมืองอยู่เป็นระยะ ดังนั้นจึงได้เห็นเฉพาะในช่วงที่สำคัญเท่านั้นโดยจะไม่ยกเอาทุก ๆ รัฐบาล กล่าวคือจะยกเอาแต่ช่วงที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทั้งสองประเทศ

ถึงแม้ว่าในเมื่อก่อนในชุดรัฐบาลของท่าน ปรีดี พนมยงค์ (ในยุคอินโดจีนตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส) ลาว ไทย เวียดนาม และกัมพูชาต่างมีความสนิทชิดเชื้อและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไทยได้ให้ความช่วยเหลือขบวนการกู้เอกราชในลาว โดยเมื่อคราวที่กองทัพฝ่ายขบวนการประเทศลาวถูกโจมตีอย่างหนักผู้นำลาว* ได้เข้าไปหลบภัยที่ฝั่งไทย(ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) โดยได้รับความร่วมมือจากไทยเป็นอย่างดี** ดังจะเห็นได้จากการอนุญาตให้ลาวอิสระเข้ามาตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นในประเทศ โดยมีเจ้าเจ้าเพชรราชเป็นนายกรัฐมนตรี และคนสำคัญ ๆ เช่น เจ้าสุวันภูมา และเจ้าสุพานวง ก็ร่วมเป็นคณะรัฐมนตรีด้วย หรือจะเป็นในเวลาต่อมาคือรัฐบาลหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ (ค.ศ. 1946-1947) เพื่อร่วมมือกันที่จะต่อสู้กับฝรั่งเศสทั้งสี่ประเทศคือ ลาว ไทย เวียดนาม และกัมพูชา ก็ได้จัดตั้ง “สันติบาตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (The South East Asian League-SEAL)²¹ เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1947 แต่ความสัมพันธ์อันดีและความ

* หลังจากขบวนการปฏิวัติลาวที่ทำการปฏิวัติได้สำเร็จเมื่อปี ค.ศ. 1975 บรรดาผู้นำเหล่านั้น ได้กลายมาเป็นผู้นำในคณะรัฐลาวในปัจจุบัน

** ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สุพจน์ ตำนตระกูล, นายพล สิงกะโป กับการปฏิวัติในประวัติศาสตร์ลาวและฐานทัพอเมริกาในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม, 5 กรกฎาคม 2528)

ร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับบรรดาผู้นำกลุ่มอินโดจีนกลับอยู่ได้ไม่นานนัก เมื่อจอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจในวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1947 ซึ่งส่งผลให้ SEAL ต้องถูกล้มเลิกไป ต่อมาไม่นานรัฐบาลพลัดถิ่นของขบวนการลาวอิสระต้องสลายตัวไป เจ้าเพชรราชไม่ขอเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองอีก เจ้าสุวัณภูมาก็เดินทางกลับราชอาณาจักรลาว ส่วนเจ้าสุภานุวงศ์ได้ดำเนินการต่อต้านกับฝรั่งเศสอีกต่อไปในนามของขบวนการประเทศลาว และความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยก็เริ่มก่อเค้าของความไม่ราบรื่นยิ่งขึ้นนับจากนี้ไป

2.2.2 นโยบายยุคจอมพล. พิบูลสงคราม (1947-1958)

ค.ศ. 1947 เป็นต้นมาเมื่อจอมพล. พิบูลสงครามได้ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็น นายกรัฐมนตรีไทย โดยการสนับสนุนจากคณะทหาร ซึ่งเป็นบุคคลมีความคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็นทุนอยู่แล้ว โดยจอมพล. พิบูลสงครามเคยให้สัมภาษณ์ว่า “รัฐบาลจะไม่เป็นซ้ายหรือขวา แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเองนี้ต่อต้านคอมมิวนิสต์”²² จึงส่งผลให้ไทยมีแนวนโยบายร่วมมือกับสหรัฐฯ เพื่อปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์ ดังนั้นนโยบายต่างประเทศไทยในช่วงนี้จึงมีลักษณะคือผูกพันกับกลุ่มประเทศมหาอำนาจตะวันตก และดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์

ผู้นำไทยได้พยายามผูกพันกับประเทศมหาอำนาจตะวันตกในกลุ่มโลกเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐฯ และโลกเสรีในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ได้ทวีความใกล้ชิด โดยไทยได้ดำเนินนโยบายหลายประการที่ทำให้สหรัฐฯ พอใจ เช่น รับรองรัฐบาลเบาไตของเวียดนามในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1950 และเมื่อเกิดสงครามเกาหลี ไทยได้ส่งทหารประมาณ 4,000 คน ไปร่วมรบ เพื่อเป็นการขยายกรอบความร่วมมือระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ให้เพิ่มทวีมากยิ่งขึ้น ทั้งสองประเทศได้ลงนามในความตกลง 3 ฉบับคือ ฉบับแรกในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1950 เป็น “ความตกลงทางการศึกษาและวัฒนธรรม” ฉบับที่สองในเดือนกันยายน เป็น “ความตกลงร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและวิทยาการ” และฉบับที่สามในเดือนตุลาคม เป็น “ความตกลงการให้ความช่วยเหลือด้านการทหาร” นอกจากนี้ยังแสวงหาพันธมิตรในระดับพหุภาคีกับกลุ่มประเทศโลกเสรีภายใต้การนำของสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ “องค์การป้องกันร่วมแห่งประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” หรือ ซีโต้

²¹ Surachai Sirikrai, *Thai-American Relations in the Laotian Crisis of 1960-1962*, (Ph.D. dissertation, Department of Political Science, Graduate School, University of New York at Binghamton, 1979), p. 23.

²² Bangkok Post, April 14, 1948 อ้างในแถมสุข นุ่มนนท์, “สัมพันธ์ภาพไทย-สหรัฐอเมริกา ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง,” ใน แถมสุข นุ่มนนท์, *การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์* (กรุงเทพฯ: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2528), หน้า 124.

(South East Asia Collective Defense Treaty Organization-SEATO) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์²³ นโยบายไทยต่อกรณีของลาวนั้นก็ได้ร่วมมือกับลาวฝ่ายขวาต่อต้านฝ่ายขบวนการประเทศลาว นอกจากนั้นยังต่อต้านการดำเนินนโยบายเป็นกลางของเจ้าสุวัณพูมา แต่ถึงแม้ว่านโยบายต่างประเทศไทยจะมุ่งผูกพันกับมหาอำนาจตะวันตกเพียงอย่างเดียวก็ตามแต่ก็ไม่สามารถปราศจากได้ถึงความขัดแย้งภายในประเทศจนทำให้เกิดรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลจอมพล. พิบูลสงคราม ขึ้น

2.2.3 นโยบายยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีไทยต่อจากจอมพล. พิบูลสงคราม โดยการสนับสนุนของทหาร ถึงแม้ว่าในช่วงแรกจอมพลสฤษดิ์จะไม่ได้เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เวลาต่อมาก็ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี (ค.ศ. 1959-1963) ในช่วงนี้เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐฯ ได้มีแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ (Thanat-Rusk Joint Communique) ขึ้นเมื่อวันที่ 6 มีนาคม ค.ศ. 1962²⁴ ซึ่งแถลงการณ์ดังกล่าวเป็นข้อตกลงระหว่างไทย-สหรัฐฯ ในการร่วมมือกันทั้งทางด้านเศรษฐกิจ-สังคม การเมือง และความมั่นคง

²³ อ่านรายละเอียดใน โอวาท สุทธิวาทนฤพตมิ, “ การเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยในสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สปอ),” ใน จันทิมา อ่องสุรภักษ์ (บก.) นโยบายต่างประเทศไทยบนทางแพร่ง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533)

²⁴ สาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์มีอยู่ว่า สหรัฐอเมริกา ประกาศยืนยันอย่างหนักแน่นและเปิดเผย ที่จะถือการรักษาเอกราชและบูรภาพของราชอาณาจักรไทยเป็นสิ่งสำคัญ พร้อมทั้งแสดงเจตจำนงอย่างแน่วแน่ที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาซีโต้ (ส.ป.อ) เพื่อช่วยเหลือแก้อุปสรรคประเทศไทยในการต่อต้านการรุกรานทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผย

ในกรณีที่ประเทศไทยถูกรุกรานด้วยกำลังอาวุธอย่างเปิดเผยจากคอมมิวนิสต์ สหรัฐฯ มีวิธีจะช่วยเหลือไทยตามลำพังได้โดยไม่จำเป็นต้องรอมติเป็นเอกฉันท์ของประเทศภาคีซีโต้ และถ้าประเทศภาคีอื่น ๆ ต้องการจะสมทบช่วยด้วยก็ทำได้

ส่วนการรุกรานจากภายนอก ที่ไม่ใช่เป็นการใช้กำลังทหารอย่างเปิดเผย เช่น การแทรกซึมก่อกวน หรือบ่อนทำลายสหรัฐฯ ก็จะช่วยเหลือไทยโดยอาศัยสนธิสัญญาซีโต้และความตกลงทางทหารที่สหรัฐฯ ทำไว้กับไทย 3 ฉบับ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 โดยไม่ต้องรอความเห็นชอบ หรือความร่วมมือจากภาคีอื่น ๆ ขององค์การซีโต้ กล่าวคือ สหรัฐฯ สัญญาจะให้ความช่วยเหลือไทยเหมือนกับที่ช่วยเหลือเวียดนามใต้อยู่ในขณะนั้น

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังยืนยันว่า การร่วมมือทางเศรษฐกิจและทางทหารระหว่างไทยกับสหรัฐฯ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเสถียรภาพของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง และสหรัฐฯ จะให้ความช่วยเหลือต่อไป ทั้งจะได้เร่งรัดการส่งมอบในทางทหารให้เป็นไปโดยกว้างขวางยิ่งขึ้น โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน แกมสุข นุ่มนนท์, “แถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ ค.ศ. 1962,” ใน ชัยโชค จุลสิริวง (บก.), 5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, อ่างแล้ว, หน้า 157-174.

หลังจากที่มีแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศกีในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1962 มาถึงเดือนกันยายน ในปีเดียวกันสหรัฐฯ ได้ให้เงินช่วยเหลือพิเศษสำหรับกองทัพไทย โดยรัฐบาลไทยออกข่าวว่าสหรัฐฯ ได้กำหนดวงเงินช่วยเหลือทางทหารแก่กองทัพไทยถึง 1,400 ล้านบาท นอกจากนี้สหรัฐฯ ได้จัดตั้งสถานีเรดาร์ขึ้นเพื่อสกัดกั้นเครื่องบินที่จะล่องลำเข้ามาในเขตไทยทุกโอกาส โดยที่หน่วยเรดาร์นี้สามารถสั่งการและระดมกำลังทางอากาศจากทุกหน่วย ตลอดจนขอกำลังจากสหรัฐฯ และประเทศภาคีสมาชิกซีโต้เข้ามาช่วยได้ทันทีทั้งที่และสหรัฐฯ ยังได้ส่งกองพันหน่วยก่อสร้างเคลื่อนที่ของกองทัพเรืออเมริกันจากเกาะโอกินาวาที่รู้จักกันในนาม "ผึ้งทะเล" Sea Bees มาช่วยก่อสร้างและปรับปรุงสนามบินทางอีสานอันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการเร่งเสริมกำลังป้องกันทางทหารในภาคอีสานด้วย

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ในลาว ระหว่าง ค.ศ. 1960-1962 จอมพลสฤษดิ์ ได้พยายามเข้าช่วยเหลือลาวฝ่ายขวาอย่างเต็มที่ เนื่องจากมีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกับนายพลภูมิ หนองสวรรค์ โดยนายพลภูมิ เป็นหลานของจอมพลสฤษดิ์ ไทยได้เรียกร้องให้ สปอ. เข้าช่วย แต่ได้รับการคัดค้านจากอังกฤษและฝรั่งเศส ดังนั้นเพื่อเป็นการกดดันรัฐบาลเจ้าสุวัณพุมมาทางด้านเศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์ จึงได้สั่งปิดพรมแดนด้านลาว ทำให้รัฐบาลฝ่ายเวียงจันทน์ (เจ้าสุวัณพุมมา) ได้รับความเดือดร้อน ส่งผลให้รัฐบาลเจ้าสุวัณพุมมาต้องหันไปร่วมมือกับสหภาพโซเวียต ขณะเดียวกันจอมพลสฤษดิ์ก็ได้โน้มน้าวให้สหรัฐฯ ยุติการให้ความช่วยเหลือลาวฝ่ายเวียงจันทน์ คงไว้เฉพาะที่สุวรรณเขตของนายพลภูมิที่เดียว และไทยก็ไม่อนุญาตให้สหภาพโซเวียตส่งอาหารและเชื้อเพลิงผ่านดินแดนไทย²⁵ จนในที่สุดโดยการสนับสนุนของไทยและสหรัฐฯ ลาวฝ่ายขวาก็สามารถโจมตีเข้ายึดเวียงจันทน์แล้วจัดตั้งรัฐบาลโดยมีเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้เจ้าสุวัณพุมมาต้องหลบหนีไปอยู่กับพูซา ดังนั้นในขณะนั้นลาวจึงมี 2 รัฐบาลคือ รัฐบาลเจ้าสุวัณพุมมา ซึ่งได้รับการรับรองจากสหภาพโซเวียตและจีน และรัฐบาลเจ้าบุญอุ้ม ซึ่งได้รับการรับรองจากสหรัฐฯ และไทย²⁶

2.2.4 นโยบายยุคจอมพลถนอม กิตติขจร

ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หลังจากได้อสัญกรรมในปี ค.ศ. 1963 และมีความมั่นใจในพันธกรณีของสหรัฐฯ มากขึ้น และได้สานต่อนโยบายของรัฐบาลรุ่นก่อนคือต่อต้านคอมมิวนิสต์ และได้ขยายขอบเขตความร่วมมือกับสหรัฐฯ มาก

²⁵ Donald E. Nuechterlein, Thailand and the Struggle for South East Asia (New York: Cornell University Press, 1965), p. 112.

²⁶ Arthur J. Dommen, Conflict in Laos : The Politics of Neutralization (New York: Frederick A. Praeger Publishers, 1964), p. 171-175.

ขึ้น²⁷ เนื่องจากในช่วงนี้สหรัฐฯได้เข้ามามีบทบาทในการต่อต้านคอมมิวนิสต์มากขึ้น ประธานาธิบดีจอห์นสัน ได้ทุ่มเทกำลังทหารและเศรษฐกิจในการทำสงครามเวียดนามอย่างมาก บทบาทของสหรัฐฯในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ทำให้ผู้นำไทยมั่นใจต่อสหรัฐฯและให้ความร่วมมือ สนับสนุนสหรัฐฯ ในการทำสงครามทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม โดยการส่งทหารไปร่วมรบใน เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ตลอดจนให้สหรัฐฯเข้ามาสร้างและใช้ฐานทัพในประเทศหลาย ๆ แห่ง นอกเหนือจากฐานทัพอากาศที่ดาลีและโคราชใน ค.ศ. 1962 และนครพนมใน ค.ศ. 1963 ที่อุดรธานีใน ค.ศ. 1964 และอุตะเภานใน ค.ศ. 1965 ผู้นำไทยได้สรรเสริญสหรัฐฯตลอดเวลาที่ มหาอำนาจต่างชาตินั้นเข้ามาใช้ผืนแผ่นดินไทย เช่น จอมพลถนอม กิตติขจร กล่าวไว้เมื่อเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1966 ว่า “ผมได้ส่งลูกชายของผมเอง (ร้อยโทยุทธพงษ์ กิตติขจร) ไปรบที่ เวียดนาม เพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่า ผมสนับสนุนการกระทำของสหรัฐฯ ที่จะชำระไว้ซึ่ง อิศรภาพของประเทศนั้น”²⁸ ขณะเดียวกันตอนที่สหรัฐฯขยายสงครามในอินโดจีนขั้นสุดยอดใน ระหว่างปี 1967-1969 นั้น สหรัฐฯ ส่งทหารเข้ามาอยู่ในไทย จำนวน 49,000 คน และเครื่องบิน ประจำอยู่ไม่น้อยกว่า 600 เครื่อง²⁹ พร้อมกับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐฯที่เพิ่มขึ้นนั้นเงิน ช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจจากสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นมากในช่วง ค.ศ. 1960 คือจาก 48.2 ล้าน เหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1961 เป็น 125 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี ค.ศ. 1968³⁰ เพื่อเป็นทาง เชื่อมต่อและอำนวยความสะดวกให้แก่การทำสงครามปราบปรามคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน และ ในไทยเอง บรรดาพื้นฐานโครงสร้างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยก็ได้รับการพัฒนาขึ้น อย่างแน่นอน เพื่อแสดงถึงการสนับสนุนให้สหรัฐฯทำสงครามในเวียดนาม โดยไทยได้ส่งทหาร 1 กองพัน “จงอางศึก” ไปร่วมรบในสงครามเวียดนาม ใน ค.ศ. 1967 และใน ค.ศ. 1968-1969 ไทยได้ส่งทหารเพิ่มอีก คือ “กองพลเสือดำ” ประมาณ 11,000 คน ทหารเสือพรานซึ่งเป็นทหาร อาสาสมัครไทยประเภทรับจ้างชั่วคราว เข้าไปปฏิบัติการในลาวร่วมกับกองทัพลาวเผ่าม้งของซี ไอเอ ซึ่งนายพลวังเปาเป็นผู้บังคับบัญชา ส่วนทหารสหรัฐฯที่ประจำอยู่ฐานทัพต่าง ๆ และเข้า

²⁷ Wiwat Mungkandi, William Warren, *A Century and A Half of Thai-American Relations* (Bangkok: Chulalongkorn University Press, 1982), pp. 98-99.

²⁸ The Christian Science Monitor (Sep. 8; 1966), pp. 3 อ้างใน Charvit Kasetsiri, *Thailand and the United States : Partners in Southeast Asia*. Los Angeles, Occidental College, Unpublished M.A Thesis, p. 161 ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บก.), *5 ทศวรรษการต่างประเทศไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย), หน้า 173.

²⁹ แถลงสุข นุ่มนนท์ “แถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ ค.ศ. 1962” ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บก.), *5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ*, อ้างแล้ว, หน้า 172.

³⁰ James E. McCarthy, *National Image and Diplomacy*, “Southeast Asia II”, 4 (Fall 1972), pp. 441-448.

มาพักผ่อนหลังปฏิบัติการในเวียดนามก็มีจำนวนหลายหมื่นคน ประมาณว่าใน ค.ศ. 1969 จำนวนทหารสหรัฐในไทยมีถึง 48,000 คน³¹

พลโทวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์ ผู้บัญชาการกองกำลังอาสาสมัครหน่วยเสือพรานคนสุดท้าย ได้ให้สัมภาษณ์เปิดเผยรายละเอียดยอมรับว่า รัฐบาลไทยได้ช่วยเหลือซีไอเอ ฝึกฝนกองกำลังพวกม้งของนายพลวังเป่าหลังจากการรัฐประหารของร้อยเอกกองแล ค.ศ. 1960 และเมื่อสงครามในลาวได้ขยายออกไปใน ค.ศ. 1964 จำนวนอาสาสมัครไทยในลาวได้เพิ่มขึ้นถึง 21,000 คน กองกำลังหน่วยนี้ได้รับการช่วยเหลือทางด้านกำลังเงินและอาวุธจากซีไอเอกับทั้งได้ให้ความเห็นด้วยว่า การป้องกันลาวก็เท่ากับเป็นการป้องกันไทย³²

สภาพการภายในไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองเช่นกัน กล่าวคือการที่รัฐบาลไทยร่วมมือกับสหรัฐอย่างใกล้ชิดนั้นได้ส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบแก่ประเทศไทย ต่อทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทย ด้านการเมืองแล้วรัฐบาลมีความมั่นคงมากขึ้นที่มีสหรัฐเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิด ทางด้านเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจของสหรัฐในช่วงนี้ ได้ทำให้มีการสร้างถนนยุทธศาสตร์ ตลอดจนเขื่อนไฟฟ้ามากขึ้น ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญทางเศรษฐกิจ* การมีฐานทัพสหรัฐในประเทศไทยได้ทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวและมีการสร้างงานมากขึ้น แต่การขยายตัวนี้มักเป็นการขยายตัวภาคบริการมากกว่าภาคอุตสาหกรรม มีการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยมากขึ้น ส่วนทางด้านสังคมนั้น เนื่องจากมีการหลั่งไหลของคนมาอยู่ในเขตตัวเมืองและเขตฐานทัพมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น ปัญหาเมียเช่า หมอนวด โสเภณี ตลอดจนลูกไม่มีพ่อ ฯลฯ จากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นได้ส่งผลให้ปัญญาชนและประชาชนคนไทยมีความเบื่อหน่ายต่อระบบการปกครองในลักษณะดังกล่าว จนก่อให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1973 ส่งผลให้รัฐบาลจอมพลถนอมต้องหมดอำนาจลงและลี้ภัยออกนอกประเทศ** ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีการแต่งตั้งรัฐบาลชั่วคราว

2.2.5 นโยบายยุคนายสัญญา ธรรมศักดิ์ (ค.ศ. 1973-1975)

³¹ จุลชีพ ชินวรรณ “นโยบายต่างประเทศไทยในช่วงสงครามเย็น” ใน ชัยโชค จุลสิริวง (บก.), 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, อ่างแล้ว, หน้า 127.

³² สัมภาษณ์ พลโทวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์, ประชาชาติ, 8 กันยายน 2517.

* ดูรายละเอียดเพิ่มใน Alexander J. Caldwell, American Economic Aid to Thailand, (Lexington, Miss., D.C. Heath, 1974 และ Robert J. Muscat, Thailand and United States : Development, Security and Foreign Aid (New York: Columbia University Press, 1990).

** ดูรายละเอียดใน David Morell & Chai-Anan Samudavanija, Political Conflict in Thailand : Reform, Reaction, Revolution (Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Queen & Hain, 1981).

เป็นรัฐบาลชุดพระราชทาน เพื่อเตรียมความพร้อมและดูแลความสงบเรียบร้อยทั่ว ๆ ไปก่อนที่จะมีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งมาทำหน้าที่ต่อไป ดังนั้นหลังจากที่สหรัฐฯตัดสินใจที่จะถอนตัวออกจากอินโดจีนแล้ว ไทยเห็นว่าต้องปรับนโยบายของตนเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับบรรดาประเทศอินโดจีนมากขึ้นก็คือนับประเทศลาว แต่ก็ต้องได้รับการปฏิเสธจากประชาชนในลาว เห็นได้จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย ได้นำคณะผู้แทนไทยไปเยือนลาว แต่ต้องประสบกับการเดินขบวนของนักศึกษาลาว นอกจากนี้ในการพบปะกับผู้นำขบวนการประเทศลาว เจ้าสุพานวงยังได้แสดงความต้องการให้ไทยถอนทหารอเมริกันออกไปจากผืนแผ่นดินไทยด้วย³³ ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยในช่วงนี้ถือได้ว่าการพัฒนาดีขึ้น มีการเยือนของคณะผู้ระดับสูงเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มากขึ้น

ในเดือน มกราคม ค.ศ. 1975 ได้มีการประชุมคณะกรรมการผสมไทย-ลาวระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 1 ที่กรุงเทพฯ เป็นเวลา 1 สัปดาห์ หัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายลาวได้แก่ ท่านเพ็ง พงษ์สุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและประสาสงคราม ฝายไทยได้แก่ ท่านจรูญพันธ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งในนี้ทั้งสองฝ่ายได้มีการตกลงในหลักการและความร่วมมือต่าง ๆ เช่น โครงการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ความร่วมมือด้านการศึกษา ศาสนา การกีฬา สารนิเทศ ตลอดจนความร่วมมือในด้านการส่งสินค้าผ่านแดนไปยังลาว

เห็นได้ว่านับแต่ปลายปี ค.ศ. 1947 เป็นต้นมาความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทย โดยเฉพาะกับขบวนการประเทศลาวมีลักษณะเป็นศัตรูมากกว่ามิตร เนื่องจากประเทศไทยในระยะดังกล่าวมีความผูกพันแน่นแฟ้น หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหรัฐฯ ดังนั้นประเทศไทยจึงเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ในเอเชียโดยสหรัฐฯเป็นผู้กำหนด³⁴ ไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การซีโต้* โดยการสนับสนุนของสหรัฐฯเพื่อต่อต้านการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค กล่าวคือจากการขึ้นมามีตำแหน่งของผู้นำประเทศคนใหม่คือ จอมพลป. พิบูลย์ สงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งต่างก็มีแนวคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์ และได้ร่วมมือกับสหรัฐฯในการกวาดล้างคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค โดยมีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ การที่ไทยอ้างว่าหวาดกลัวต่อการขยายตัวของคอมมิวนิสต์นั้นเป็น

³³ Asia 1976 Yearbook, p. 203.

³⁴ ชุมพล เลิศรัฐการ, ศักดิ์สงครามเวียดนาม-ไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เจริญผล, พ.ศ. 2522), หน้า 95.

* องค์การสนธิสัญญาป้องกันกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปี ค.ศ. 1954 มีสมาชิกทั้งหมด 8 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย.

เพียงสาเหตุบังหน้าของรัฐบาลไทยเท่านั้น แต่แท้ที่จริงแล้วคือต้องการสร้างกำลังกองทัพของตนเองมากกว่า³⁵ และเพื่อเป็นการสร้างผลประโยชน์ส่วนตัวและบรรดาผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายนั่นเอง³⁶ ดังนั้นในระยะดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐจึงมีความสนิทแนบแน่นมาก ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าระบอบการเมืองไทยได้เน้นความสำคัญของนายกรัฐมนตรีนานกว่ารัฐมนตรีทั้งคณะมาโดยตลอด ทำให้นายกรัฐมนตรีมีบทบาทโดดเด่นและกลายเป็นศูนย์กลางการตัดสินใจเชิงนโยบายและเป็นแหล่งนโยบายที่แท้จริง³⁷ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยจึงมักเปลี่ยนแปลงไปตามทัศนคติของผู้นำทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย

จากนโยบายผูกพันกับสหรัฐของไทยและร่วมมือกันปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์ ได้ส่งผลให้ไทยสนับสนุนลาวฝ่ายขวาเพื่อกวดล้างขบวนการประเทศลาว(ฝ่ายซ้าย) และต่อต้านการดำเนินนโยบายเป็นกลางของลาว ดังนั้นเมื่อขบวนการประเทศลาวทำการสถาปนาประเทศเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้สำเร็จในปี ค.ศ. 1975 จึงส่งผลให้สองประเทศลาว-ไทยมีความหวาดระแวงซึ่งกันและกันมาตลอด

2.3 สถานะการณ์การเมืองลาวหลังความตกลงเจนีวา ค.ศ. 1954

ภายใต้สถานการณ์ของภูมิภาคที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปกล่าวคือหลังจากที่ฝรั่งเศสตัดสินใจมอบเอกราชให้แก่บรรดาประเทศอินโดจีนใน ค.ศ. 1954 แล้ว สหรัฐและพันธมิตรก็ได้พยายามเข้ามาแทรกแซงการเมืองภายในลาวอย่างเปิดเผยเพื่อดำเนินสงครามกวดล้างลาวฝ่ายซ้าย และได้พยายามขัดขวางการจัดตั้งรัฐบาลผสมสามฝ่ายมาตลอดจนถึงการใช้กำลังโจมตีขบวนการประเทศลาวในเวียงจันทน์ ส่งผลให้การการจัดตั้งรัฐบาลผสมในแต่ละครั้งเกิดปัญหาขึ้นมา มาก ในขณะที่ลาวฝ่ายขวาภายใต้การนำของกระต่าย ดอนสาโสฤทธิ์ (Katay Donsasorith) และพูยชนะนิกร (Phoui Sananikone) ก็อาศัยสหรัฐ ไทย และเวียดนามใต้เป็นพันธมิตรสำคัญในการขัดขวางอิทธิพลของผู้นำลาวฝ่ายซ้ายนั้น เจ้าสุวันพูมา ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีนานคนแรก

³⁵ วิวัฒน์ มุ่งการดี, "ไทยและสหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ. 1945-1950), " ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2519), หน้า 326.

³⁶ วุฒิสมาชิกวิลเลียม ฟูลไบร์ท กรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการสอบสวนเรื่องการค้าต่างประเทศของสหรัฐ และนายสจ๊วต ไชมิงตัน ประธานคณะอนุกรรมการสอบสวนเรื่องสัญญาและข้อผูกพันต่าง ๆ ที่สหรัฐทำกับต่างประเทศ แถลงในปี ค.ศ. 1969 ว่า เพียงเฉพาะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คนเดียว ปรากฏว่าเมื่อท่านถึงแก่อสัญกรรมในปี 1963 นั้นได้มีทรัพย์สินส่วนตัวถึง 2,800 ล้านบาท โดยทำให้คิดได้ว่าข้อกล่าวหาของนายฟูลไบร์ทและนายไชมิงตันที่ว่า เงินนี้ได้มาจากดอลลาร์อเมริกา น่าจะมีมูลความจริง ดูรายละเอียดใน แกมสุข นุ่มนนท์, "เหตุผลเบื้องหลังแถลงการณ์ร่วม", ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บ.ก.), "5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ", อ่างแล้ว

³⁷ อรรถ พงสมุท, คณะรัฐมนตรีไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 236.

หลังจากที่ได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส และทั้งเป็นผู้นำลาวฝ่ายเป็นกลาง ยังคงหาทางประนีประนอมทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาปกครองประเทศจนได้

2.3.1 การจัดตั้งรัฐบาลผสม ครั้งที่หนึ่ง (ค.ศ. 1957)

เพื่อปฏิบัติตามสนธิสัญญาเจนีวาในปี ค.ศ. 1954 แล้วคือยอมรับในเขตปกครองของฝ่ายประเทศลาว และยอมรับสถานะทางการเมืองของฝ่ายประเทศลาว โดยในมาตราที่ 14 ได้กำหนดให้กำลังของขบวนการประเทศลาวเคลื่อนย้ายไปอยู่ที่แขวงจำปาศักดิ์และพงสาลี ทั้งที่ในขณะก่อนที่จะมีข้อตกลงเจนีวานั้นทางฝ่ายขบวนการประเทศลาวได้มีกำลังกระจายอยู่ทั่วทั้ง 10 แขวงของประเทศลาวจนกว่าจะมีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในเดือนสิงหาคมปี ค.ศ. 1955 ดังนั้นเพื่อเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์ของทางขบวนการประเทศลาว ในวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1954 เจ้าสุพานวง ได้ประกาศเพิ่มอีกว่า “ฝ่ายประเทศลาวพร้อมแล้วที่จะพบประจักษ์กับฝ่ายราชอาณาจักร เพื่อร่วมกันปฏิบัติสัญญาหยุดยิงอย่างเข้มงวด ฟื้นฟูสันติภาพ เสริมสร้างเอกราช และรับประกันให้พลเมืองได้ใช้ประชาธิปไตย”³⁸ ในระยะระหว�ปฏิบัติทางการเมืองนั้นทางฝ่ายประเทศลาวหลังจากที่ได้รับ รวมกำลังมาไว้ที่สองแขวงภาคเหนือแล้วก็ได้จัดตั้งองค์การทางการเมืองขึ้นคือ “พรรคประชาชนลาว”* ในวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1955

อย่างไรก็ตามเมื่อมาถึงเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 1955 การเลือกตั้งทั่วประเทศก็ไม่สามารถที่จะจัดตั้งขึ้นได้ โดยก่อนหน้านั้นกระต่ายโดยการสนับสนุนของสหรัฐ ได้ใช้กำลังเพื่อที่จะโจมตีเขตควบคุมสองแขวงภาคเหนือของฝ่ายประเทศลาว โดยไม่สนใจที่จะทำการเจรจาต่อรองกับฝ่ายประเทศลาวอีกต่อไป ส่วนฝ่ายประเทศลาวมีเจตนาที่จะรวมสองแขวงที่มันหลังจากที่มีการเลือกตั้งทั่วประเทศแล้ว ดังนั้นเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1955 กระต่ายได้จัดตั้งการเลือกตั้งทั่ว 10 แขวงของลาว โดยขบวนการประเทศลาวไม่ได้เข้าร่วมในการแข่งขัน ในนี้พรรคของกระต่ายได้ที่นั่งทั้งหมด 21 ที่นั่งในนั้นจำนวนที่นั่งทั้งหมดมี 29 ที่นั่ง แต่ถึงอย่างไรก็ตาม นักการเมืองในเวียงจันทน์เองก็เกิดการแก่งแย่งกันจนเกิดเป็นวิกฤตการเมืองขึ้นถึง 6 อาทิตย์ เป็นเหตุให้ไม่สามารถที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้เชิญเจ้าสุวันพุมามาจัดตั้งรัฐบาลใหม่อีกครั้งในเดือนมกราคม ค.ศ. 1956

³⁸ กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม สปป. ลาว, ประวัติศาสตร์ลาว (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์แห่งรัฐ, 2000), หน้า 808-809.

* เนื่องจากฝ่ายประเทศลาวเป็นฝ่ายที่ยึดถือแนวความคิดของมากซ์-เลนิน ดังนั้นตามแนวความคิดของมากซ์-เลนินแล้วการที่จะดำเนินการปรับปรุงบูรณะทั้งชีวิตและการเป็นอยู่ของประชาชนสองแขวงต้องมีพรรคนำพาเพื่อเป็นจุดศูนย์กลางในการปฏิบัติการ

จากนั้นมาเจ้าสุวันพูมาและทางฝ่ายเจ้าสุพานวงซึ่งเป็นพี่น้องต่างมารดา ก็ได้พยายามที่จะเจรจากันในหลายๆครั้ง ดังในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1956 ทางฝ่ายประเทศลาวก็ยินยอมที่จะรวมสองแขวงภาคเหนือเขตปกครองของตนเข้าร่วมกับรัฐบาลลาว แต่ขอเพียงจะให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารและพลเรือนของฝ่ายประเทศลาวได้รับการคัดเลือกบรรจุเข้าเป็นเจ้าหน้าที่และทหารของฝ่ายรัฐบาลกลาง การเข้าร่วมในรัฐบาลผสมของฝ่ายประเทศลาวได้รับการต่อต้านจากลาวฝ่ายขวา สหรัฐฯ และไทย เป็นอย่างมากในนี้เอกอัครราชทูตอเมริกันประจำลาวในสมัยนั้นคือ เจมส์ เกรแฮม พาสันส์ (James Graham Parsons) ได้ยอมรับว่า “(เขา) ได้ต่อสู้เป็นเวลาสิบหกเดือนเพื่อป้องกันมิให้มีรัฐบาลผสม”³⁹ การตกลงเพื่อจะจัดตั้งรัฐบาลผสม ระหว่างเจ้าสุวันพูมาและฝ่ายต่อต้านคอมมิวนิสต์ก็ถูกดำเนินมาเป็นเวลาเกือบปี แต่เมื่อมาถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1956 เจ้าสุวันพูมาและเจ้าสุพานวงได้ตกลงจัดตั้งคณะกรรมการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนขึ้น และในเดือนตุลาคมในปีเดียวกันก็ได้ตกลงในหลักการว่าลาวจะดำเนินนโยบายเป็นกลางจะมีความสัมพันธ์กับทุกประเทศรวมทั้งประเทศคอมมิวนิสต์ด้วย แต่แล้วนั้นสหรัฐฯได้ตัดความช่วยเหลือลาวทางด้านเศรษฐกิจทันที รัฐสภาลาวก็ไม่ยอมให้เจ้าสุวันพูมาเจรจากับฝ่ายประเทศลาวอีกต่อไปในทางด้านทหาร เมื่อเป็นเช่นนั้นเจ้าสุวันพูมาจึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1957 แต่ก็ไม่สามารถที่จะจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ได้ เนื่องจากไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงสองในสาม เจ้าสุวันพูมาจึงได้รับการขอร้องให้มาดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง สหรัฐฯจึงให้การช่วยเหลือแก่ลาวอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่งดไปหนึ่งเดือน

อย่างไรก็ตามเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1957 เจ้าสุวันพูมาก็ได้ยื่นข้อตกลงที่ได้ตกลงกับขบวนการประเทศลาวอันเดิมให้รัฐสภาอนุมัติอีกครั้งหนึ่งในครั้งนี้รัฐสภาเห็นดีทางด้านการเจรจาและยอมให้มีการเจรจาในข้อตกลงทางทหารกับฝ่ายประเทศลาวต่อไป ดังนั้นเพื่อเป็นการเจรจายุเกี่ยวกับเรื่องการปกครองแขวงซำเหนือและพงสาลี การเลือกตั้งทั่วไป รวมทั้งการรวมกำลังของฝ่ายขบวนการประเทศลาวกับกองทัพของฝ่ายรัฐบาลขึ้นเป็นกองทัพแห่งชาติ⁴⁰ ทั้งสองเจ้าคือเจ้าสุวันพูมาและเจ้าสุพานวงก็ร่วมมือกันเพื่อตกลงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในวันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ. 1957 ทั้งสองเจ้าได้เซ็นสัญญาาร่วมกันหลายฉบับ⁴¹

³⁹ Porter Hardy Hearings, p. 49 ใน สุรัชย์ สิริโกศล, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ), อ้างแล้ว, หน้า 30.

⁴⁰ Frank M. Lebar and Adrienne Suddard, Lao's it's People it's Society it's Culture (New Haven: Hraf Press, 1967), p. 22

⁴¹ ซึ่งโดยรวมแล้วมีเนื้อหาสำคัญ คือ

1. ดำเนินการสร้างตั้งรัฐบาลผสมแห่งชาติโดยเร็ว และรวมทั้งให้สองแขวงภาคเหนือภายใต้การปกครองของขบวนการประเทศลาวมาอยู่ภายใต้ระบบการปกครองของราชอาณาจักร
2. ไม่ให้ประเทศลาวเข้าร่วมกลุ่มทหารใด ๆ และไม่อนุญาตให้มีฐานทัพต่างชาติอยู่ในลาว

มาถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1957 สัญญาฉบับสมบูรณ์ระหว่างสองฝ่ายได้รับการเซ็น เพื่อเป็นตัวแทนให้แก่ขบวนการประเทศลาวในเวียงจันทน์จึงได้จัดตั้ง “พรรคแนวลาวยุติธรรม” ขึ้น⁴² ในที่สุดวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1957 ทั้งสองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายประเทศลาวก็ตกลงกันได้ โดยได้รวมเอาแขวงพงสาลีและซำเหนือมารวมอยู่ในการปกครองของรัฐบาลราชอาณาจักร และให้พรรคแนวลาวยุติธรรมนำกำลังทหารของตน จำนวน 1,500 คน เข้าร่วมเป็นกองทัพแห่งชาติ และตกลงร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น โดยประกอบจากผู้แทนทุกฝ่ายในราชอาณาจักรลาว ซึ่งการจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดนี้เป็นรัฐบาลชุดแรกที่มีฝ่ายประเทศลาวรวมอยู่ด้วย ซึ่งเป็นการขยายจากรัฐบาลชุดเดิมของเจ้าสุวัณพูมา (ในเดือนสิงหาคม 1957 ประกอบด้วยรัฐมนตรีเพียง 6 ท่าน) ส่วนในครั้งนี้นำประกอบมี รัฐมนตรี 12 ท่าน และรองรัฐมนตรี 4 ท่าน

แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลักษณะดังกล่าวของลาวก็กลับเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ของรัฐบาลไทยภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้ปฏิบัติโค่นล้มรัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม ในช่วงเดียวกัน รัฐบาลไทยภายใต้การนำของรัฐบาลผู้มีความคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์ผู้นี้ ก็พยายามทุกรูปแบบเพื่อที่จะโค่นล้มรัฐบาลผสมของลาว ถึงแม้ว่ารัฐบาลผสมของเจ้าสุวัณพูมาชุดนี้จะได้รับการเห็นดีจากรัฐสภาก็ตาม แต่สหรัฐฯในสถานะผู้ช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจรายใหญ่แก่ลาวก็ไม่เห็นด้วยซักเท่าไรและเชื่อว่าจะตัดความช่วยเหลือแก่ลาวอีก ดังนั้นเพื่อเจรจาให้สหรัฐฯยอมรับและให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลผสมชุดใหม่นี้ ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1958 เจ้าสุวัณพูมาจึงได้เดินทางไปกรุงวอชิงตัน และได้แสดงเจตจำนงของตนในการต่อต้านการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ซึ่งได้รับรอง และกล่าวต่อคณะผู้แทนสหรัฐฯว่าในการเลือกตั้ง

3. รวมเอากองทัพประเทศลาวเข้าร่วมกับกองทัพราชอาณาจักรตามที่ “งบประมาณอนุญาต” ส่วนที่เหลือนั้นจะถูกปลดปล่อยออกเป็นประชาชนและมีสิทธิ์กลับบ้านเพื่อทำมาหากินที่บ้านเดิม หรืออยู่ตามที่ชอบใจ

4. อาวุธของฝ่ายประเทศลาว จะถูกนำมามอบให้ฝ่ายราชอาณาจักร

5. รับรองการสร้างตั้งพรรคการเมืองที่มีสิทธิ์ตามกฎหมาย และมีชื่อว่า “แนวลาวยุติธรรม” แทนคำว่า “ฝ่ายประเทศลาว”

⁴² Sisouk Na Champasak, *Storm over Laos* (New York: Freberick A. Praeger, 1961), p. 58-59.

* ในสัญญาที่ผ่านมานั้นได้ระบุเอาไว้ว่าจะมีการจัดตั้งการเลือกตั้งเพิ่มเติมในเดือน มกราคม ค.ศ. 1958 แต่กระต่ายขอให้ไปจัดตั้งในเดือนพฤษภาคมแทน โดยอ้างว่าเพื่อให้มีเวลาจัดเตรียมอย่างครบ

** นำโดยนายกนิม พลเสนา ได้สร้างขึ้น 10 เดือนก่อนหน้านั้น (สร้างตั้งในระยะเจ้าสุวัณพูมา

เพิ่มเติม*ที่จะจัดขึ้นในวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1958 นี้ ฝ่ายขวาจะต้องได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งอย่างแน่นอน

เพื่อให้ฝ่ายขวาได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสหรัฐฯได้ใช้เงินจำนวนสามล้านเหรียญสหรัฐฯในการหาเสียงให้กับนักการเมืองฝ่ายขวา มีการซ่อมแซมถนน วัด โรงเรียน ฯลฯ ให้แก่ชาวลาและชนบทของลาว ซึ่งถือว่าเป็นเงินช่วยเหลือของสหรัฐฯได้ไปถึงประชาชนตามชนบทอย่างแท้จริง แต่หลังจากมีการเลือกตั้งในวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1958 สถานการณ์กลับพลิกผัน เมื่อทางฝ่ายประเทศลาวได้รับ 9 ที่นั่ง (จากผู้สมัครทั้งหมด 13 คน) และพรรคสันติภาพเป็นกลาง** ได้ 4 ที่นั่ง (จากผู้สมัครทั้งหมด 4 คน) เพื่อเป็นการแสดงเจตนาที่ว่าจะต่อต้านขบวนการประเทศลาวอย่างแน่วแน่ พรรคการเมืองฝ่ายขวาของฝ่าย ชะนะนิกร และพรรคชาตินิยมของกระต่ายก็ได้รวมกันเป็นพรรคเดียวโดยใช้ชื่อว่า "พรรคลาวรวมลาว" รวมกันได้ 5 ที่นั่ง ในขณะที่อีก 3 ที่นั่งคือ พรรคอื่นๆและผู้ไม่สังกัดพรรคการเมืองใด จึงกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งเพิ่มเติมครั้งนี้เป็นชัยชนะของฝ่ายประเทศลาว ในขณะที่ทางฝ่ายประเทศลาวได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นจากการเลือกตั้งที่ผ่านมาจึงทำให้สหรัฐฯไม่พอใจต่อระบบรัฐสภาของลาว ดังนั้นจึงได้พยายามให้ผู้นำลาวฝ่ายขวาเป็นผู้มีอำนาจทางด้านกองทัพอย่างแท้จริง เพื่อให้มีกองกำลังที่เข้มแข็งในการปราบปรามขบวนการประเทศลาว หลังจากการเลือกตั้งเพียงหนึ่งเดือน ก็มีการแต่งตั้งให้นายพลภูมิ หน่อสุวรรณค์ จัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านคอมมิวนิสต์เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของชาติ หรือ กปช. (The Anti-Communist Committee for Defense of National Interest : CDNI) หลังจากนั้นก็ขู่ที่ตัดความช่วยเหลืออีกครั้งหนึ่ง และพร้อมนั้นก็ใช้เงินหว่านล้อมซื้อสมาชิกรัฐสภาของพรรคสันติภาพและความเป็นกลาง* จนในที่สุดเจ้าสุวันพูมาไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองได้ กล่าวคือไม่สามารถจะจัดตั้งรัฐบาลผสมได้ อันเนื่องมาจากนายพลภูมิ หน่อสุวรรณค์ ประธาน กปช. เรียกร้องเอาตำแหน่งรัฐมนตรีถึงแปดตำแหน่งในจำนวนทั้งหมด 12 ตำแหน่ง ทั้งๆที่กรรมการ กปช. ชุดนี้ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแม้แต่คนเดียว ดังนั้นเจ้าสุวันพูมา จึงถูกรัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจ ในวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1958 และเลือกฝ่าย ชะนะนิกร ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีแทน ในนี้กระต่าย ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีทั้งกระทรวงกลาโหมและมหาดไทย ส่วนฝ่ายขบวนการประเทศลาวตลอดจนผู้นำพรรคสันติภาพเป็นกลางถูกตัดออกไปจากคณะรัฐมนตรี สำหรับเจ้าสุวันพูมาก็ถูกส่งไปเป็นทูตประจำฝรั่งเศส

การเมืองลาวภายใต้การนำของรัฐบาลฝ่าย ชะนะนิกร หลังจากการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1958 เป็นต้นมาลาวก็ตกอยู่ภายใต้การนำของรัฐบาลฝ่าย ชะนะนิกร ซึ่งได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศไปสู่ฝ่ายตะวันตกอย่างชัดเจน ฝ่ายได้สร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับ สหรัฐฯ เวียดนามใต้ และไทย ตั้งแต่นั้นมาสหรัฐฯก็สามารถขยายบทบาทในลาวได้อย่างเต็มที่ โดยร้อยละ 80 ของงบประมาณประจำปีที่สหรัฐฯจ่ายให้ลาวหรือประมาณปีละ 45 ล้านเหรียญสหรัฐฯจะ

นำไปใช้จ่ายให้กองทัพลาวฝ่ายขวาที่มีกำลังพลประมาณ 25,000 คน⁴³ และกองทัพดังกล่าวก็ถูกควบคุมทางอ้อมจากสำนักงานประเมินโครงการความช่วยเหลือ (The U.S Programs Evolution Office: PEO) ซึ่งควบคุมโดยตรงจากนายทหารสหรัฐซึ่งปกปิดสถานะตนเองและปฏิบัติงานแบบพลเรือนอำพรางตนเองตลอดเวลา** เมื่อฝูย ชนะนิกร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว คณะต่อต้านคอมมิวนิสต์ดังกล่าวก็ได้ร่วมมือกับสถานทูตอเมริกาและองค์การสืบราชการลับ (CIA) หนุนหลังนักการเมืองฝ่ายขวาสีคน ทั้งที่ไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาธิบดีบัญญัติเข้าเป็นรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล⁴⁴ ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1959 นายพลภูมิ หน่อสวรรค์ และคณะกรรมการต่อต้านคอมมิวนิสต์อีก 2 คน ก็ได้เข้าเป็นคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีก หลังจากนั้น การใช้กำลังทางทหารของฝ่ายขวาเพื่อปราบปรามขบวนการประเทศลาวก็เริ่มรุนแรงขึ้น เพื่อเป็นการเปิดทางให้ทหารสหรัฐเข้ามาปฏิบัติงานในลาวในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1959 รัฐบาลฝูย ชนะนิกร ก็ได้ประกาศยกเลิกข้อผูกมัดใดๆ ตามข้อตกลงเจนีวาทันที โดยอ้างว่าภารกิจต่างๆ ของลาวตามข้อตกลงนั้นได้เสร็จสมบูรณ์แล้ว ดังนั้นสหรัฐจึงได้ส่งความช่วยเหลือทางทหารและเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมภายในของลาวได้อย่างเปิดเผย ด้วยการส่งอาวุธหนักต่าง ๆ ให้กองทัพแห่งชาติลาวและได้ส่งทหารอีกประมาณ 200 คน เข้าไปฝึกทหารลาวซึ่งต้องการเพิ่มจากจำนวนประมาณ 25,000 คน เป็น 29,000 คน⁴⁵

การดำเนินการกวาดล้างขบวนการฝ่ายประเทศลาวของรัฐบาลชุดนี้ก็ถูกปฏิบัติขึ้น โดยได้ส่งกำลังเข้าปราบปรามขบวนการประเทศลาวทั้งในซาเหเนือ พงสาลี ตลอดจนสาละวัน และอัตปือซึ่งเป็นเขตที่มั่นเก่าก็ถูกใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างเหี้ยมโหด เป้าหมายต่อไปเพื่อทำลายกำลังของฝ่ายขบวนการประเทศลาวคือสองกองพันที่เหลืออยู่ซึ่งกองพันที่ 1 อยู่ที่เชียงเงิน (หลวงพระบาง) และกองพันที่ 2 อยู่ที่ทุ่งไหหิน (เชียงขวาง) ในขณะเดียวกันเจ้าสุพานวง ท่านพุมี่ วงวิจิต และผู้นำแนวลาวยรักชาติคนอื่น ๆ ก็ถูกควบคุมตัวในที่พำนักของท่าน ทหารรัฐบาลได้ใช้ทั้งกำลังพร้อมด้วยรถถังและปืนใหญ่เข้าปิดล้อมกองทหารทั้งสองกองพัน แต่ในกองพันที่ 1 นั้นได้หลบหนีออกมาได้หนึ่งในสาม ส่วนกองพันที่ 2 ได้หลบหนีออกมาจนหมด จนใน

ประกอบรัฐบาล ครึ่งวันที่ 9 สิงหาคม 1957) ได้ร่วมสัมพันธกับฝ่ายแนวลาวยรักชาติ

* สหรัฐฯ ได้ใช้เงินช่วยเหลือสมาชิกสภาจำนวน 1 แสนดอลลาร์ (สองล้านบาท) ต่อหนึ่งเสียง

⁴³ Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos* (New York: Praeger Publishers, 1971), p. 28.

** ดูรายละเอียดของการปฏิบัติการลับของทหารสหรัฐในลาวได้ใน ไพท สิทธิสุนทร (แปร), ผราญชาติ สงครามลับของซีไอเอในลาวและความเชื่อมโยงกับสงครามเวียดนาม, โรเจอร์ วอร์เนอร์ (เขียน), (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2545)

⁴⁴ Usha Mahajani, "U.S. Intervention in Laos and Its Impact on Laotian Relations with Thailand and Vietnam" in Mark W. Zacher and R Stephen Milne (eds), *Conflict and Stability in Southeast Asia* (New York: Anchor Books, 1974), p. 252.

⁴⁵ Dommen, *op.cit.*, p. 116.

ที่สุดก็สามารถต่อสู้เอาเขตที่มันฆ่าเหนือและผองสาส์นได้สำเร็จ นอกจากนั้นก็ยังคงกระจายกันไปตามท้องที่ต่างๆ แล้วต่อสู้กับกำลังฝ่ายรัฐบาลต่อไป จากการพ่ายแพ้ของทหารรัฐบาลต่อการปราบปรามขบวนการประเทศลาว และเพื่อเป็นการแก้แค้นผู้นำของแนวลาวยุทธชาติที่ถูกควบคุมในที่พำนักนั้นก็ถูกย้ายเข้าไปในคุกเวียงจันทน์แทน

ในขณะนั้นในลาวได้เกิดสงครามปราบปรามขบวนการประเทศลาวไปทั่ว แต่ในคณะรัฐบาลเวียงจันทน์กลับเกิดการแตกแยกกันระหว่างฝ่ายและกระต่ายกับนายพลภูมิ หน่อสวรรค์ ดังนั้นพอถึงสิ้นปี ค.ศ. 1959 ฝ่ายได้ปรับคณะรัฐบาลใหม่ โดยนายพลภูมิ หน่อสวรรค์พร้อมด้วยคณะ กปช. ได้ถูกขับออกจากคณะรัฐบาลโดยฝ่าย ชนะนิกร พอติดกับกระต่ายได้ล้มป่วยลงและสิ้นชีวิตไปในเดือนธันวาคมในปีเดียวกัน ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้แค้นคืนนายพลภูมิ หน่อสวรรค์ ได้ทำรัฐประหารและขับฝ่าย ชนะนิกร ให้ออกจากตำแหน่ง หลังจากนั้นก็ได้แต่งตั้งให้กู อภัย (Kou Abhay) ซึ่งเป็นคนใกล้ชิดกับตนเป็นนายกรัฐมนตรีแทน นายพลภูมิ หน่อสวรรค์เป็นรองนายกรัฐมนตรี ทั้งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม กล่าวแล้วก็คือคณะรัฐบาลชุดใหม่นี้ก็เป็นพวกเดียวกันทั้งหมดและจัดให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ขึ้นในวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1960 โดยไม่มีขบวนการประเทศลาวเข้าร่วมด้วย ผลของการเลือกตั้งครั้งนี้คือ กลุ่ม กปช. ได้ไป 46 ที่นั่งจากจำนวนทั้งหมด 59 กลุ่มฝ่าย ชนะนิกรได้ไป 10 ที่นั่ง และอีก 3 ที่นั่งคือจากพรรคอื่น ๆ หลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้น ความขัดแย้งแย่งชิงอำนาจก็ได้เพิ่มความรุนแรงขึ้นจนคณะรัฐบาลของกู อภัย ไม่สามารถจะดำเนินงานได้จึงต้องประกาศล้มเลิกตนเองลงในวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1960 เพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว ในวันรุ่งขึ้นกษัตริย์ลาวจึงทรงแต่งตั้งเจ้าสมสนิต เป็นนายกรัฐมนตรี และภูมิ หน่อสวรรค์ เป็นรองนายกรัฐมนตรีและทั้งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม

แต่อย่างไรก็ตามจากการทุ่มเททั้งทางด้านทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐได้ส่งผลให้ลาวต้องพึ่งพาสหรัฐอย่างเต็มตัว นอกจากนี้การช่วยเหลืออันมหาศาลนี้ยังก่อให้เกิดการติดสินบน และลักขโมยขึ้นในหมู่ข้าราชการลาวและอเมริกาอย่างแพร่หลาย⁴⁶ จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่สหประชาชาติยังพบว่าเงินช่วยเหลือที่สหรัฐให้แก่ลาวมีเพียง ร้อยละ 8 เท่านั้นที่ได้ไปใช้ในการสร้างถนน โรงเรียนและพัฒนาการอื่นๆ⁴⁷ ตลอดทั้งการใช้กำลังและอาวุธเข้าปราบปรามฝ่ายประเทศลาวส่งผลให้เกิดความไม่พอใจให้แก่ทั้งประชาชนทั่วไป และในที่สุดจากพฤติกรรมของรัฐบาลที่มัวแต่คอร์รัปชันและใช้จ่ายเงินอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อหาความสุขใส่ตัวอยู่นั้นก็เกิดมีความคิดแตกแยกในหมู่ผู้นำทางทหารฝ่ายขวาด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือการ

⁴⁶ Judith W. Covsins and Alfred W. McCoy, "Living it up to Laos : Congressional Testimony on United States Aid to Laos in the 1950s," in Laos : War and Revolution, p. 341.

⁴⁷ Dommen, op. cit., p. 124.

* กองแลเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปราบปรามขบวนการประเทศลาวและยังได้รับความไว้วางใจจากฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์อย่างยิ่ง แต่อีกหน้าที่หนึ่งของเขา คือ ให้อภัยยอมโน้มน้าวเอานายพลสิงคปะไป

หลบหนีออกจากคุกโพนเค็งของเจ้าสุพานวง พร้อมด้วยผู้นำของแนวลาวยุติชนจำนวนหนึ่งโดยการช่วยเหลือของผู้คุมเอง อาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดเบื้องต้นต่อพฤติกรรมของคณะรัฐบาลไม่ได้มีอยู่แต่ในเฉพาะหมู่ประชาชนเท่านั้นแต่ยังได้รวมไปถึงบรรดานายทหารของฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์ด้วย การช่วยเหลือของของผู้คุมคุกต่อผู้นำฝ่ายแนวลาวยุติชนอาจจะส่งผลในระยะยาว แต่สิ่งที่ส่งผลกระทบต่อคณะรัฐบาลเวียงจันทน์อย่างสาหัสนั้นก็คือร้อยเอกกองแล* ทำรัฐประหารขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1960 จากการรัฐประหารครั้งนี้ได้ส่งผลให้สหรัฐและไทยเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมการเมืองภายในลาวมากยิ่งขึ้นโดยการสนับสนุนภูมิ หน่อสวรรค์และเจ้าบุญอุ้ม อย่างเต็มที่

การรัฐประหารของร้อยเอกกองแล ค.ศ. 1960 เดิมทีร้อยเอกกองแลเป็นผู้บังคับกองพันทหารราบอากาศที่สองของกองทัพอากาศลาวที่มีชื่อเสียงและได้รับคำชมเชยจากการทำการปราบปรามขบวนการประเทศลาวทั้งในซาเหินือ พงสาลี ทั้งในเขตกลางและใต้ แต่ในขณะที่กวาดล้างขบวนการประเทศลาวในป่าดงอย่างยากลำบากเป็นเวลากว่าสองปีนั้นกลับไม่พบทหารเวียดมินห์ดังที่รัฐบาลเวียงจันทน์อ้างว่าช่วยเหลือฝ่ายประเทศลาวเลยจะพบก็แต่ทหารลาวด้วยกันที่ฆ่ากันเอง นอกจากนั้นหลังจากที่กลับมากถึงเวียงจันทน์ก็กลับพบแต่นายพลลาวหนึ่งร้อยคนหรือๆ และมีความเป็นอยู่อย่างฟุ่มเฟือยในดีกรานบ้านช่องใหญ่โตหรูหรา ตรงข้ามทหารของเขาจะต้องต่อสู้เพื่อฆ่าคนลาวด้วยกันเองตามคำสั่งของรัฐบาลในป่าดงอย่างยากจนข้นแค้น

ดังนั้นแผนเพื่อทำรัฐประหารของกองแลเพื่อโค่นล้มรัฐบาลสมสนิด และจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ที่ดำเนินตามแนวทางสันติภาพและเป็นกลาง จึงได้ถูกกำหนดในวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1960 ในขณะที่บรรดาคณะรัฐบาลเกือบทั้งหมดกำลังเข้าร่วมในพิธีถวายพระเพลิงพระเจ้าสว่างวง (ที่ได้เสด็จสวรรคตไปตั้งแต่วันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 1959) ซึ่งจะจัดพิธีขึ้นในระหว่างเดือนสิงหาคม 1960 นั้น หลังจากที่รัฐประหารสำเร็จกองแลได้ประกาศจุดมุ่งหมายสำคัญ 4 ประการคือ (1) เพื่อยุติสงครามกลางเมือง (2) ต่อต้านอิทธิพลต่างชาติ (3) ถอนทหารต่างชาติออกนอกประเทศและ (4) ปราบปรามคอร์รัปชัน เพื่อต้องการให้ “ลาวยุติการฆ่าลาวด้วยกันเอง”⁴⁸ และต้องการดำเนินนโยบายเป็นกลาง แต่การที่กองแลประกาศดังกล่าวรัฐบาลไทยกลับมองว่าการดำเนินนโยบายเป็นกลางของกองแลเป็นนโยบายนิยมฝ่ายซ้าย และหวังว่าถ้าลาวกลายเป็นคอมมิวนิสต์ ประเทศไทยก็ต้องมีเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์ โดยจอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวกับผู้สื่อข่าวว่า “นโยบายเป็นกลางของกองแลนั้นก็คือการนิยมลัทธิฝ่ายซ้าย”⁴⁹

เข้ามาเป็นพวกตน โดยอาศัยความใกล้ชิดส่วนตัว (ร้อยเอกกองแลเคยเป็นลูกศิษย์ของนายพลสิงคะโป ซึ่งเป็นฝ่ายขบวนการประเทศลาว) แต่เหตุการณ์กลับตรงข้ามเมื่อกองแลเห็นถึงพฤติกรรมไม่ดีของบรรดาเจ้านายจึงได้เปลี่ยนมาเป็นให้ความร่วมมือกับฝ่ายขบวนการประเทศลาวแทน

⁴⁸ Michael Field, *The Prevailing Wind* (London: Methuen, 1965), p. 76.

⁴⁹ Ibid.

ซึ่งแนวความคิดของรัฐบาลไทยก็มีความคิดสอดคล้องกับแนวความคิดของเจ้าหน้าที่อเมริกัน ในกรุงวอชิงตันโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของเพนตากอน เจ้าหน้าที่เพนตากอนไม่ต้องการให้ลาวเป็นกลางและไม่พอใจข้อวิจารณ์นโยบายของอเมริกาในลาว และต้องการให้ล้มอำนาจกองแลทันที⁵⁰

แต่อย่างไรก็ตามการรัฐประหารของร้อยเอกกองแลก็ได้รับการสนับสนุนจากนักศึกษา พระและประชาชนอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ กองแลได้ร่วมมือกับคณะกรรมการสันติภาพเป็นกลางเพื่อจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้น โดยเห็นว่าเจ้าสุวัณพูมาเป็นบุคคลที่มีบทบาททางการเมืองมากที่สุด ทั้งมีแนวความคิดทำให้ลาวเป็นกลาง ซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายประเทศลาวเป็นอย่างดี แต่ถึงแม้ว่าการยุบรัฐบาลชุดเก่านั้นจะไม่ได้รับการเห็นดีจากเจ้ามหาชีวิต สหรัฐฯ และฝ่ายขวาก็ตาม แต่การที่รัฐบาลชุดใหม่สามารถดำเนินไปได้นั้นก็เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในประเทศอย่างท่วมท้น ดังนั้นในวันที่ 17 สิงหาคม 1960 รัฐสภาก็ได้ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลเจ้าสมสนิดและแต่งตั้งเจ้าสุวัณพูมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

สภาพการณ์ในลาวภายหลังการรัฐประหารของร้อยเอกกองแล หลังจากการรัฐประหารของร้อยเอกกองแล ในวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 1960 นายพลภูมิ หน่อสวรรค์ก็ได้จัดตั้ง "คณะกรรมการปราบปรามการรัฐประหาร" ขึ้นที่สุวรรณเขต โดยมีเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาสักเป็นหัวหน้า ซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนจากไทยและสหรัฐฯ ในครั้งนี้จอมพลสฤษดิ์ได้ให้สัมภาษณ์แก่นักหนังสือพิมพ์โดยมีข้อความว่าให้พวกของนายพลภูมิทำการกวาดล้างพวกรัฐประหารของกองแลให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว⁵¹ และเพื่อดำเนินการบีบบังคับรัฐบาลเจ้าสุวัณพูมาทางด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลไทยจอมพลสฤษดิ์ได้สั่งระงับการขนส่งสินค้าทุกชนิดจากฝั่งไทยไปยังนครเวียงจันทน์ ในขณะที่ไทยและสหรัฐฯได้เพิ่มการขนส่งเสบียงอาหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ไปให้นายพลภูมิที่สุวรรณเขตตลอดเวลา

หลังจากรัฐสภารับรองเจ้าสุวัณพูมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง สหรัฐฯได้พยายามที่จะโน้มน้าวให้เจ้าสุวัณพูมาจัดตั้งรัฐบาลโดยไม่มีฝ่ายขบวนการประเทศลาวเข้าร่วม แต่ก็ต้องถูกปฏิเสธจากเจ้าสุวัณพูมา ดังนั้นสหรัฐฯจึงได้หันมาให้การสนับสนุนฝ่ายนายพลภูมิ หน่อสวรรค์โดยการใช้กำลัง ในนี้สหรัฐฯได้ส่งทั้งที่ปรึกษาทางทหาร เครื่องบิน อาวุธ และเงินเป็นจำนวนสิบ ๆ ล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อให้ภูมิ หน่อสวรรค์ โจมตีเวียงจันทน์ โดยในวันที่ 22 สิงหาคม 1960 นายพลภูมิได้ยกกำลังทหารจากสุวรรณเขต โดยผ่านเข้ามาทางไทยแล้ววกกลับไปยึดเมืองปากซันเพื่อจะก้าวเข้าสู่เวียงจันทน์ นอกจากนั้นยังมีกองกำลังทหารไทยสมทบกับฝ่ายนายพลภูมิ มาตั้งฐานทัพอยู่ที่หนองคาย เพื่อจะบุกโจมตีเวียงจันทน์อีกทางหนึ่ง

⁵⁰ Gettleman, Part V. Charles A. Stevenson, The End of Nowhere : American Policy Toward Laos Since 1954 (Boston: Mass Press, 1972), p. 23.

⁵¹ Bangkok Post, August 15, 1960

เมื่อกำลังเผชิญหน้ากับสงครามกลางเมืองที่กำลังจะเกิดขึ้น ในที่สุดวันที่ 23 สิงหาคม 1960 เจ้าสุวัณพума พร้อมด้วย นายพลอ้วน ลาทิกัน (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด) ก็ได้เดินทางไปพบนายพลภูมิที่สวรรคต เพื่อตกลงกัน โดยให้มีการเปิดการประชุมรัฐสภาที่หลวงพระบาง โดยมีพระมหากษัตริย์ลาวเข้าร่วมด้วย การประชุมการเจรจาผ่านไปได้หลายวันจนถึงวันที่ 30 สิงหาคม จึงสามารถตกลงกันได้ โดยในที่นี้ ภูมิ นอสุวรรณเป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย และมีรัฐมนตรีเก่าของรัฐบาลสมสนิดอีก 4 คน หลังจากนั้นรัฐสภาก็ได้ประกาศรับรองรัฐบาลใหม่ของเจ้าสุวัณพумаโดยผ่านการเห็นดีจากพระมหากษัตริย์ลาว

ในขณะนั้นเมื่อกองแลทรบข่าวก็ได้ส่งโทรเลขไปยังหลวงพระบาง ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลชุดใหม่ของเจ้าสุวัณพума และขอร้องให้ปลดนายพลภูมิและพวกลาวฝ่ายขวาออกให้หมด มิฉะนั้นแล้วเขากับพรรคพวกยินดีที่จะพลีชีพให้เจ้าสุวัณพumasั่งประหาร⁵² นอกจากนั้นในเวียงจันทน์ก็เกิดการเดินประท้วงของประชาชนขึ้นมีทั้งปัญญาชน นักเรียน นักศึกษา ทหาร ตำรวจและอื่นๆ เพื่อคัดค้านรัฐบาลชุดใหม่ที่มีพวกนายพลภูมิเข้าร่วมด้วย เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนั้นนายพลภูมิจึงไม่สามารถที่เดินทางมายังเวียงจันทน์เพื่อเข้าร่วมรัฐบาลเจ้าสุวัณพумаได้ จึงทำได้แค่เพียงพำนักอยู่ที่สวรรคตเท่านั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างกองกำลังให้แก่ตนในวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 1960 นายพลภูมิก็ได้จัดตั้ง “คณะปฏิวัติ” แทน “คณะปราบปรามรัฐประหาร” ที่เขาได้ยุบเลิกไปเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม โดยมีเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาสัก เป็นผู้นำ ในระยะดังกล่าวสหรัฐก็ได้ตัดความช่วยเหลือแก่รัฐบาลเจ้าสุวัณพума ยังคงให้ความช่วยเหลือแต่เฉพาะกลุ่มนายพลภูมิโดยมอบเงินจำนวนถึง 16 ล้านเหรียญสหรัฐ เครื่องบินสู้รบ เครื่องบินทิ้งระเบิด และอาวุธอีกมากมาย จากนั้นก็เริ่มเข้าโจมตีซ้ำเหนือ เชียงขวาง ปากซันและแขวงอื่นๆ และข่มขู่ด้วยการยิงปืนใหญ่จากฝั่งไทยข้ามมาใส่เวียงจันทน์

เพื่อเตรียมตัวบุกยึดครั้งยิ่งใหญ่ในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 1960 ทางฝ่ายนายพลภูมิได้รวบรวมกำลังขนาดใหญ่ เพื่อโจมตีกำลังคณะรัฐประหารและขบวนการประเทศลาวตามเส้นทางหมายเลขที่ 13 ที่บ้านสอด เมืองปากกะดิง การต่อสู้กันได้เพิ่มความรุนแรง ในที่สุดมาถึงวันที่ 5 ธันวาคม กองทหารนายพลภูมิก็สามารถยึดเอาปากกะดิงได้ ส่วนทางกำลังรัฐประหารต้องถอนทัพมาตั้งมั่นที่ปากซัน

ในเวียงจันทน์เพื่อเปิดทางให้นายพลภูมิบุกเข้าเวียงจันทน์ ในวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1960 กุ ปะสิตอภัย ผู้บัญชาการทหารภาค 5 ก็ได้ก่อกบฏขึ้นที่เวียงจันทน์ แต่ถูกกองกำลังคณะรัฐประหารปราบปรามทันและได้ถอยทัพออกจากใจกลางเมืองแล้วมาตั้งทัพอยู่ที่นายโม แต่พวกเขาก็ยังสู้รบต่อที่ยิงปืนใหญ่เข้ามาใส่กลางเมืองเวียงจันทน์อยู่ เมื่อสถานการณ์ในเวียงจันทน์ไม่

⁵² Bangkok Post, August 31, 1960

สงบ ในวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1960 เจ้าสุวัณพูมา ก็ได้หนีไปหลบภัยอยู่ที่กัมพูชา และได้มอบให้นายกินิม พลเสนา รักษาการแทน พร้อมด้วยนายพลสุนทอนและบรรดารัฐมนตรีในคณะรัฐประหาร

เมื่อเห็นว่าได้แก่เวลาอันสมควรแล้วในวันที่ 13 ธันวาคม กำลังนายพลภูมิ พร้อมด้วยทหารไทยประมาณ 2,000 คน ได้ข้ามมาจากหนองคายเพื่อยึดเอาท่าเตื่อ (เมืองหาดชายฟอง) บวกกับกองทหารราบอากาศที่โดดมมาลงเขตบ้านห้อม ได้สมทบกับกองกำลังของ กุ ปะสิตอภัย พวกเขาจึงสามารถควบคุมพื้นที่นับตั้งแต่ ค่ายจันายไม้ จนถึง ท่าเตื่อ และในวันเดียวกันพวกเขาก็ได้บุกเขายึดเวียงจันทน์ ขณะนั้นอยู่ที่สวรรณเขต บุญอ้อม ก็ได้ประกาศจัดตั้ง "รัฐบาลชั่วคราว" ขึ้น โดยมีบุญอ้อม เป็นนายกรัฐมนตรี และมีนายพลภูมิเป็นรองนายกฯ ทั้งประกาศว่าเพื่อรักษาราชบัลลังก์ ในวันรุ่งขึ้นเจ้าชีวิตสีสะว่างวัฒนา ก็ได้ประกาศรับรองเอารัฐบาลบุญอ้อมอย่างเป็นทางการและถูกต้องตามกฎหมาย และแต่งตั้งให้คำพันธ์ ปัญญา เป็นตัวแทนเจ้าชีวิต ไปประจำกับรัฐบาลบุญอ้อมที่สวรรณเขต

กองกำลังของนายพลภูมิที่บุกยึดเข้าเวียงจันทน์ได้ต่อสู้กับกองกำลังรักษาติอยู่เป็นเวลาสามวัน จนมาถึงคืนวันที่ 16 ธันวาคม กองกำลังรักษาติได้ถอนตัวออกจากเวียงจันทน์เพื่อไปตั้งฐานที่มั่นต่อต้านยาวนานโดยมุ่งหน้าขึ้นไปที่ทุ่งไหหิน ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1961 กองกำลังรักษาติได้สมทบกับกำลังของคณะรัฐประหารสามารถบุกยึดทุ่งไหหินได้สำเร็จ ซึ่งถือว่าเป็นเขตยุทธศาสตร์ที่สำคัญ จากนั้นก็เป็นพงสาลี ข้าเหนือ และส่วนหนึ่งของหลวงพระบาง ในเวลานี้กำลังขบวนการประเทศลาวและกำลังคณะรัฐประหารมีพื้นที่ครอบครองถึง 2 ใน 3 ของประเทศ และพลเมืองเกือบครึ่งหนึ่ง

รัฐบาลบุญอ้อม-ภูมิสามารถยึดครองเวียงจันทน์ได้สำเร็จ โดยถูกรับรองจากเจ้ามหาชีวิตสีสะหว่างวัฒนา และถูกรับรองจาก สหรัฐฯ อังกฤษ และฝรั่งเศส แต่ในขณะเดียวกันถึงแม้ว่าเจ้าสุวัณพูมาจะไม่ได้อยู่ในลาวก็ตามแต่สหภาพโซเวียต เวียดนามเหนือ จีน ไปแลนต์และอินเดีย ก็ประกาศรับรัฐบาลเจ้าสุวัณพูมา ดังนั้นในระยะนี้ลาวจึงแยกออกเป็นสองรัฐบาล

การต่อสูระหว่างขบวนการประเทศลาวและกำลังรัฐประหารกับกำลังบุญอ้อม-ภูมิ หน่อสวรรค์เป็นไปอย่างรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่ขบวนการประเทศลาวและกำลังรัฐประหารสามารถยึดทุ่งไหหินได้ ในเดือนเดียวกันนั้น บุญอ้อม-ภูมิก็ได้ใช้กองกำลังเพื่อบุกยึดเอาทุ่งไหหินคืนมาแต่ก็ไม่สามารถทำได้ นอกจากนั้นยังทำให้กองกำลังของตนเองเสียหายอย่างหนัก นอกจากนั้นยังได้พยายามที่จะดึงเอาเจ้าสุวัณพูมาให้มาร่วมมือด้วย แต่ฝ่ายกำลังรักษาติได้เสนอให้เจ้าสุวัณพูมารักษาทำที่ที่เป็นกลางไว้ ในขณะที่นั้นท่านภูมิ วงวิจิต ได้เดินทางไปเจรจากับเจ้าสุวัณพูมาที่กัมพูชา ดังนั้นเพื่อตอบสนองต่อการเชิญของฝ่ายขบวนการประเทศลาว ในวันที่

11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1961 เจ้าสุวัณพูมาได้เดินทางมายังคังไซเพื่อร่วมกันปรึกษากับฝ่ายขบวนการประเทศลาว หลังจากสำเร็จภารกิจ ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ก็ได้เดินทางกลับไปกัมพูชาทันที

สหรัฐเห็นว่าคณะรัฐบาลที่ตนสนับสนุนอยู่นั้นกำลังเป็นฝ่ายเสียเปรียบ สหรัฐจึงหันมาใช้การดำเนินนโยบายทางการทูตแทนการใช้กำลัง โดยการเสนอให้มีการประชุมนา ๑ชาติที่เจนีวาเพื่อแก้ไขปัญหาในลาวอีกครั้งหนึ่ง แต่เพื่อเป็นการถ่วงเวลาเพื่อซ่อมแซมกองกำลังของฝ่ายบุญอุ้ม-ภูมินั้น สหรัฐได้เรียกร้องให้มีการหยุดยิงในลาว ในที่นี้สหภาพโซเวียตก็ได้คัดค้านแต่อย่างใด โดยได้ประกาศเมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1961 ว่าการที่สหภาพโซเวียตประกาศให้มีการหยุดยิงนั้น มิได้เป็นเงื่อนไขก่อนการประชุม หากแต่เป็นความปรารถนาของสหภาพโซเวียต ในอันที่จะเสริมสร้างบรรยากาศแห่งการเจรจาให้เกิดขึ้นเสียก่อน⁵³ ในที่สุดประธานร่วมทั้งสองคือสหภาพโซเวียตและอังกฤษก็สามารถร่วมมือกันเพื่อวางมาตรการอันจะนำไปสู่การประชุมระหว่างประเทศ เพื่อทำความเข้าใจว่าด้วยสันติภาพในลาว คือให้กองกำลังทุกฝ่ายยุติการสู้รบ และให้รัฐบาลอินเดียจัดการประชุมคณะกรรมการควบคุมขึ้นที่กรุงเดลี เพื่อรับหน้าที่ควบคุมการหยุดยิง และจัดทำรายงานที่จำเป็นเสนอต่อประธานร่วมที่ประชุมเจนีวา ซึ่งจะเปิดการประชุม 14 ประเทศ ในวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1961⁵⁴

เพื่อก้าวไปสู่การเจรจครั้งใหญ่นั้นแนวลาวยุทธชาติ รัฐบาลเจ้าสุวัณพูมา ได้ตกลงเจรจว่าด้วยหยุดยิงกับฝ่ายขวา โดยในวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 ผู้ตงหน้าด้านการทหารทั้งสามฝ่ายได้มาพบกันที่หินเหิบ และสามารถตกลงกันว่าด้วยการหยุดยิงและเกี่ยวกับการนัดหมายสำหรับการประชุมในขั้นต่อไป เพื่อแก้ไขปัญหาการเมือง และว่าด้วยการส่งคณะผู้แทนเข้าร่วมกองประชุมที่เจนีวา

ในวันที่ 8 พฤษภาคม 1961 เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศที่ได้รับการฟื้นฟูก็ได้เดินทางมายังคังไซ และในวันเดียวกันนั้นเอง คณะผู้แทนทางการเมืองของทั้งสามฝ่ายก็ได้เดินทางมาพบกันอยู่ทางทิศเหนือของสะพานหินเหิบเพื่อตกลงเกี่ยวกับระเบียบวาระ และสถานที่ประชุมสามฝ่าย ซึ่งจะมีผู้แทนระดับสูงมาเจรจากัน โดยตกลงเอาวันที่ 11 พฤษภาคม และเอาบ้านนามอนเป็นที่ประชุม ดังนั้นในวันที่ 11 พฤษภาคม ท่าน หนูฮัก พูมสวรรค์ ผู้แทนของขบวนการประเทศลาว เฟ็ง พงสวรรค์ ผู้แทนของเจ้าสุวัณพูมา และ สิง รัตนสมัย ผู้แทนของกลุ่มบุญอุ้ม-ภูมินี้ ได้มาร่วมเจรจากันอยู่ที่บ้านนามอน เพื่อปรึกษาหารือ

⁵³ Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos*. Revised Edition (New York: Praeger Publishers, 1971), p. 194.

⁵⁴ Chae-Jin Lee, "Communist China and the Geneva Conference on Laos", *Asian Survey*, Vol 9 No. 7 July 1969, p. 527.

เกี่ยวกับปัญหาการเมือง การทหาร และการส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมที่เจนีวา ดังนั้นเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม จึงได้มีแถลงการณ์ร่วมของทั้งสามฝ่ายขึ้น

2.3.2 การจัดตั้งรัฐบาลผสม ครั้งที่สอง (ค.ศ. 1962)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในผลสรุปของการประชุมที่เจนีวา ได้ยอมรับแถลงการณ์ของลาว 3 ฝ่าย เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 1961 ซึ่งทั้งสามเจ้าลาว (เจ้าสุวรรณพูมา เจ้าสุพานวง และเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาสัก) ได้ทำการตกลงกันในวันที่ 17 มิถุนายน ที่ซูริก เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ คือ

ได้วางโครงการทางการเมือง 5 ข้อ ซึ่งกล่าวถึงการรับประกันสิทธิ์เสรีภาพ ประชาธิปไตยของประชาชน รับประกันความเป็นธรรม และความเป็นระเบียบของสังคม แก่ไขชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามแนวทางสันติภาพเป็นกลาง⁵⁵

หลังจากที่ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันฉบับนี้แล้ว ผู้นำทั้งสามฝ่ายของลาวก็ได้พยายามที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น โดยจัดการประชุมขึ้นหลายครั้ง เพื่อกำหนดตัวบุคคลที่เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ในคณะรัฐบาล แต่ก็ไม่สามารถสรุปผลการประชุมออกมาได้ เนื่องจากไม่สามารถตกลงกันเกี่ยวกับตำแหน่งรัฐมนตรีป้องกันประเทศและรัฐมนตรีมหาดไทย ทั้งนี้เจ้าบุญอุ้ม อ้างว่าตำแหน่งดังกล่าวควรเป็นของฝ่ายรัฐบาลฝ่ายขวา เพื่อป้องกันมิให้คอมมิวนิสต์เข้ามามีอำนาจในการควบคุมประเทศ ซึ่งอาจเป็นไปได้หากตำแหน่งดังกล่าวตกอยู่ในมือของฝ่ายเจ้าสุวรรณพูมาหรือเจ้าสุพานวง⁵⁶ เมื่อเห็นเป็นเช่นนั้นทางฝ่ายบุญอุ้ม-ภูมิ โดยได้รับการช่วยเหลือจากสหรัฐฯ⁵⁷ ก็ได้แสวงหาชัยชนะด้วยกำลัง โดยการทำสงครามกวาดล้าง

⁵⁵ George Modelski, International Conference Settlement of the Laotian Question 1961-2 (Department of International Relations, Canberra: The Australian National University, 1962), pp. 79-81.

⁵⁶ สุรพล จุลละพราหมณ์, พันตำรวจเอก, ศึกสามเจ้าลาว (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์, พ.ศ. 2505), หน้า 372.

⁵⁷ เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีบทเรียนจากกรณีของคิวบา ที่มีซีไอเอสนับสนุนผู้ลี้ภัยการเมืองมาอยู่สหรัฐฯ ให้ยกพลขึ้นบกที่เบย์ ออฟ พิกัส(อ่าวหมู) เพื่อโค่นล้มรัฐบาลคัสโตรแห่งคิวบา ผลปรากฏว่าต้องพ่ายแพ้อย่างยับเยิน สหรัฐฯต้องเสียหน้าอย่างหนัก ดังนั้นในกรณีของลาว สหรัฐฯจึงไม่ยอมที่จะอยู่เบื้องหลังอีกต่อไป ดังในวันที่ 20 เมษายน 1962 สหรัฐฯก็มีคำสั่งให้เปลี่ยนคณะที่ปรึกษาทางทหารในลาวจากที่สวมเครื่องแบบพลเรือนตลอดมานั้นเป็น "คณะที่ปรึกษาและให้ความช่วยเหลือทางทหาร" มีอำนาจในทางทหารโดยให้สวมเครื่องแบบและประจำอยู่กับกองทัพของรัฐบาลบุญอุ้ม-ภูมิอย่างเปิดเผย และในวันเดียวกัน เมื่อนักสันมาพบประธานาธิบดีเคนเนดีเพื่อเรียกร้องให้ยกพลบุกคิวบา ก็ได้รับเร้าให้เคนเนดีทุ่มกำลังทางอากาศเข้าครอบครองลาวไว้ให้ได้ด้วย รุ่งมณี (นามแฝง), สงครามปฏิวัติในลาว, อ้างแล้ว, หน้า 97-98.

ฝ่ายขบวนการประเทศลาวทั่วทั้งประเทศแต่ก็ต้องแพ้ให้กับกองกำลังฝ่ายประเทศลาวอยู่หลาย ๆ ครั้ง โดยเฉพาะการโจมตีเพื่อยึดเอาแขวงหลวงน้ำทา นับตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1961 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นเขตควบคุมของฝ่ายประเทศลาวและเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ* กำลังบุญอุม-นายพลภูมิ ได้ถูกกองกำลังฝ่ายประเทศลาวตอบโต้คืนอย่างหนัก จนในที่สุดมาถึงเดือนพฤษภาคม 1962 กองกำลังประเทศลาวก็สามารถต่อต้านคืนจนสำเร็จ ส่งผลให้กำลังฝ่ายบุญอุม-นายพลภูมิเสียหายย่อยยับก่อนที่จะถอยกำลังออกจากหลวงน้ำทา

ในขณะที่สหรัฐกำลังได้รับการประณามจากประชาคมโลกทั้งในกรณีของคิวบาและลาวนั้น เวลานั้นถ้าหากกองกำลังบุญอุม-นายพลภูมิยังตั้งที่จะทำสงครามก็คงจะต้องเสียหายย่อยยับอีกแน่ จึงไม่มีทางเลือกอื่นใดนอกจากการเจรจาเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น ในวันที่ 12 มิถุนายน โดยมีเจ้าสุวัณพูมาเป็นนายกรัฐมนตรี เจ้าสุพานวง เป็นรองนายกรัฐมนตรีว่าการเศรษฐกิจและวางแผน นายพลภูมิ หน่อสวรรค์ เป็นรองนายกรัฐมนตรีว่าการคลัง ท่านกนิม พลเสนา เป็นรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ สำหรับกระทรวงป้องกันประเทศและกระทรวงมหาดไทย ต้องได้รับคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์จากทุกฝ่าย ส่วนเจ้าบุญอุมเมื่อการตกลงไม่เป็นไปตามความต้องการของตนจึงประกาศถอนตัวออกจากคณะรัฐบาลและกลับไปอยู่ที่สวรรณเขตดั้งเดิม

จากนั้นโดยมีท่านกนิม พลเสนา เป็นหัวหน้าคณะ ท่านภูมิ วงวิจิต และโง่น ชนะนิกร เป็นกรรมการ ก็ได้เดินทางไปยังเจนีวาเพื่อเข้าร่วมการประชุมและเพื่อจะสืบต่อดำเนินการเจรจา

สถานการณ์ในลาวหลังความตกลงเจนีวา ค.ศ. 1962 หลังจากการตกลงที่เจนีวา มีการรับรองเอาคณะรัฐบาลผสมลาวซึ่งสหรัฐไม่ปรารถนาให้เป็นเช่นนั้นเลย ดังนั้นสหรัฐได้พยายามโน้มน้าวให้เจ้าสุวัณพูมาและร้อยเอกกองแลร่วมมือกับตนเพื่อปราบปรามขบวนการประเทศลาว โดยในระหว่างวันที่ 26-31 กรกฎาคม 1962 เจ้าสุวัณพูมาก็ได้เดินทางไปเยือนสหรัฐตามคำเชิญของประธานาธิบดีเคนเนดี หลังจากนั้นสหรัฐก็ได้สนับสนุนนโยบายเป็นกลางเจ้าสุวัณพูมา

เพื่อปฏิบัติตามสัญญาทหารต่างชาติก็ได้ถอนตัวออกจากลาว ในนี้มีที่ปรึกษาชาวอเมริกัน 666 คน และ ฟิลิปปินส์ 403 คน แต่การออกไปคราวนี้เป็นเพียงการไปพักผ่อนที่

* ถ้าฝ่ายบุญอุม-ภูมิสามารถยึดครองแขวงหลวงน้ำทาได้ ก็จะเป็นฐานทัพที่สำคัญในเขตภาคเหนือของลาวเพื่อทำการยึดเอาเขตควบคุมของฝ่ายประเทศลาวทั้งหมด นอกจากนั้นยังเป็นการข่มขู่ทางเวียดนามเหนือไปอีกทางหนึ่ง

ประเทศไทยเท่านั้น และเพื่อกลับมาอีกครั้งหนึ่งในรูปแบบพนักงาน “แอมเมริกา” ซึ่งเป็นบริษัทสายการบินของสหรัฐฯ มีสาขาอยู่ที่ลาว ไทย ไต้หวัน และฟิลิปปินส์ หรือจะเป็นในนามของที่ปรึกษาขององค์กรต่าง ๆ เช่น PEO MAAG USOM USAID ฯลฯ องค์กรการ USAID และ USIS เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญของสหรัฐฯประจำลาว นอกจากนั้นยังเป็นองค์กรหลักในการจัดระบบการปกครองในลาวซึ่งขึ้นกับสถานะทูตสหรัฐฯโดยตรง

เพราะฉะนั้นนโยบายเป็นกลางของลาวได้พังทลายไปแล้ว โดยผู้นำลาวได้ร่วมมือกับสหรัฐฯและพันธมิตรอื่น ๆ ทำลายอิทธิพลของขบวนการประเทศลาวเพิ่มขึ้น ด้วยการทิ้งระเบิดในเขตควบคุม (ฝ่ายประเทศลาวเรียกว่าเขตปลดปล่อย) ของฝ่ายขบวนการประเทศลาวอย่างลับ ๆ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1964 ต่อมาเดือนธันวาคมในปีเดียวกัน รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมายังได้อนุญาตให้รัฐบาลสหรัฐฯอเมริกาส่งที่ปรึกษาทางทหารและอาวุธไปช่วยขยายกำลังทหารประจำการของรัฐบาลลาวให้มีกองกำลังเพิ่มขึ้นเป็น 70,000 คนด้วย⁵⁸ นอกจากนั้นแล้วสหรัฐฯยังสามารถติดตั้งอุปกรณ์เรดาร์ที่ภูผาที่ (Phoo Pha Thi) และกองบัญชาการฐานปฏิบัติการรบของซีไอเอที่ล่องแจ้ง (Long Cheng) อีกด้วย โดยฐานปฏิบัติการนี้จะอยู่ภายใต้การควบคุมของซีไอเอโดยตรงและทหารรับจ้าง (กองกำลังพิเศษ) โดยมีวังเปาเป็นผู้นำประมาณ 18,000 ต่อมาไม่นานทหารเผ่าลาวสูงเหล่านั้นก็เพิ่มขึ้นเป็น 36,000 คน⁵⁹ ซึ่งในแต่ละปีสหรัฐฯต้องได้ใช้จ่ายถึง 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯในการสร้างกองกำลังพิเศษนี้

ตลอดปี ค.ศ. 1962-1968 การต่อสู้ระหว่างกำลังรัฐบาลเวียงจันทน์และฝ่ายประเทศลาวได้รุกรามไปทั่วประเทศ ฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์ดำเนินนโยบายกวาดล้างฝ่ายประเทศลาว ส่วนฝ่ายประเทศลาวก็ต้องมีหน้าที่ต่อสู้คืน การต่อสู้ของทั้งสองฝ่ายเป็นไปในลักษณะผลัดกันได้ผลัดกันเสีย แต่ผลที่ตามมาก็คือการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1964-1969 เครื่องบินทิ้งระเบิดจากฐานทัพอากาศในประเทศไทยบินไปทิ้งระเบิดในลาวหนักที่สุด เฉพาะที่ทุ่งไหหินที่เดียวมีการทิ้งระเบิดถึง 250,000 เทียวย คิดเป็นน้ำหนักลูกระเบิดกว่า 7,5 ล้านตัน⁶⁰ ตลอดระยะเวลาของสงคราม สหรัฐฯได้ทิ้งระเบิดในดินแดนลาวเป็นจำนวนทั้งสิ้น 580,000 เทียวยบิน เฉลี่ย 400 ลูกต่อวัน ในเขตปกครองของฝ่ายประเทศลาว และ 16,000 ลูกต่อวัน บนเส้นทางโฮจิมินห์ ทำให้ประเทศลาวเป็นประเทศที่ถูกทิ้งระเบิดมากที่สุดในโลกคือเฉลี่ย 2 ตัน ต่อคน

⁵⁸ Usha Mahajani, "U.S. Intervention in Laos and Its Impact on Laotian Relations with Thailand and Vietnam", in Mark W. Zacher and R. Stephen Milne (eds.), Conflict & Stability in Southeast Asia (New York: Anchor Books, 1974), p. 262.

⁵⁹ Ibid, p. 263.

⁶⁰ Fred Branfima, Voice From the Plain of Jars : Life Under the Air War (New York: Harper Colophon Books, 1972), p. 33.

2.3.3 การสร้างตั้งรัฐบาลผสม ครั้งที่สาม (ค.ศ. 1974)

การพยายามล้มล้างรัฐบาลผสมที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1962 ของฝ่ายขวาถูกวางแผนไว้ อย่างแนบเนียน โดยโน้มน้าวเอาฝ่ายเป็นกลางเข้าร่วมกับตนและเพื่อโคตเด็ยวขบวนประเทศ ลาว ซึ่งเป็นวิธีการตัดกำลังของฝ่ายประเทศลาวอีกทางหนึ่ง หลังจากที่เจ้าสุวัณพูมาได้ร่วมมือ กับสหรัฐฯในการปราบปรามฝ่ายขบวนการประเทศลาว การแทรกซึมของทหารนายพลภูมิ หน่อ สวรรค์เข้าไปในกองกำลังของกองแลก็เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่กำลังทหารที่กองแลบัญชาอยู่ได้แยก ออกเป็นสองฝ่ายคือ หนึ่งนำโดยพันเอกเดือน ได้เข้าร่วมกับกองกำลังขบวนการประเทศลาว และอีกฝ่ายหนึ่งก็เป็นกองกำลังฝ่ายของฝ่ายภูมิที่ได้ส่งเข้ามาในกองกำลังของตน ดังนั้นกองแล จึงไม่มีกองกำลังที่แท้จริงของตนเองเลย ส่งผลให้ในเวลาต่อมากองแลได้ไปลี้ภัยการเมืองอยู่ที่ ฝรั่งเศส ส่วนการโน้มน้าวท่านกินิม พลเสนาไม่เป็นผล ต่อจากนั้นมาจึงถูกลอบสังหาร ในวันที่ 1 เมษายน 1963 ที่บ้านไต่บ้านของตนในขณะที่กำลังกลับจากงานเลี้ยงที่พระราชวัง*

สำหรับผู้นำฝ่ายแนวลาวยุติการที่เข้าร่วมในรัฐบาลคือเจ้าสุพานุงและท่านภูมิ วง วิจิต ก็ถูกทหารของฝ่ายขวาล้อมที่พำนักไว้แต่ในที่สุดทั้งสองท่านก็สามารถหนีออกมาจาก เวียงจันทน์ได้ เจ้าสุพานุงเดินทางกลับไปยังเชียงขวาง ส่วนท่านภูมิ วงวิจิต ก็เดินทางไปยังซา เหนือ และด้วยพฤติกรรมของผู้นำฝ่ายขวาที่ผ่านมาทำให้เจ้าสุพานุงปฏิเสธจะมาที่เวียงจันทน์ อีก ทรายใดที่ไม่มีหลักประกันความมั่นคง โดยเจ้าสุพานุงได้เสนอให้ย้ายรัฐบาลมาอยู่ที่หลวง พระบาง สร้างเขตเป็นกลางขึ้นโดยรอบเมืองหลวง ให้มีกำลังตำรวจผสมร่วมกันรักษาความปลอดภัย ฯลฯ แต่ก็ได้รับการปฏิเสธตลอดมา ดังนั้นเมื่อมาถึงวันที่ 17-18 เมษายน ค.ศ. 1964 เจ้าสุ วัณพูมาและนายพลภูมิก็ได้เดินทางมายังทุ่งไหหินเพื่อทำการเจรจากับเจ้าสุพานุง ในขณะที่ ความแตกแยกของฝ่ายขวาก็ได้ปรากฏขึ้นเมื่อ กุปลิต อภัย พร้อมพรรคพวกได้ทำรัฐประหารขึ้น ในวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1964 เจ้าสุวัณพูมาถูกควบคุมตัวอยู่เฉพาะในบ้าน นายพลภูมิ พ้น จากตำแหน่งบังคับบัญชาทางทหาร ซึ่งในการทำรัฐประหารครั้งนี้อาจมีจุดมุ่งหมายอยู่ 2 ประการคือ เพื่อเป็นการต่อต้านการประชุม 3 ฝ่ายที่ทุ่งไหหินซึ่งได้จัดขึ้นในวันที่ 17 เมษายนที่ ผ่าน อันเนื่องมาจากเกรงว่าเจ้าสุวัณพูมาจะหนีไปเข้าข้างฝ่ายซ้าย⁶¹ และเพื่อเป็นการลิดรอน

* การที่ท่านกินิม พลเสนาถูกลอบสังหารที่นี้เนื่องจากว่า ท่านกินิมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศ (ถึงจะมีสถานะในฝ่ายเป็นกลางแต่ก็มีความสนิทกับขบวนการประเทศลาวอย่างแน่นแฟ้น) ดังนั้นทุกครั้งที่เจ้าสุวัณพูมาเดินทางไปเจรจากับสหรัฐฯก็ต้องมีท่านกินิมเดินทางไปร่วมด้วย และยิ่งไปกว่านั้น ก็คือท่านกินิมได้ไปรู้ถึงความริบระหว่างประธานาธิบดีและเจ้าสุวัณพูมาได้ตกลงกันไว้ในครั้งที่เจ้าสุวัณ พูมาได้ไปเยือนสหรัฐฯหลังการจัดตั้งรัฐบาลผสมได้หนึ่งเดือน คือเจ้าสุวัณพูมาได้รับรองกับเคนเนดีว่า ความ ช่วยเหลือของสหรัฐฯ ไม่ว่าจะป็นทั้งทางทหารและเศรษฐกิจจะไม่ตกไปถึงฝ่ายประเทศลาวเป็นอันขาด เป็นที่ ตกลงกันโดยปริยายด้วยว่า เจ้าสุวัณพูมาจะต้องดำเนินการทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อจำกัดอิทธิพลของฝ่ายประเทศ

อำนาจของนายพลภูมิ (แต่สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ใน ค.ศ. 1963 ผู้นำไทย คือ จอมพลสฤษดิ์ ซึ่งเป็นลูกของนายพลภูมิ ได้อภัยกรรมไปตั้งนั้นนายพลภูมิจึงไม่มีอะไรที่หลงเหลือไว้ให้ยาเกรงอีกต่อไป)

ในครั้งนั้นคณะรัฐประหารได้เรียกร้องให้มีการปรับปรุงคณะรัฐบาลใหม่ เจ้าสุวัณพумаเป็นนายกรัฐมนตรี นายพลภูมิเป็นรองนายกรัฐมนตรี ส่วนฝ่ายประเทศลาวไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลชุดนี้เลย ดังนั้นตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม 1964 เป็นต้นมาเมื่อเจ้าสุวัณพумаประกาศจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้น รัฐบาลผสมเดิมที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1962 ก็สิ้นสุดลง จะยังคงมีเพียงรัฐบาลใหม่ของเจ้าสุวัณพумаซึ่งประกอบด้วยทั้งนายทหารและนักการเมืองฝ่ายชาวล้าน

แต่ถึงแม้จะมีรัฐบาลชุดใหม่เกิดขึ้น แต่ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินงานได้อันเนื่องมาจากความขัดแย้งกันเองของบรรดาผู้นำฝ่ายขวา โดยเฉพาะคือความขัดแย้งระหว่างภูมิ หน่อสวรรค์ และผุย ชนะนิกรก็ปะทะกันขึ้น ในคืนของวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 1965 ในคราวนี้สหรัฐฯ ไม่ได้ให้การสนับสนุนแก่นายพลภูมิอีกต่อไป อันเนื่องมาจากที่ผ่านมามีผลงานที่น่าประทับใจให้แก่อเมริกาเลย ส่งผลให้นายพลภูมิต้องแพ้ไปสิทธิ์การเมืองอยู่ในไทยและไม่ได้กลับมาอีกเลย ความขัดแย้งกันจนนำไปสู่การปะทะกันด้วยกำลังของผู้นำฝ่ายขวาในหลาย ๆ กลุ่ม ส่งผลให้กลุ่มที่ไม่มีผลงานเพียงพอและไม่เป็นที่โปรดปรานแก่สหรัฐฯต้องหลบหนีออกไปสิทธิ์ทางการเมืองที่ประเทศไทย

นับจากนั้นมาการต่อสู้ของฝ่ายรัฐบาลเวียงจันทน์ ซึ่งล้าแล้วแต่เป็นฝ่ายขวาทั้งสิ้น นอกจากนั้นก็ยังมีกองทัพของนายพลวังเปาเป็นกองหนุน กับขบวนการประเทศลาวซึ่งได้รับพันธมิตรเพิ่มคือพันธมิตรเดือนดังได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนั้นก็ยังมี “คณะกรรมการพันธมิตรแห่งกองทัพเป็นกลาง” ของท่านคำสูก แก้วลา ซึ่งเคยดำรงเป็นรัฐมนตรีสาธารณสุขในรัฐบาลผสมได้รุนแรงมากขึ้น แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถที่จะเอาชนะขบวนการประเทศลาวอย่างเด็ดขาดได้ นอกจากนั้นฝ่ายประเทศลาวยังเป็นฝ่ายได้เปรียบ ดังนั้นเพื่อเป็นการสรุปผลงานที่ผ่านมา ในวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 1968 กองประชุมใหญ่ครั้งวิสามันของแนวลาวยุทธชาติได้ถูกเปิดขึ้น โดยในที่นี้ที่ประชุมได้ประกาศโครงการการเมือง 12 ข้อ เกี่ยวกับการสร้างประเทศให้เป็นประเทศสันติภาพ เอกราช เป็นกลาง ประชาธิปไตย เอกภาพ และพัฒนาการ⁶²

ลาว พยายามลิดรอนและผลที่สุดลบข้างออกไป เมื่อสหรัฐไม่สามารถที่จะดึงตัวท่านกินิม พลเสนาให้มาร่วมกับตนได้ ก็ต้องสังหารอย่างเดียว

⁶¹ Bangkok Post, May 7, 1964.

⁶² โครงการการเมือง 12 ของแนวลาวยุทธชาติ

หลังจากมีการจัดตั้งรัฐบาลของผู้นำฝ่ายขวาสำเร็จ การโจมตีเข้าไปในทุ่งไหหินในปลายปี ค.ศ. 1969 ถือว่าเป็นการก่อสงครามครั้งยิ่งใหญ่ที่สุด โดยมีรหัสของการปฏิบัติการครั้งนี้ว่า “กู่เกียรติ” มีการระดมพลกว่า 50 กองพัน ในนี้มีทั้งทหารรับจ้างไทย 19 กองพัน (5,000 คน) ทหารอเมริกัน 1,200 คน ที่เข้าร่วมรบทางภาคพื้นในลาวครั้งแรกด้วย บวกด้วยกำลังของนายพลวังเปา นอกจากนั้นก่อนการบุกครั้งนี้ก็มีเครื่องบินมาทิ้งระเบิดตามจุดที่มั่นต่าง ๆ เพื่อเป็นการบั่นทอนกำลัง ส่งผลให้การรุกครั้งนี้ของฝ่ายขวาได้รับผลสำเร็จ กองกำลังฝ่ายขวาได้ประกาศถึงชัยชนะของตนที่ทุ่งไหหินตลอดมา ครั้นมาถึงเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1970 ขบวนการประเทศลาวก็เริ่มทำการแย่งเอาเขตดังกล่าวกลับคืนมาบ้าง ในเวลานั้นฝ่ายขวาก็ยอมรับว่าตนเองได้เสียที่มั่นตามเนินเขาไป 12 แห่ง ในขณะที่เดียวกันเวียดนามใต้ก็แถลงออกมาว่า ได้ส่งเครื่องบินประจัญบาน 400 เครื่องเข้าโจมตีกองทหารเวียดนามเหนือ ที่ให้การช่วยเหลือแก่ลาว ในครั้งนี้สหรัฐกลับต้องออกหน้าด้วยตัวเอง ซึ่งประธานาธิบดีนิกสัน ได้ส่งสาส์นถึงนายกรัฐมนตรีอังกฤษและสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นประธานร่วมในที่ประชุมเจนีวา 1962 โดยเสนอให้มีการเรียกผู้ต่างหน้า 14 ประเทศ ที่ได้ร่วมประชุมในปี 1962 มาดแก้ไขปัญหาในลาวอีกครั้งหนึ่ง ในที่นี้นายกรัฐมนตรีสหภาพโซเวียตได้ส่งสารตอบไปยังประธานาธิบดีสหรัฐโดยมีเนื้อหาบางตอนว่า “ให้สหรัฐยุติการทิ้งระเบิดในลาว นอกจากนั้นก็ให้ถอนทหารและที่ปรึกษาอเมริกาทั้งหมดออกจากลาวเสียก่อนแล้วปัญหาเรื่องเจรจาสันติภาพก็ให้ยุติกันที่หลัง”⁶³

มาถึงกลางปี ค.ศ. 1970 กองทหารประเทศลาวสามารถยึดพื้นที่ทุ่งไหหินได้คืนทั้งหมด เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในลาว ก็ได้เสนอวิธีการแก้ไขทางการเมือง 5 ข้อ แก่เจ้าสุวัณพูมา⁶⁴ แต่อย่างไรก็ตามแผนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของฝ่ายประเทศลาวก็ได้ถูกปฏิเสธจากเจ้าสุวัณพูมา

⁶³ รุ่งมณี (นามแฝง), เจ้าพี่เจ้าน้องต่อสู้เอกราชของลาว (กรุงเทพฯ: เจริญวิทยาการพิมพ์, 2517), หน้า 156.

⁶⁴ สารหลักของแนวทางแก้ปัญหา คือ

1. ต้องเคารพ นับถือสิทธิอธิปไตย เอกราช เป็นกลาง เอกภาพและแผ่นดินอันกลมกลืนของพระราชอาณาจักรลาวจากทุกประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับลาว ในปี ค.ศ. 1962 สหรัฐต้องยุติการแทรกแซงกิจการภายในลาว อย่างไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น
2. ทำให้ลาวกลายเป็นประเทศเป็นกลางอย่างแท้จริง ไม่อนุญาตให้สร้างพันธมิตรทางทหารกับประเทศใด ๆ ทั้งสิ้น และไม่อนุญาตให้ประเทศใด ๆ มาสร้างฐานทัพในลาว หรือไม่ให้นำกองทหารต่างชาติเข้าในดินแดนลาว
3. เคารพนับถือราชบัลลังก์ ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติทั่วไป แบบเสรี และมีประชาธิปไตย สร้างตั้งรัฐบาลผสมแห่งชาติอันแท้จริง โดยมีตัวแทนของทุกชั้นคน และทุกชนชาติเข้าร่วมด้วย
4. ในระหว่างที่มีการหยุดยิงและกำลังดำเนินการเลือกตั้งนั้น แต่ละพรรคฝ่ายการเมืองที่เกี่ยวข้องจะต้องปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับการวางมาตรการเพื่อภารกิจของชาติ และประกอบรัฐบาลผสมชั่วคราวขึ้น

ในขณะที่กำลังระดมกำลังโจมตีทั้งในลาวและเวียดนามนั้น ในกัมพูชาเองสหรัฐก็ได้สนับสนุนให้นายพลลอลนอ และสิริมตัก ทำรัฐประหารโค่นล้มอำนาจเจ้าสีหนุขึ้น ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1970 (ส่งผลให้เจ้าสีหนุต้องไปลี้ภัยการเมืองที่จีน) การแทรกแซงของสหรัฐได้เข้าไปทั่วทั้งอินโดจีน ส่งผลให้ทั้ง 3 ชาติต้องตกอยู่ในชะตากรรมอันเดียวกัน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องร่วมมือกันต่อสู้ ในวันที่ 24-25 เมษายน ค.ศ. 1970 กองประชุมชั้นสูงสุดของ 3 ประเทศอินโดจีนก็ถูกเปิดขึ้นในเมืองแห่งหนึ่ง ซึ่งมีชายแดนติดกับลาว-เวียดนาม-จีน ในนี้หัวหน้าคณะฝ่ายลาว คือ เจ้าสุพานวง เวียดนาม คือ ฟาม วัน ดง และเหิงยง ริว ถอ ส่วนกัมพูชา คือเจ้าสีหนุ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในสงครามครั้งนี้เป็นการต่อสู้ซึ่งสามชาติไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้

สถานการณ์ในลาวนับตั้งแต่ขบวนการประเทศลาวได้ครอบครองทุ่งไหหินคืนมาได้นั้น กำลังของขบวนการประเทศลาวก็นับวันยิ่งเข้มแข็งขึ้น พื้นที่กว่า ร้อยละ 80 เป็นเขตของขบวนการประเทศลาว พลเมืองเกินครึ่งหนึ่ง ล่องแจ่งซึ่งเป็นฐานทัพของกองทัพเวียงเปาถูกขบวนการประเทศลาวโจมตีอย่างหนักส่งผลให้กองทัพเวียงเปาจากที่มีประมาณ 12,000 คน ก็ลดลงเกินครึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีข่าวออกมาอีกว่าเวียงเปาก็ได้รับบาดเจ็บในครั้งนี้อย่างเป็นฐานทัพสำคัญของฝ่ายขวาถูกทหารประเทศลาวยึดไว้ได้อย่างรวดเร็ว การปกครองลาวภายใต้รัฐบาลเจ้าสุวันพูมาที่มีนโยบายเป็นกลางโดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐนั้น ก็ปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีล้วนแต่รับใช้ผลประโยชน์ของอเมริกัน ซึ่งล้วนแต่คอร์รัปชั่นทั้งสิ้น ดังที่ โจนนาธาน แรนดอล สรุปลไว้ในบางกอกโพสต์ ฉบับประจำวันที่ 8 ตุลาคม 1972 (พ.ศ. 2515) ดังนี้

“เป็นเวลากว่าสิบปีมาแล้วที่การบริจาควงเงินของสหรัฐอเมริกาได้ก่อให้เกิดผลคือ คนหยิบมือหนึ่งเป็นเจ้าของรถยนต์เมอร์ซีเดสเบนซ์ แต่ผู้คนส่วนใหญ่ทั่วไปทั้งราชอาณาจักรลาวมีแต่ความยากจนข้นแค้น, มีแต่คอร์รัปชั่น และการบริหารก็ไม่เคยมีวิวัฒนาการที่แสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพ...”

การทำสงครามกวาดล้างคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนของสหรัฐกำลังอยู่ในท่าเสียเปรียบในทุก ๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในเวียดนาม ลาว และกัมพูชา นอกจากนั้นยังได้รับการประณามจากประชาคมโลก และการประท้วงของประชาชนในประเทศสหรัฐเอง ยิ่งไปกว่านั้นสิ่งที่หน้าอับอายที่สุดก็คือการที่สหรัฐต้องภายใต้การโจมตีของกำลังเวียดนามเหนือ ในที่สุดต้องยอมถอนตัวออกจากเวียดนามโดยการเจรจาและลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพกับเวียดนามเหนือในกรุง

5. การรวมลาวจะดำเนินการให้สำเร็จได้ก็ด้วยการปรึกษาหารือระหว่างแต่ละพรรคฝ่ายการเมืองของลาวด้วยความจริงใจ บนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค

ปารีส ในวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1973 การยอมถอนตัวของสหรัฐในเวียดนามส่งผลให้สถานการณ์ในลาวดีขึ้นเช่นกัน กล่าวคือนับตั้งแต่มีการประชุมสมัชชาวิสามัญระหว่างผู้นำแนวลาวยุติและกำลังเป็นกลาง (26-27 เมษายน ค.ศ. 1971) แนวลาวยุติได้เสนอเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการเมืองในลาว 5 ข้อตัวเดิมหลังจากที่ถูกปฏิเสธนั้นมาอีกครั้งหนึ่ง แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถที่จะลี้ภัยการเจรจาได้ โดยเอาเวียงจันทน์เป็นที่เจรจา

ดังนั้นในวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1971 คณะผู้แทนของฝ่ายแนวลาวยุติได้เดินทางมาที่นครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งจะได้รับการเปิดขึ้นในวันที่ 17 ตุลาคม 1971 ซึ่งมีทั้งฝ่ายแนวลาวยุติ ฝ่ายเวียงจันทน์ และสมาชิกจากสภาผู้แทนราษฎรอีก 2 ท่าน⁶⁵ การเจรจาดังกล่าวถูกแกยยาวมาจนถึงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 1972 จึงสามารถเซ็นสัญญาสันติภาพที่เวียงจันทน์ได้ ซึ่งหลังจากที่สหรัฐได้ตกลงถอนทหารออกจากเวียดนามโดยการเซ็นสนธิสัญญาปารีส ในวันที่ 27 มกราคม ที่ผ่านมารองประธานาธิบดีสหรัฐจำเป็นต้องเดินทางมาเวียงจันทน์เพื่อสั่งการให้ฝ่ายเวียงจันทน์ยอมเซ็นสัญญากับฝ่ายแนวลาวยุติ โดยเนื้อหาของสนธิสัญญาคือ ถู้อาณัติว่าด้วยความเป็นกลางของลาว และสนธิสัญญาเจนีวา 1962 เกี่ยวกับลาว บรรดาฝ่ายที่เกี่ยวข้องในลาวสหรัฐ ไทย และประเทศนอกอื่นๆ ต้องเคารพนับถือและปฏิบัติตามสัญญาฉบับนี้อย่างเข้มงวด ปัญหาภายในลาว คนลาวจะเป็นผู้แก้ไขปัญหาเอง โดยยึดถือหลักความถูกต้องโปร่งใส เพื่อปกป้องรักษาความเป็นเอกราช และอธิปไตยแห่งชาติ ปฏิบัติความถูกต้องโปร่งใส และทำให้ประเทศชาติเป็นเอกราช ต้องปฏิบัติอย่างสุดซัด บันดาลสิทธิ์เสรีภาพและประชาธิปไตยของประชาชน

ต่อมาก็ได้มีการลงนามในพิธีสารต่อท้ายสัญญาเมื่อวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 1973 ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดและขยายเนื้อหาของสัญญาวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ที่ได้เซ็นไปแล้วนั้น โดยได้กำหนดการสร้างตั้งรัฐบาลผสมชั่วคราวแห่งชาติขึ้น ซึ่งทั้งหมดประกอบมี 25 ท่าน โดยจำนวนรัฐมนตรีประกอบในแต่ละฝ่าย และการสร้างตั้งคณะมนตรีผสมการเมืองขึ้น⁶⁶

หลังจากที่มีการเซ็นสัญญาและพิธีสารต่อท้ายของสัญญาเวียงจันทน์เสร็จสิ้นแล้วทั้งสองฝ่ายก็ได้เริ่มลงมือปฏิบัติงานตามสนธิสัญญา ดังนั้นเพื่อรวมกันในการจัดตั้งรัฐบาลผสมแห่งชาติเจ้าสุพานุงก็ได้เดินทางมาเวียงจันทน์ในวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 1974 ในวันต่อมาทั้งเจ้าสุวันพูมาและเจ้าสุพานุงก็ได้เดินทางไปเมืองหลวงพระบาง ในขณะที่เจ้าสุวันพูมาก็ได้ยื่นศาลขอลบล้างรัฐบาลเก่าและได้เสนอรายชื่อคณะรัฐบาลชุดใหม่และคณะมนตรีผสมการเมืองแห่งชาติแก่เจ้ามหาชีวิต ซึ่งในที่เจ้าสุวันพูมาเป็นนายกรัฐมนตรีและเจ้าสุพานุงเป็นประธานคณะมนตรีผสมการเมืองแห่งชาติ

⁶⁵ สัญญาสันติภาพเวียงจันทน์ ค.ศ. 1973.

⁶⁶ พิธีสารต่อท้ายของสัญญาเวียงจันทน์ปี ค.ศ. 1973.

หลังจากมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมและคณะมนตรีผสมการเมืองแห่งชาติตามสัญญาสงบศึก แทนที่สถานการณ์ในลาวจะสงบสุข กำลังมวลชนในลาวก็ดำเนินการต่อสู้เพื่อต่อต้านพวกผู้นำฝ่ายขวาซึ่งยังคงประพฤติดังเช่นในอดีต เช่น การทุจริตคอร์รัปชัน และค้ายิงคำสั่งจากสหรัฐฯ ขบวนการของประชาชนเพื่อเรียกร้องให้ขับไล่อเมริกันและพวกฝ่ายขวาได้รุกรามไปทั่วไปไม่เฉพาะในเวียงจันทน์เท่านั้น แต่ยังขยายไปตามเมืองต่างๆด้วยเช่น การลุกฮือขึ้นของทหารที่แยกตัวออกมาจากฝ่ายกองทัพรัฐบาลกษัตริย์ที่เวียงจันทน์ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1974 และการลุกฮือขึ้นต่อสู้ของประชาชนเมืองหนองบง แขวงคำม่วนในเดือนมกราคม ค.ศ. 1975 นอกจากนี้ยังมีการเดินขบวนชุมนุมเดินขบวนของนักศึกษาตามเมืองต่างๆทั่วไป จนส่งผลให้บรรดาผู้นำฝ่ายขวาหลายคนต้องหลบหนีออกไปอยู่ประเทศไทย

2.4 การสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ. 1975

ในขณะที่การเคลื่อนไหวของประชาชนลาวเพื่อขับไล่สหรัฐฯและพวกฝ่ายขวา ก็ประสบกับชัยชนะอันยิ่งใหญ่ของประชาชนชาวกัมพูชาในการโค่นล้มกลุ่มลอนนอล ได้ในวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1975 และต่อมาคือประชาชนเวียดนามในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1975 ก็ส่งผลอันดีให้แก่การต่อสู้ของประชาชนลาวอย่างใหญ่หลวง ถึงแม้จะมีการพยายามยึดอำนาจจากผู้นำฝ่ายขวาหลาย ๆ ครั้ง แต่ก็ต้องล้มเหลว เช่น การพยายามยึดอำนาจของ เจ้าสีสุก พร้อมด้วยรัฐมนตรีลาวฝ่ายขวา ต้องล้มเหลวไปส่งผลให้เจ้าสีสุกพร้อมผู้นำฝ่ายขวา 5 คน ต้องลาออกจากตำแหน่งและหลบหนีมายังกรุงเทพฯ⁶⁷ ในเวลานั้นความขัดแย้งระหว่างลาว-ไทยก็ได้เพิ่มความรุนแรงมากขึ้น นอกจากการช่วยเหลือของรัฐบาลไทยต่อพวกฝ่ายขวาของลาวที่ได้พยายามทำการรัฐประหารหลายครั้ง ส่งผลให้ลาวหวาดระแวงต่อการเคลื่อนไหวของไทยทั้งในเวียงจันทน์และตามลำน้ำโขง จนก่อให้เกิดการยิงเรือตรวจการของหน่วยปฏิบัติการแม่น้ำโขงของไทยจม 1 ลำ ในครั้งนี้ไทยได้ประกาศปิดพรมแดนลาว-ไทย เพื่อเป็นการกดดันลาวทางด้านเศรษฐกิจ

นอกจากนั้นเพื่อเป็นการล้มล้างไม่ให้สหรัฐฯเข้ามาแทรกแซงลาวได้อีก ในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1975 ชาวลาวก็ได้ทำการประท้วงที่สำนักงาน USAID และค่ายทหารหลักกิโลเมตรที่ 6 และได้ขับไล่ให้สหรัฐฯยุบเลิกและถอนองค์การดังกล่าวออกไปจากลาว

⁶⁷ The Nation, 15 May, 1975.

การเคลื่อนไหวของประชาชนลาวที่เรียกร้องให้ยุบเลิกรัฐบาลผสมและคณะมนตรีผสมการเมืองแห่งชาติโดยมีการประณามลัทธิศักดินา ทุนนิยม และพวกฝ่ายขวาเกิดขึ้นทั่วประเทศ ดังนั้นในวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ. 1975 โดยได้รับความเห็นชอบจากมติของคณะมนตรีผสมการเมืองแห่งชาติ เจ้าสุวันพูมา เจ้าสุพานูวง และท่านพุมิ วงวิจิต ได้เดินทางมายังหลวงพระบาง เพื่อเข้าเฝ้าพระเจ้าสีสว่างพัฒนาถึงมติกองประชุมของคณะมนตรีฯซึ่งได้แก่การยุบเลิกระบอบกษัตริย์ รัฐบาลผสมและคณะมนตรีทางการเมืองแห่งชาติ ในที่นี้พระมหากษัตริย์ก็ทรงเห็นชอบด้วย และในวันเดียวกันนั้นเองพระองค์ก็ได้ประกาศพระราชสมบัตินี้⁶⁸

เจ้าสุวันพูมา เจ้าสุพานูวง และอดีตรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศเดินทางกลับมายังเวียงจันทน์ ในวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1975 เพื่อเข้าร่วมการประชุมของสภาของประชาชนลาว ในวันที่ 2 ธันวาคม ที่ประชุมได้ลงมติให้สถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

การสถาปนาเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1975 ซึ่งนำโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาวนั้น ก็เท่ากับประกาศแล้วว่านับจากนี้เป็นต้นไปลาวก็กลายเป็นประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์เต็มตัว ในขณะที่ไทยเองก็ยังคงเห็นนโยบายผูกมิตรกับสหรัฐฯและให้ความสำคัญกับบรรดาประเทศพันธมิตรตะวันตก ดังนั้นในสถานะที่ลาวและไทยมีพรมแดนติดต่อกันนี้ด้วยแล้วการที่สองประเทศมีระบอบการเมือง-การปกครองที่ต่างกันอย่างสุดขั้วนี้ก็มิอาจหลีกเลี่ยงได้ถึงผลกระทบของความสัมพันธ์ในลักษณะของความขัดแย้ง แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศก็พยายามที่จะเจรจาตกลงปัญหาอย่างสันติวิธีทุกครั้ง ภายหลังจากที่มีเรื่องขัดแย้งกัน โดยจะกล่าวในบทต่อไป (บทที่ 3)

สภาพทางด้านเศรษฐกิจลาวก่อน ค.ศ. 1975 การที่ลาวต้องตกอยู่ในสภาพของความวุ่นวายภายในมาตลอด ในขณะที่อาชีพหลักของประชาชนคือ การเกษตรกรรมซึ่งมีพื้นที่เพาะปลูกจำนวนจำกัด ราชอาณาจักรลาวต้องพึ่งการช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างจริงจัง โดยเฉพาะสหรัฐฯ นับจากปลายปี ค.ศ. 1963 เป็นต้นมา สหรัฐฯได้ส่งอาวุธและยุทโธปกรณ์ที่ใช้ในสงครามเป็นจำนวนหมื่น ๆ ตัน เข้ามาลาวอย่างเปิดเผย การช่วยเหลือของสหรัฐฯต่อลาวในแต่ละปีเป็นจำนวนเงินมหาศาล โดยเฉพาะงบประมาณใช้สำหรับการรบ

นอกจากนั้นยังมีการช่วยเหลือลับ ๆ หรือที่เรียกว่า “การใช้จ่ายพิเศษ”⁶⁹ ในระยะนี้ การช่วยเหลือของสหรัฐฯแก่ลาวรวมถึงร้อยละ 95-97 ของงบประมาณ แต่จำนวนเงินมหาศาลที่

⁶⁸ ศาลประกาศพระราชสมบัตินี้ ของเจ้ามหาชีวิตลาว.

⁶⁹ Embassy of the United States of America, USAID Mission to Laos, Facts on Foreign Aid to Laos, April, 1970.

สหรัฐฯ ให้แก่ลาวนั้นกลับไม่ได้ไปใช้ตามจุดประสงค์เลยกลับมีเพียงแต่ข้าราชการบางพวกเท่านั้นที่มีแต่กอบโกยเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้แก่ตนเองและพวกพ้อง

แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากในระยะดังกล่าวลาวยังอยู่ในสถานะความเป็นกลาง ดังนั้นจึงได้รับความช่วยเหลือทั้งจากฝ่ายสังคมนิยมและเสรีนิยม การช่วยเหลือดังกล่าวมีทั้งทางด้านทหาร เศรษฐกิจ และวิชาการในแขนงต่าง ๆ กล่าวคือ ฝ่ายขบวนการประเทศลาว (ฝ่ายซ้าย) ได้รับการช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต จีน เวียดนามเหนือ และบรรดาประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก ส่วนฝ่ายเป็นกลางและฝ่ายขวาได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ไทย เวียดนามใต้และบรรดาประเทศโลกเสรีในยุโรปตะวันตก แต่ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากที่สุดในระยะนี้คือ สหรัฐฯ ในระหว่างปี ค.ศ. 1955-1975 ลาวได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ประมาณ 15.000 ล้านบาท และเฉพาะในปี ค.ศ. 1974 มีประมาณ 1.500 ล้านบาท รองลงมาก็มี จีน สหภาพโซเวียต เวียดนาม และไทยตามลำดับ⁷⁰

สภาพด้านการค้า การที่ลาวต้องตกอยู่ในสภาพดังกล่าวมาแล้วส่งผลให้ลาวไม่สามารถพัฒนาทั้งด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเท่าที่ควร จากการช่วยเหลือของสหรัฐฯ แก่ลาวส่งผลให้ลาวและสหรัฐฯ มีความผูกพันการแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น นโยบายการช่วยเหลือลาวทางด้านการค้าของสหรัฐฯ คือการทุ่มเทสินค้าของสหรัฐฯ เข้ามาลาวอย่างมหาศาลซึ่งเรียกได้ว่านับแต่ไม่จิมฟันจนถึงเรออบ โดยกล่าวได้ว่าเศรษฐกิจของลาวขึ้นกับสหรัฐฯ อย่างขาดตัว นโยบาย “การช่วยเหลือ” ของสหรัฐฯ ได้ทำให้สหรัฐฯ กลายเป็นผู้ถือสิทธิ์ผูกขาดในการควบคุมพื้นฐานเศรษฐกิจลาว ลาวได้กลายเป็นตลาดจำหน่ายสินค้าของสหรัฐฯ ในแต่ละปีปริมาณสินค้าที่สหรัฐฯ ส่งเข้ามาลาวมีถึง 31 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่สินค้าที่ลาวส่งออกได้แก่ไม้และแร่ธาตุ กลับมีไม่ถึง 1,6 ล้านเหรียญสหรัฐ ส่งผลให้ลาวต้องขาดดุลการค้ามาตลอด ในปี ค.ศ. 1967 ลาวขาดดุลการค้าถึง 10,634 ล้านบาท⁷¹ เนื่องจากราชอาณาจักรลาวไม่มีชายแดนติดกับทะเล ดังนั้นเพื่อเป็นการขนส่งสินค้าต้องผ่านประเทศเพื่อนบ้าน เส้นทางผ่านทางกัมพูชาและเวียดนามก็ไม่อยู่ในสภาพปกติพอ บวกกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลลาวและไทย จึงได้ทำความตกลงด้านสินค้าผ่านแดนกับประเทศไทย เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1959⁷²

2.5 ผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทย

⁷⁰ เขียน ธีรวิทย์, ใน วิทยา สุจริตชนารักษ์ (บก.), เอเชียความรู้อันไกล (กรุงเทพฯ: ธีรานุสรณ์การพิมพ์, 2525), หน้า 318.

⁷¹ UN Statistical Yearbook for Asian Far East, 1968.

⁷² ความตกลงสินค้าผ่านด่านลาว-ไทย ค.ศ. 1959.

ในช่วงที่อินโดจีนยังไม่ทันได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส การพัฒนาแม่น้ำโขงยังไม่เกิดขึ้น ใดๆก็ดี นับแต่มีข้อตกลงเจนีวาในปี ค.ศ. 1954 บรรดาประเทศอินโดจีนได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสและสามารถเข้าเป็นสมาชิกคณะกรรมการเศรษฐกิจภูมิภาค ซึ่งมีชื่อเรียกว่า Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE) ภายหลังคณะกรรมการภูมิภาคของสหประชาชาตินี้เรียกชื่อใหม่ว่า Economic and Social Commission for Asia and Pacific (ESCAP)

หลังจากฝรั่งเศสถอนตัวออกไปจากอินโดจีนแล้ว สหรัฐฯมีจุดประสงค์จะสานต่อการควบคุมอินโดจีน จึงได้พยายามที่จะแทรกแซงประเทศอินโดจีนทั้งสามตลอดมา และในขณะเดียวกันก็มีไทย ลาวฝ่ายขวา และเวียดนามใต้คอยให้การสนับสนุน เนื่องจากตลอดแนวพรมแดนระหว่างลาวและไทยส่วนมากจะถูกคั่นด้วยแม่น้ำโขง นับจากสหรัฐฯได้วางยุทธศาสตร์การคุ้มครองบรรดาประเทศอินโดจีนทั้งสามเป็นต้นมา ทำให้บรรดาพื้นฐานโครงสร้างของไทย โดยเฉพาะทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าจากประเทศไทยเข้าสู่ประเทศลาวก็คือประเทศอินโดจีน ดังนั้นแนวความคิดริเริ่มที่จะสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทยแห่งแรกนี้จึงเกิดขึ้นในระยะดังกล่าวโดยกล่าวได้ว่าเป็นหนึ่งในเส้นทางยุทธศาสตร์เพื่อเชื่อมต่อลาวก็คือการเปิดประตูเข้าสู่อินโดจีนให้สะดวกยิ่งขึ้น ดังนั้นในปี ค.ศ. 1956 คณะผู้แทนบริหารเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย หรือ องค์การยูซอม (U.S. Operation Mission to Thailand หรือ USOM) ได้ร่วมมือกับการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้สำรวจความเป็นไปได้ และความเหมาะสมที่จะสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงเพื่อเชื่อมต่อบetween ลาวและไทย โดยได้สำรวจจุดก่อสร้างสะพานไว้ 3 แห่ง คือ

1. ท่าแพขนานยนต์ จังหวัดหนองคาย ประเทศไทยกับท่าเตือ แขวงท่าแพงนคร เวียงจันทน์ ประเทศลาว
2. อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคายกับแขวงท่าแพงนครเวียงจันทน์ และ
3. บ้านโคกชนวนใต้

ต่อมาในปี ค.ศ. 1965 คณะกรรมการประสานงานสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง หรือที่เรียกย่อๆ ว่า คณะกรรมการเกี่ยวกับแม่น้ำโขง (the Mekong Committee) ประกอบด้วยประเทศสมาชิกในลุ่มแม่น้ำโขงได้แก่ ลาว ไทย เวียดนาม และกัมพูชา ซึ่งมีที่ตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเทพฯ โดยได้รับการจัดตั้งจากคณะกรรมการ ESCAP โดยสหประชาชาติซึ่งมีสหรัฐฯเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ในปี ค.ศ. 1957 ได้บรรจุโครงการสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทย ไว้ในแผนพัฒนา 10 ปี หลังจากนั้น ในปี ค.ศ. 1967 โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นในการสำรวจความเป็นไปได้ ซึ่งในครั้งนั้นรัฐบาลญี่ปุ่นได้ว่าจ้าง บริษัท Nippon Koei Ltd. เพื่อสำรวจและการศึกษาความเหมาะสมในการออกแบบก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง โดยผลการศึกษา

ระบุว่า จุดที่ตั้งแพขนานยนต์ จังหวัดหนองคายกับท่าเตื่อ แขวงกำแพงนครเวียงจันทน์ เป็นจุดที่เหมาะสมที่สุด และเป็นสะพานโครงสร้างเหล็ก มีถนนสำหรับรถยนต์และรถไฟผ่าน

โดยในปี ค.ศ. 1971 ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank - ADB) ได้ทบทวนโครงการนี้อีกครั้งหนึ่ง เพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน แต่จากผลการศึกษาได้บ่งชี้ว่า การสร้างสะพานตามลักษณะดังกล่าวยังไม่คุ้มค่าเพียงพอต่อการลงทุน สำนักงานพลังงานแห่งชาติไทยในขณะนั้น หรือกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานในปัจจุบัน จึงได้นำไปพิจารณาศึกษาปรับปรุงลักษณะของสะพานจากของเดิม ซึ่งเป็นแบบโครงสร้างเหล็กให้เป็นแบบคอนกรีตอัดแรง เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการก่อสร้าง แต่ถึงอย่างไรก็ตามภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยอยู่เป็นประจำ และดำเนินนโยบายผูกมิตรกับสหรัฐฯ และบรรดาประเทศตะวันตก บวกกับสถานการณ์ภายในลาวซึ่งนอกจากเกิดความแตกแยกทางด้านการเมืองแล้ว ในลาวยังเต็มไปด้วยความหวาดกลัวของสงครามกวาดล้างขบวนการประเทศลาว ของฝ่ายสหรัฐฯ และพันธมิตร ความร่วมมือของรัฐบาลราชอาณาจักร และลาวฝ่ายขวา กับสหรัฐฯ และไทยถึงจะมีมากขึ้นแต่ก็ได้รับการปฏิเสธจากประชาชนลาวในประเทศ จึงส่งผลให้โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทย ไม่ได้รับความคืบหน้าเท่าที่ควร คณะกรรมการพัฒนาแม่น้ำโขงตอนล่าง ที่ถูกสร้างตั้งขึ้นก็เคลื่อนไหวไม่ได้ดีเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากสภาพทางการเมืองทั้งในไทยและในลาว