

### TƯ NHÂN HOÁ Ở MÔNG CỔ

NGÔ XUÂN BÌNH\*

**Đ**ể thoát khỏi trì trệ, từ đầu những năm 1990, Chính phủ Mông Cổ do MPRP lãnh đạo đã thực thi chính sách tư nhân hóa, điều mà họ tin rằng sẽ tạo nên một hệ thống hiệu quả hơn nền kinh tế kế hoạch tập trung. Và càng tư nhân hóa nhanh, sẽ càng tốt cho nền kinh tế.

Cựu Thủ tướng Dashin Byambasuren thực hiện “một trong những chương trình tư nhân hoá nhanh nhất trong các nước xã hội chủ nghĩa đang cải cách thời kỳ đó”. Sau đây chúng ta tìm hiểu chi tiết vấn đề này.

#### 1. Tư nhân hoá - liệu pháp trị sốc

Thực tế cho thấy, chính phủ Mông Cổ thực hiện liệu pháp trị sốc rất bài bản, và do đó tự mình ghi điểm trong con mắt của các nhà tài trợ quốc tế. Đầu tiên, họ tiến hành tư nhân hoá xấp xỉ 25 triệu động vật trong toàn quốc, với những người đứng đầu các hợp tác xã, hay các Negdel, hối thúc chia từng phần gia súc cho các thành viên của họ. Tiến trình tư nhân hoá này đã dẫn đến những vụ lạm dụng nghiêm trọng, vì những người quản lý cũ cùng gia đình và bạn bè của họ giành được nhiều động vật hơn người chăn gia súc bình thường.

Sau đó chính phủ Mông Cổ chuyển mối quan tâm sang tư nhân hoá các doanh nghiệp, và người ta chia thành hai loại tách biệt: tư nhân hoá “lớn”, áp dụng cho những doanh nghiệp và công ty trọng điểm có giá trị lớn hơn 50.000 USD, và tư nhân hoá “nhỏ”, tập trung hầu hết vào những doanh nghiệp nhỏ hơn, hoạt động thương mại và dịch vụ. Do khan hiếm tiền, việc tư nhân hoá được tiến hành thông qua phân bổ giấy biên nhận. Để phục vụ thanh toán danh nghĩa, mỗi công dân sinh trước tháng 5 năm 1991 sẽ nhận được 7 giấy biên nhận sử dụng cho tư nhân hoá lớn và 3 giấy biên nhận dùng cho tư nhân hoá nhỏ. Giữa năm 1992, khoảng gần một năm sau khi bắt đầu, tư nhân hoá nhỏ đã dẫn đến sự chuyển đổi hầu hết các cửa hàng mậu dịch và dịch vụ cũng như những cửa hàng bán lẻ từ sở hữu nhà nước thành tài sản tư nhân. Đã có những trường hợp bị kết tội tham nhũng và thiên vị trong quá trình thực hiện, những người lao động trong các doanh nghiệp này đôi khi bị cấm không được trở thành chủ sở hữu chung. Về lý thuyết, những người có số giấy biên nhận lớn nhất sẽ trở thành chủ sở hữu tài sản.

Bên cạnh đó chính phủ Mông Cổ cũng tìm cách đẩy nhanh tư nhân hoá lớn. Ngay khi họ đề xuất bán tất cả trừ rất ít những

---

\* Phó giáo sư, Tiến sĩ, Viện trưởng Viện nghiên cứu Đông Bắc Á

doanh nghiệp do nhà nước quản lý, có giá trị chiến lược lớn, họ nhanh chóng vấp phải sự phản đối từ một số uỷ viên MPRP trong Khural<sup>(1)</sup> và những hành động cấp tiến hơn bị cấm. Trên thực tế cho thấy, tới đầu những năm 1990, nhà nước tiếp tục duy trì quyền sở hữu hầu hết những doanh nghiệp chính (hãng hàng không quốc gia, nhà máy len Catsomia lớn nhất, các mỏ đồng Erdenet, ...). Việc bán doanh nghiệp thường bắt đầu bằng việc sử dụng biên lai để mua cổ phần trong công ty mới trên Thị trường Chứng khoán và người ta tuyên truyền rằng chương trình cổ phần hóa có “mạng lưới toàn quốc này cho mọi công dân cơ hội đầu tư vào bất kỳ doanh nghiệp nào ở Mông Cổ”. Điều lưu ý là, trong 70 năm, nước này thực thi chế độ xã hội chủ nghĩa, và trước đó bị đô hộ bởi người Mãn Thanh và Trung Quốc trong hơn hai trăm năm, bởi vậy đại đa số công dân Mông Cổ hầu như không nhận thức được giá trị cổ phần của họ hoặc thị trường chứng khoán là gì. Kết quả là, “một số ít người dân có tiền đã mua các biên lai (giá rẻ) từ những người bán chúng trên thị trường cần tiền để mua hàng tiêu dùng” và họ giàu lên nhanh chóng.

Dường như đây là một nền kinh tế thị trường xa rời thực tế của những người Mông Cổ bình thường bởi họ không có điều kiện tiếp cận thế giới bên ngoài và không có thời gian để học hỏi về những định chế rất mới này. Vì vậy, chương trình tư nhân hóa là thời cơ chín muồi cho bóc lột và lạm dụng.

Một số nhà nghiên cứu cho rằng “những nỗ lực tư nhân hoá đã bị mất tín nhiệm trong

con mắt công chúng”. Nhiều công dân không quen với nền kinh tế thị trường đã bán biên lai với giá bị ép và do đó nhận được rất ít lợi ích từ sự phân phối lại tài sản công. Những người thu lợi lớn nhờ lại mối liên hệ chặt chẽ với người có quyền chức thường xuyên nhận được quyền kiểm soát một phần hoặc toàn bộ doanh nghiệp. Như Oyun viết sau đó: “330 công ty cổ phần đã được tạo ra tách từ doanh nghiệp nhà nước. Hiện tại, không nhiều hơn 1500 cá nhân, chiếm 0,5% dân số, sở hữu hơn 70% cổ phần 330 công ty này”. Hơn nữa, những chủ sở hữu mới của các doanh nghiệp đã nhận được tài sản công mà không phải chi ra nhiều. Họ không bị buộc phải tiết kiệm hoặc tập hợp các quỹ để thanh toán những tài sản này.

Điều lưu ý là tình trạng thiếu chế tài pháp lý về sở hữu tài sản cũng cản trở tư nhân hoá. Chính phủ nước này đã ban hành những đạo luật liên quan đến sở hữu tài sản chỉ sau khi đã bắt đầu thực hiện tư nhân hoá. Hiến pháp 1992 quy định bảo vệ các quyền sở hữu tài sản, nhưng Luật chứng khoán chỉ thực thi từ năm 1994, ba năm sau khi thành lập thị trường chứng khoán và một hoặc hai năm sau khi tư nhân hoá nhiều doanh nghiệp lớn. Một nghiên cứu gần đây về tư nhân hoá của Mông Cổ chỉ ra rằng: “Việc không trả hoặc thanh toán muộn những khoản nợ thương mại và thuế nhà nước tạo ra sự căng thẳng lớn đối với các chủ nợ và ảnh hưởng tới phát triển kinh tế.” Việc thực hiện lỏng lẻo các quy định và đạo luật hiện hành được coi là những yếu tố cản trở tư nhân hoá.

Cũng có những vấn đề phát sinh từ hệ thống ngân hàng do tốc độ thay đổi nhanh

<sup>(1)</sup> Quốc hội Mông Cổ

theo yêu cầu của liệu pháp trị sốc. Năm 1991, sáu ngân hàng thương mại đã được tách ra khỏi Ngân hàng Nhà nước trước đây, và năm 1992, 9 ngân hàng nhỏ hơn đã được thành lập. Họ hầu như không có nhân viên thẩm định tín dụng có trình độ và đối mặt với truyền thống trong đó cung cấp các khoản cho vay theo yêu cầu của nền kinh tế kế hoạch tập trung và mệnh lệnh của các nhà hoạch định chính sách. Thiếu những kỹ năng tiên quyết và khả năng kiểm soát, các ngân hàng đã phải chịu nợ xấu khổng lồ vì khả năng thẩm định rủi ro yếu kém và cho người trong cuộc vay, hoặc theo chỉ thị của chính phủ hay cơ chế gia đình trị. Với lạm phát tốc độ cao thời kỳ đầu những năm 1990, các ngân hàng đối mặt với tỷ lệ lãi suất cho vay bất lợi, vì lãi suất cho vay kém xa tỷ lệ lạm phát. Tìm cách bù đắp, họ gia tăng đáng kể tỷ lệ lãi suất, nhưng lãi suất tiền gửi không tăng nhanh tương ứng. Cả quỹ tiền gửi trong các ngân hàng và tiền vay đều kém hấp dẫn hơn. Ngoài ra, những khoản cho vay rủi ro cao dành cho bạn bè và người có mối quan hệ tốt, chiếm một tỷ lệ quan trọng tại một số ngân hàng, gây nguy hiểm cho khả năng thanh toán và sức mạnh tài chính của họ. Năm 1994, chính phủ không còn lựa chọn nào khác buộc hai ngân hàng nhỏ hơn sáp nhập với những ngân hàng lớn hơn. Người gửi tiền lo lắng bắt đầu rút tiền ra khỏi ngân hàng. Tuy nhiên, cho đến nay, một cuộc khủng hoảng lớn đã không nổ ra.

Tự do hoá giá cả, phần thứ hai của lịch trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường thuần tuý được các nhà kinh tế học thị trường ủng hộ, cũng diễn ra với tốc độ nhanh. Chính

phủ đã xoá bỏ kiểm soát giá cả và giảm trợ cấp cho các doanh nghiệp và cá nhân. Giá cả tăng lên đáng kể, và sản xuất suy giảm, góp phần dẫn đến lạm phát 325% năm 1992 và 183% năm 1993. Với sự gia tăng giá đáng kể và không được chính phủ hỗ trợ, nhiều ngành rơi vào thua lỗ và do đó đi đến phá sản, dẫn tới suy giảm sản xuất và gia tăng thất nghiệp.

Giảm ngân sách và quy mô chính phủ, cột trụ thứ ba trong chương trình kinh tế thị trường thuần tuý ở Mông Cổ đồng nghĩa với việc từ bỏ vôi vàng 70 năm chế độ cộng sản. Nhà nước đã từng tham gia đầy đủ vào nền kinh tế đất nước, và các quan chức chính phủ xây dựng kế hoạch hàng năm cho sản xuất và phân phối. Những thay đổi tức thì hướng đến một ngân sách cân bằng đã dẫn đến giảm các dịch vụ và đầu tư của chính phủ, điều mà những người ủng hộ tư nhân hoá cũng tán thành. Ngoài ra, khi các doanh nghiệp nhà nước được tư nhân hoá, tài sản nhà nước giảm đi. Nếu tiến hành tư nhân hoá dần dần và có trật tự, Chính phủ đã có thể có thời gian và cơ hội sửa đổi hệ thống quy chế để hoàn thành vô số những nghĩa vụ trong lĩnh vực xã hội, thực hiện đầu tư, và xây dựng cơ sở hạ tầng.

Đồng thời, Chính phủ Mông Cổ tìm cách giảm thâm hụt ngân sách bằng việc cắt giảm chi tiêu cho giáo dục, y tế, phúc lợi xã hội, và bảo vệ môi trường. Bên cạnh đó, những công ty mới tư nhân hoá đã sa thải nhân công, chỉ trích các doanh nghiệp nhà nước trước đây sử dụng quá nhiều lao động. Tuy nhiên, như một nhà bình luận lưu ý: "Mặc cho tất cả những bước đi nhanh chóng hướng đến nền kinh tế thị trường, tình hình kinh tế nói

chung vẫn trong tình trạng nguy kịch". Năm 1992, sản xuất công nghiệp giảm 23,7% so với năm trước.

Đầu tư chiếm 46% GDP năm 1989, đã giảm đáng kể xuống 29,3% năm 1992. Mặc dù Thị trường chứng khoán thành lập tháng 1 năm 1991, giao dịch thứ cấp đã không phát triển cho đến tháng 8 năm 1995 vì thiếu nhu cầu và sợ người nước ngoài chi phối. Mặc cho những yêu cầu mạnh mẽ của Naidansurengin Zoljargal, giám đốc Thị trường Chứng khoán rất trẻ (sinh năm 1963) thời kỳ 1990 đến 1996, thị trường đã không sôi động như mong muốn. "Người tôn thờ thị trường tự do" này thăm Mỹ năm 1989 với tư cách học giả và bị thu hút bởi những ý tưởng của Jeffrey, đã không thể xây dựng một thị trường chứng khoán mạnh cho Mông Cổ, và sự dính líu của anh trai vào vụ tai tiếng Ngân hàng Trung ương Mông Cổ đầu những năm 1990 cũng làm phai nhạt hình ảnh ông ta. Do đó, thị trường chứng khoán đã không trở thành nơi cung cấp luồng vốn đủ lớn. Siêu lạm phát đã tác động nghiêm trọng đến nền kinh tế với việc thả nổi và phá giá đồng tiền, xoá bỏ kiểm soát giá và trợ cấp, dẫn đến thêm nhiều doanh nghiệp phải đóng cửa. Thương mại, lĩnh vực không còn nằm trong tay nhà nước, rơi vào tình trạng xáo trộn, và nhiều sản phẩm trở nên khan hiếm, dẫn đến mức cung cấp hạn chế. Thậm chí khi hàng hoá dồi dào hơn vào giữa thập kỷ 1990, nhiều người Mông Cổ không có tiền để trả. Những điều kiện mang đặc điểm của Liên Xô và Nga thời hậu Xô viết cũng thịnh hành ở Mông Cổ. Người tiêu dùng trong kỷ nguyên bao cấp phải chịu tình trạng thiếu hụt

hàng hoá và xếp hàng dài chờ mua hàng, nhưng giá cả thấp; sau thời điểm giữa thập kỷ 1990, sản phẩm dồi dào, hầu hết nhập từ nước ngoài, nhưng giá rất cao và tiền lương quá thấp khiến nhiều người tiêu dùng chỉ có thể ngắm hàng trưng bày mà thôi.

Với việc thực hiện liệu pháp sốc, Mông Cổ cũng đạt được bước phát triển tích cực. Tháng 1 năm 1991, 50 thành viên quốc hội được giao trách nhiệm viết một Hiến pháp mới. Ủy ban Quốc tế các Luật gia, Tổ chức Ân xá quốc tế, và Quỹ Tài trợ Châu Á là các tổ chức tư vấn cho những người soạn thảo hiến pháp này. Cơ cấu cuối cùng quy định trong Hiến pháp 1992 bao gồm một nghị viện được bầu cử phổ thông, 76 thành viên, hay còn gọi là Khural với một Thủ tướng và nội các thực hiện chính sách. Người ta vẫn không quy định rõ ràng liệu thủ tướng và nội các có thể đồng thời là thành viên của Khural, và sự thiếu rõ ràng này đã tạo ra những khó khăn trong giai đoạn giữa đến cuối thập kỷ 1990. Cũng ít nhiều mơ hồ về phạm vi quyền lực của tổng thống là người đứng đầu nhà nước. Các Tổng thống được bầu cử vào chức vụ tổng thống đã cố gắng khẳng định quyền lực của họ. Có tổng thống từng phủ quyết ứng viên thủ tướng nên đã tạo ra bế tắc trong chính phủ. Người ta cho rằng các nhà soạn thảo người Mông Cổ và nước ngoài đã xây dựng Hiến pháp theo kiểu thiết kế hệ thống có hai nhà điều hành, tổng thống và thủ tướng để tránh rủi ro một chính phủ trung ương mạnh, và cơ cấu công kênh và sự mập mờ này đã dẫn đến những khó khăn trong quản lý nhà nước ở quốc gia này.

Hiến pháp có 70 điều được coi là văn kiện quan trọng nhất trong lịch sử Mông Cổ về tự do chính trị cơ bản trong phát ngôn, báo chí, quốc hội, và phong trào bảo vệ các quyền người thiểu số, tách biệt giữa tôn giáo và nhà nước, và nó cũng đảm bảo các quyền kinh tế. Nhà nước có nghĩa vụ cung cấp giáo dục, chăm sóc y tế, việc làm, và môi trường trong sạch cho các công dân. Hiến pháp quy định chuyển tên chính thức của đất nước từ “Cộng hoà nhân dân Mông Cổ” sang “Mông Cổ” một cách đơn giản để tránh gắn kết với kỷ nguyên xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, Hiến pháp 1992 khác những hiến pháp trước đây (năm 1924, 1940, và 1960) trong bảo vệ quyền chính trị của các cá nhân.

Cho dù đã có nhiều cải thiện song nhìn chung, nền kinh tế Mông Cổ đầu những năm 1990 vẫn ở tình trạng rơi tự do, cần nhiều viện trợ nước ngoài để ngăn chặn những hậu quả thậm chí tai hại hơn. Tổng thống Punsalmagin Ochirbat thăm Tokyo tháng 9 năm 1991 để tìm kiếm trợ giúp tại cuộc gặp các nhà tài trợ quốc tế đầu tiên cho Mông Cổ. Chính phủ Nhật Bản và Ngân hàng Thế giới đồng tổ chức, cuộc họp cũng có sự tham gia của ADB, IMF, UNDP, và đại diện chính phủ Mỹ, và Châu Âu. Hội nghị đã xây dựng lịch trình cuộc gặp các nhà tài trợ sau đó vào thời điểm từ một năm rưỡi đến hai năm họp một lần. Các tổ chức tài trợ và từng chính phủ đưa ra viện trợ cả gói phân chia đều giữa tài trợ và cho vay. Một số quỹ được dành cho trợ giúp khẩn cấp trong đó có cung cấp lương thực; cân bằng thanh toán; và những nhu cầu phúc lợi xã hội khác. Tuy nhiên, một phần ba số tiền là dành cho nâng cao năng lực quản

lý kinh tế hay điều chỉnh cơ cấu, nói cách khác là thúc đẩy nền kinh tế thị trường. Những quỹ này cũng hỗ trợ cho đẩy mạnh tư nhân hoá, tự do hoá, và đầu tư nước ngoài, một phần quan trọng trong chương trình của các nhà tài trợ quốc tế vẫn tiếp tục trong những năm còn lại của thập kỷ. Khoảng 25% viện trợ dành cho các dự án năng lượng, giao thông, viễn thông, và cơ sở hạ tầng khác. Tuy nhiên, ngoài ra, các nhà tài trợ quốc tế tiếp tục ủng hộ những doanh nghiệp này trong thập kỷ 1990. Sự ủng hộ to lớn như vậy tương phản đáng kể với giá trị tài trợ hạn chế nhằm giải quyết vấn đề gia tăng tỷ lệ nghèo đói.

### **2. Điều chỉnh liệu pháp trị sốc và hệ lụy**

Tháng 6 năm 1992, những điều kiện không được giải quyết đã trở thành lý do hối thúc dân chúng bác bỏ liệu pháp trị sốc đã áp dụng cho nền kinh tế và bầu những người lãnh đạo MPRP với cam kết điều chỉnh liệu pháp. MPRP có cách tiếp cận cẩn trọng hơn đối với kinh tế thị trường và quan tâm duy trì mạng lưới an sinh xã hội, và họ đã thắng cử bằng cách tận dụng sự không thống nhất và tăng nhanh số lượng trong các chính đảng đối lập.

Tuy nhiên, chính phủ mới do MPRP lãnh đạo, cũng gặp phải những vấn đề kinh tế như chính quyền trước đây đối mặt và có cùng quan điểm về vai trò của các nhà tài trợ quốc tế. Cơ quan Tình báo Kinh tế cho rằng nền kinh tế “tiếp tục suy thoái”. Hơn nữa, chính phủ tự chia rẽ ở các cấp bậc. Jasrai, một thành viên của nhóm bảo thủ MPRP cũ, tìm cách giữ gìn một số lợi ích phúc lợi xã hội của hệ thống cũ và ông nhận được một số

ủng hộ từ các thành viên MPRP cũ bây giờ đang tại vị. Điều này trở thành lý do chính để Tổng thống Ochirbat lúc đó bác bỏ chính sách kinh tế của Chính phủ này và ủng hộ chính sách điều chỉnh liệu pháp sốc trước đó.

Thời kỳ giữa 1996 và 2006 chứng kiến một số cải thiện tình hình kinh tế đất nước. Những gián đoạn nghiêm trọng trong giao thông và cung cấp năng lượng bắt đầu được khắc phục. Các nhà máy điện ở Ulanbato vận hành tốt hơn vào giữa những năm 1990, với ít lo ngại hơn về thiết bị hỏng hóc và nguồn cung cấp than. Tình cảnh hàng xếp nối đuôi nhau chờ mua lương thực, đặc biệt là bánh mì đã biến mất, và những vụ bạo loạn nhỏ đi kèm trong số những người xếp hàng dài chờ mua hàng đã giảm xuống. Đầu năm 1993, một báo cáo có tiêu đề: “Bây giờ có nhiều hàng hoá trong các cửa hàng khan hàng hiếm hàng cách đây một năm – nếu có tiền để mua”. Thương mại bắt đầu phục hồi với Nga, và cũng ngày càng gia tăng với Trung Quốc; tình trạng thiếu hụt và phân phối định mức giảm dần. Sau khi giảm 9,5% năm 1992 và 3% năm 1993, GDP tăng dần trong những năm tiếp theo.

Tuy nhiên, để có những thành quả này Mông Cổ cũng phải trả giá. Các nông trang nhà nước phá sản vì chính phủ không còn cung cấp hạt giống, thiết bị, cơ sở hạ tầng giao thông, hoặc tư vấn. Thiếu sự hỗ trợ như vậy, nông dân sản xuất hàng hoá ít hơn, dẫn đến những vụ thu hoạch thất bát nhất là khoai tây, lúa mì, hành, cà rốt, bắp cải và điều này làm tăng nhu cầu nhập khẩu lương thực, chủ yếu từ Trung Quốc. Sự gia tăng sản xuất công nghiệp phần lớn do gia tăng nguồn

tài nguyên thiên nhiên và khai thác mỏ, nhiều lĩnh vực khai khoáng trong số này được giao cho nước ngoài. Việc xuất khẩu những nguồn tài nguyên không có khả năng tái sinh như đồng, molybden, và ngày càng nhiều vàng đã không đóng góp nhiều cho thịnh vượng kinh tế dài hạn. Nó cũng không bù đắp được việc đóng cửa quá nhiều ngành trong kỷ nguyên cộng sản. Ví dụ, ở tỉnh Dundgov, chỉ 15 trong 83 ngành còn tồn tại tại thời điểm năm 1994, và điều này trở nên phổ biến trên khắp đất nước sau đó. Ngoài ra, sự trông cậy vào xuất khẩu nguyên liệu thô khiến đất nước bị phụ thuộc vào giá cả hàng hoá thế giới. Thất nghiệp và nghèo đói tăng lên.

Đất nước này ngày càng mất đi các nguồn lực. Nhiều doanh nghiệp nhà nước đã được bán tương đối rẻ, và nhiều nguồn thu được sử dụng cho chi tiêu hoạt động hành chính hơn là cho đầu tư dài hạn. Tình trạng thất thu thuế làm trầm trọng thêm các vấn đề tài chính của chính phủ. Một số doanh nghiệp tránh thuế, số khác không kinh doanh phát đạt nên không có khả năng đóng thuế; trong khi có những doanh nghiệp không quen nộp thuế, bỏ qua một cách đơn giản nghĩa vụ của họ. Vai trò của chính phủ trong giữ gìn mạng lưới an ninh xã hội, bảo đảm sức khoẻ và an toàn tại các doanh nghiệp thương mại, và bảo vệ môi trường đã giảm dần. Đồng thời, chính phủ đứng trước yêu cầu của các nhà tài trợ quốc tế đòi hỏi cân bằng ngân sách, cần phải giảm hơn nữa trong lĩnh vực dịch vụ. Chính phủ Mông Cổ ngày càng phụ thuộc vào các khoản cho vay từ các

nhà tài trợ quốc tế chỉ để duy trì những dịch vụ cần thiết.

Lạm phát tàn phá nền kinh tế vào đầu thập kỷ 1990, đã giảm dần ở thời điểm từ giữa những năm 1990, một phần nhờ các chính sách của Chính phủ và cũng một phần do nhu cầu thấp hơn. Tỷ lệ lạm phát giảm từ 325% năm 1992 xuống 66% năm 1994, và 53% năm 1995. Một phần sự suy giảm này là do chính sách thắt chặt tín dụng của chính phủ, được các nhà tài trợ quốc tế ủng hộ. Tuy nhiên, thất nghiệp tăng lên và nghèo đói gia tăng có nghĩa là nhiều người dân không có đủ khả năng để mua hàng tiêu dùng. Mặc dù đạt được cân bằng mậu dịch năm 1994 và 1995, biểu thị thành công trong xuất khẩu kim loại màu, song nó cũng báo hiệu rất ít người Mông Cổ có thể đủ khả năng để mua hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài.

Dưới sức ép từ IMF, Chính phủ tiếp tục cơ chế tín dụng thắt chặt, với tỷ lệ lãi suất cao bất thường, thậm chí khi lạm phát đã giảm. Điều này đã chèn ép các doanh nghiệp nhỏ trong vấn đề cung ứng vốn. Thiếu những lựa chọn, do vậy họ chuyển sang các chủ tiệm cầm đồ, những người lấy lãi suất cao nhưng không như ngân hàng, có nhiều rủi ro. Tuy nhiên, những người đi vay có nghĩa vụ trả nợ đã không nhận thấy họ đối mặt với những khoản thế chấp sở hữu không chỉ tài sản liên quan đến kinh doanh mà còn cả những gì thuộc riêng tư như căn hộ của họ.

Trong khi đó, các ngân hàng chấp thuận những khoản cho vay quan trọng chủ yếu dành cho những người có mối quan hệ mạnh với các quan chức chính phủ hoặc chính

nhân sự ngân hàng. Ưu đãi người có quan hệ thân thuộc, đã được chấp nhận theo truyền thống trong xã hội Mông Cổ, thường đóng vai trò quan trọng hơn trong các quyết định tín dụng so với thẩm định khả năng trả nợ và thế chấp. Người ta cho rằng những người ủng hộ liệu pháp trị sốc như Ganbold và các nhà tài trợ quốc tế phải chịu trách nhiệm một phần về những khó khăn này bởi họ đã thúc đẩy phát triển nhanh chóng các ngân hàng thương mại mà không tính đến trường hợp thiên vị đã ăn sâu vào quá khứ Mông Cổ.

Với nền kinh tế và các thể chế không cung cấp đủ vốn cho phát triển, nhà nước ngày càng phụ thuộc vào viện trợ nước ngoài. Như Cơ quan Tình báo Kinh tế công bố cuối năm 1995 “giải pháp chính của Chính phủ cho tất cả các vấn đề của đất nước là viện trợ bên ngoài”. Sự phụ thuộc ngày càng tăng của nhà nước vào viện trợ nước ngoài một cách tự nhiên đã tạo thêm gánh nặng lớn hơn cho những nhà tài trợ quốc tế, đặc biệt là IMF. Tuy nhiên, theo một nguồn tin, “Bên ngoài Chính phủ vẫn có nghi ngờ lan rộng về những cải cách kinh tế của IMF” vì nhận thấy mức sống đang giảm và các vấn đề xã hội gia tăng, một số người chỉ trích coi chương trình cải cách là một thử nghiệm lý tưởng do IMF tiến hành...cho lợi ích của những mối quan tâm bên ngoài. IMF chống lại với lý lẽ rằng lạm phát đã được giảm xuống và sản xuất bắt đầu gia tăng.

Cũng có nhà phân tích nhận xét, dường như các nhà tài trợ nước ngoài đã không dành nhiều hỗ trợ cho công cuộc xoá nghèo. Mặc dù thành lập Chương trình Xoá nghèo năm 1994, quỹ vốn cho nỗ lực này là rất nhỏ

so với tổng vốn tài trợ. Hơn nữa, các nhà tài trợ quốc tế không quan tâm đến “ tăng trưởng bất bình đẳng tàn nhẫn” trong xã hội Mông Cổ, thống kê ở thời điểm giữa thập kỷ 1990 cho thấy, 20% số người giàu nhất có thu nhập bằng 18 lần thu nhập của 20% nghèo nhất.

Bên cạnh đó, việc cung cấp vốn luôn được đặt ở trung tâm các dự án do đại diện các cơ quan tài trợ giúp lựa chọn. Các quan chức Mông Cổ không tự mình quyết định sử dụng tiền tài trợ. Họ thương lượng với các nhà tài trợ về những dự án được chọn. Hơn nữa, các tổ chức tài trợ đã dùng ảnh hưởng của mình chi phối những chính sách kinh tế không liên quan. Ví dụ, ADB đe dọa không thực hiện khoản tài trợ đã cam kết 15 triệu USD, cần có để cân bằng ngân sách, nếu chính phủ không bãi bỏ lệnh cấm xuất khẩu len catsomia thô. Các nhà tài trợ quốc tế thường xuyên tập trung vào những dự án xây dựng quy mô lớn như hiện đại hoá sân bay và đường xá, tái cơ cấu kinh tế hướng đến nền kinh tế thị trường, truyền thông và năng lượng. Đây là những dự án quan trọng và đúng hướng song do quản lý kém nên đã tạo cơ hội tối ưu cho những kẻ tham nhũng và nạn hối lộ.

Tuy nhiên, các nhà đầu tư nước ngoài không tin tưởng vào hệ thống ngân hàng, hải quan và cơ cấu thuế quan thất thường, giao thông nghèo nàn, và thực hiện hợp đồng không đúng quy định. Một số phản nản rằng họ buộc phải thương lượng lại hợp đồng sau khi đã đồng ý và ký kết. Kết quả là, đầu tư nước ngoài đã không tăng trưởng nhanh như mong đợi.

Một số nhà cải cách dân chủ Mông Cổ cảm thấy kinh sợ trước tình trạng tham nhũng và các vụ tai tiếng gây tác động nghiêm trọng đến nền kinh tế. Trong chế độ xã hội chủ nghĩa người ta đe dọa trừng phạt nghiêm khắc kẻ tham nhũng, không chấp nhận chủ nghĩa vật chất vụ lợi, không cho phép sở hữu đất đai, đã làm hạn chế tham nhũng. Sau năm 1990, một chính phủ yếu kém, sự gia tăng tài sản tư nhân dưới hình thức các nhà máy, phương tiện giao thông, gia súc, tất cả đã dọn đường cho tham nhũng. Theo những người cải cách, tiền lương thấp của nhân viên chính phủ khiến một số người dễ nhận quà và vật hối lộ để đổi lấy đối xử ưu đãi, và việc không thực hiện các đạo luật chống tham nhũng cũng góp phần vào môi trường thiếu minh bạch đó.

Cần lưu ý rằng liệu pháp sốc kết hợp với quản lý yếu kém đã tạo những cơ hội vô nguyên tắc cho làm giàu. Thiết bị, máy móc, và những tài sản khác được để lại sau cuộc rút lui đột ngột 100.000 lính Nga và hàng nghìn cố vấn và nhân viên kỹ thuật Nga. Nhà nước tự từ bỏ tài sản đáng kể khi tư nhân hoá các doanh nghiệp. Quyền sở hữu hoặc tiếp cận khoáng sản phong phú và các nguồn tài nguyên thiên nhiên của đất nước là một chiến lợi phẩm khác. Những chương trình viện trợ nước ngoài cả gói lớn và những nguồn quỹ khác có thể chôn chía hoặc sử dụng sai. Và rồi đến khả năng tiếp cận ưu tiên các khoản cho vay của ngân hàng, có thể không trả lại.

Người ta mỉa mai rằng khi thúc đẩy tư nhân hoá nhanh và một chính phủ yếu kém, các nhà tài trợ quốc tế đã không tính đến lịch



sử người Mông Cổ có thông lệ ưu ái người có quan hệ thân thuộc và thiện vị. Điều này thể hiện trong kỷ nguyên kinh tế thị trường ở nước này.

Người ta không ngạc nhiên khi cả các quan chức cấp cao ở Mông Cổ và những nhà tài trợ nước ngoài lớn nhất bày tỏ bất mãn. Tổng thống Ochirbat phàn nàn rằng các quan chức “đã đối xử ưu đãi dành cho bạn bè và người quen biết trong bán tài sản nhà nước”, và Khural đã trì hoãn thực thi một đạo luật chống tham nhũng. Một năm sau, các quan chức trong chính phủ Nhật Bản thất vọng bởi thất bại hiển nhiên của một số dự án và kế hoạch của chính phủ Mông Cổ bán cổ phần trong những ngành được thành lập với sự hỗ trợ tài chính của Nhật Bản.

Thực trạng này làm cho công luận Mông Cổ tỏ ra hoài nghi về tư nhân hoá và viện trợ nước ngoài. Một điều tra tiến hành cuối những năm 1990, nhưng cũng phản ánh nhận thức trước đó, cho thấy 52,9% dân chúng tin rằng các quan chức nhà nước được lợi hầu hết từ tư nhân hoá, và 25,4% nói doanh nhân là người hưởng lợi lớn nhất. Hầu hết cho rằng người dân bình thường hiếm khi hưởng lợi.

Từ những phân tích trên cho phép rút ra một số nhận xét sau đây:

*Thứ nhất*, việc Chính phủ Mông Cổ thực thi liệu pháp trị sốc đã tạo cú kích cần thiết để tạo lập và thúc đẩy nền kinh tế Mông Cổ chuyển đổi sang kinh tế thị trường. Nhờ thực hiện một cách khẩn trương cho nên nước này đã thu được một số thành tựu đáng ghi nhận. Tính trì trệ và kém hiệu quả trong kinh doanh đã được khắc phục, lạm phát đã được

kiểm chế và đời sống người dân bước đầu đã được cải thiện.

*Thứ hai*, mặt trái của liệu pháp trị sốc bộc lộ. Đây là kết quả mang tính tất yếu bởi biện pháp này diễn ra trong bối cảnh của quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường mới ở những bước đi ban đầu. Chính thói quen của thời kinh tế bao cấp, sự thiếu kinh nghiệm trong quản lý vĩ mô... đã góp phần tạo ra mặt trái của liệu pháp sốc. Và hệ lụy là tham nhũng tràn lan. Điều này, gây bức xúc trong xã hội Mông Cổ.

*Và thứ ba*, để khắc phục bất cập, giải pháp điều chỉnh được thực thi là cần thiết. Về thực chất sự điều chỉnh này là làm chậm lại quá trình tư nhân hóa, sửa chữa những khiếm khuyết, chống tham nhũng, và chính phủ đã gạt hái được một số thành tựu. Tuy nhiên ở khía cạnh chống tham nhũng, nhiều chuyên gia cho rằng, chưa đủ độ, song nó tạo cơ sở cho chính phủ đẩy mạnh chiến dịch chống tham nhũng trong thời kỳ tiếp theo.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. B. Sukhabaatar, (2007), *English-Mongolia Dictionary of Information and communication Technology*, Ulaanbaata;
2. Michael Kohn, (2005), *Mongolia*, Lonely Planet,
3. Chris Koplonski, (2006), *Twentieth Century Mongolia*, Baabar, Bat-Erdene Batbayar.
4. <http://www.mongolianculture.com/MongoliaBooks.htm>
5. <http://www.mongoliatoday.com/>