

ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP RA NƯỚC NGOÀI CỦA CÁC DOANH NGHIỆP VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Lê Xuân Sang*
Trần Trọng Chính**

1. Đặt vấn đề

Trong thập niên gần đây, một xu hướng quan trọng là các nước đang phát triển và chuyển đổi (ĐPTVCD) bắt đầu đầu tư trực tiếp ra nước ngoài (FDI), thậm chí là đầu tư vào các nước phát triển, với phạm vi và tổng lượng vốn đầu tư đáng ghi nhận. Tính toán của UNCTAD (2006) và Dilek Yukut (2011) cho thấy, năm 2005 và 2010, FDI từ các nền kinh tế ĐPTVCD chiếm tương ứng khoảng 17% và 18% tổng FDI toàn thế giới.

Không nằm ngoài xu thế ấy, Việt Nam đã trở thành nhà đầu tư trực tiếp ở nhiều nước trên thế giới (trên 10 tỷ USD vốn đăng ký tính đến cuối năm 2010) và là một trong những nước đầu tư lớn ở các nước Lào và Campuchia sau nhiều thập niên gần như là một nước nhận FDI ròng.

Lý luận và thực tiễn phát triển kinh tế thế giới cho thấy, nguồn vốn FDI có vai trò quan trọng không những đối với nước nhận đầu tư mà còn đối với nước đầu tư, trong việc nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh, nhất là của các doanh nghiệp trực tiếp đầu tư ra nước ngoài và các ngành hàng có liên quan. Tuy nhiên, ở Việt Nam, việc nhìn nhận về vai trò, ý nghĩa của ĐTRNN vẫn chưa đầy đủ, với

không ít ngộ nhận, nhất là trong bối cảnh cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu đang kéo dài đến nay. Đây có thể là nguyên nhân, cùng với việc do mới bắt đầu đầu tư ra nước ngoài, Việt Nam vẫn chưa xây dựng được một chiến lược đầu tư hữu hiệu.

Mục tiêu chính của bài viết này là đánh giá thực trạng đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp Việt Nam, và qua đó, đề xuất một số kiến nghị chính sách nhằm góp phần hoàn thiện chính sách đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp Việt Nam trong thập niên tới.

2. Thực trạng đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp Việt Nam

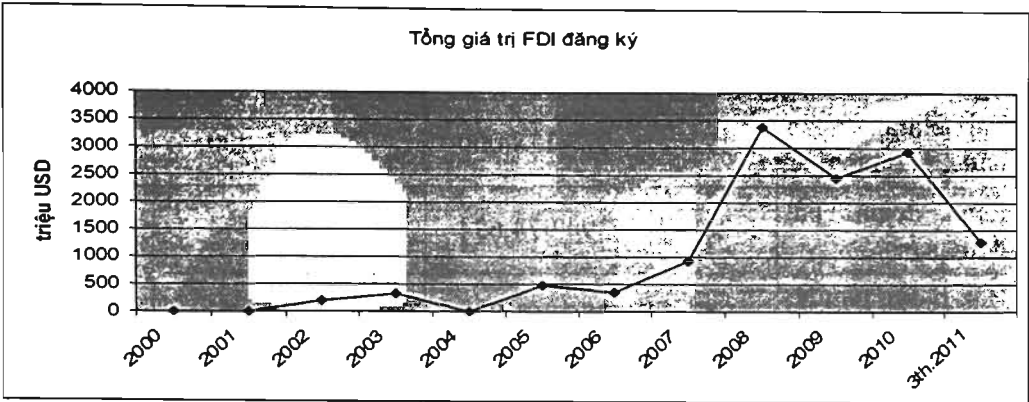
2.1 Một số thành tựu chính

Kể từ khi bắt đầu thực hiện công cuộc Đổi mới kinh tế (1986) đến nay, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu kinh tế - xã hội đáng ghi nhận trên nhiều lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực thu hút FDI. Đáng lưu ý là, cùng với xu thế gia tăng luồng vốn FDI vào Việt Nam thì lượng vốn đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của các doanh nghiệp trong nước cũng tăng mạnh, nhất là trong 5 năm gần đây. Nếu như năm 1989, năm đầu tiên các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư ra nước ngoài, tổng giá trị vốn đăng ký chỉ đạt hơn nửa triệu USD, thì từ năm 2005 đến nay mức tăng trưởng hàng năm đã tăng vọt lên tới hàng trăm triệu USD, đạt mức kỷ lục 3,364 tỷ USD năm 2008; riêng 3 tháng đầu năm 2011, số vốn đăng ký đạt 1,264 tỉ USD (Hình 2). Theo dự báo, năm 2011, các doanh nghiệp Việt Nam sẽ có khoảng 1,8 - 2 tỉ USD vốn đăng ký ĐTRNN, với khoảng 800 900 triệu USD được giải ngân.

* Trần Trọng Chính, Kho bạc Nhà nước Hà Nội. Các quan điểm thể hiện trong nghiên cứu này là của riêng các tác giả, không nhất thiết phản ánh quan điểm của các cơ quan nơi các tác giả công tác.

* Lê Xuân Sang, tiến sỹ kinh tế, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Hình 1: Giá trị ĐTRNN của Việt Nam, 2000-2010



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Trong giai đoạn 1989 - 3/2011, các doanh nghiệp Việt Nam đã có 575 dự án đầu tư ra nước ngoài, với tổng vốn đăng ký đạt trên 23,7 tỉ USD, trong đó phần vốn của nhà đầu tư trong nước đã vượt 10 tỉ USD, còn lại là vốn góp của các đối tác đầu tư khác (Bảng 4). Tính đến nay có 8 dự án đã bị giải thể với tổng vốn đăng ký là 2,5 tỉ USD.

Theo ngành kinh tế, Việt Nam đầu tư nhiều nhất vào các ngành khai khoáng; nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản; Nghệ thuật và giải trí; Sản xuất, phân phối điện, khí, nước; Thông tin và truyền thông; Công nghiệp chế biến; Tài chính, ngân hàng, bảo hiểm;... (xem Bảng 1).

Bảng 1: Mười ngành đầu tư ra nước ngoài tiêu biểu của doanh nghiệp Việt Nam

(Theo các dự án còn hiệu lực lũy kế đến 28/2/2011)

TT	Ngành	Số dự án	Vốn đầu tư của dự án ở nước ngoài (USD)	Vốn đầu tư của nhà đầu tư Việt Nam (USD)	Tỷ trọng vốn của các nhà đầu tư Việt Nam theo ngành
1	Khai khoáng	88	16.912.881.482	4.309.845.565	42,90%
2	Nông, lâm nghiệp, thủy sản	7	2.112.875.678	1.870.369.133	18,60%
3	Nghệ thuật và giải trí	59	1.266.458.757	1.183.169.314	11,80%
4	Sản xuất, phân phối điện, khí, nước	3	1.034.550.000	1.034.550.000	10,30%
5	Thông tin và truyền thông	28	741.322.116	507.456.061	5,10%
6	Công nghiệp chế biến	110	558.973.400	437.950.246	4,40%

TT	Ngành	Số dự án	Vốn đầu tư của dự án ở nước ngoài (USD)	Vốn đầu tư của nhà đầu tư Việt Nam (USD)	Tỷ trọng vốn của các nhà đầu tư Việt Nam theo ngành
7	Tài chính, ngân hàng, bảo hiểm	17	225.128.000	216.451.000	2,20%
8	Kinh doanh bất động sản	28	394.974.634	159.042.634	1,60%
9	Bán buôn, bán lẻ; sửa chữa	98	205.201.842	150.786.875	1,50%
10	Hoạt động chuyên môn, khoa học công nghệ	59	42.748.556	36.611.656	0,40%
11	Các ngành khác	78	240.607.214	132.626.766	1,32%
	Tổng số	575	23.735.721.679	10.038.859.250	100,00%

Nguồn: Cục đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Bảng 2: Mười nước nhận FDI lớn nhất từ Việt Nam
(Theo các dự án còn hiệu lực, lũy kế đến 28/2/2011)

TT	Quốc gia/vùng lãnh thổ	Số dự án	Vốn đầu tư của dự án ở nước ngoài (USD)	Vốn đầu tư của nhà đầu tư VN (USD)	Tỷ trọng
1	Lào	195	3.949.395.766	3.313.110.760	33,0
2	Campuchia	87	1.938.274.420	1.864.332.156	18,6
3	Venezuela	2	2.434.400.000	1.825.120.000	18,2
4	Liên bang Nga	16	1.594.947.407	776.873.090	7,7
5	Malaixia	6	811.522.740	411.823.844	4,1
6	Môzambic	1	493.790.000	345.653.000	3,4
7	Hoa Kỳ	73	308.323.570	251.391.570	2,5
8	Angiêri	1	562.400.000	224.960.000	2,2
9	Cuba	2	125.460.000	125.460.000	1,2
10	Madagaxca	1	117.360.000	117.360.000	1,2
	Các nước và vùng lãnh thổ còn lại	384	22.335.873.903	9.256.084.420	7,8
	Tổng số	575	23.735.721.679	10.038.859.250	100,0

Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Qua gần 20 năm bắt đầu ĐTRNN và gần 10 năm khung pháp luật ĐTRNN được xây dựng và hoàn thiện, thành tựu ĐTRNN của Việt Nam là đáng ghi nhận. Đến 28/2/2011, tổng vốn đăng ký đầu tư ra nước ngoài hàng năm của Việt Nam so với tổng đầu tư trong nước đã tương đối lớn so với một số nước trong khu vực Đông Nam Á. Trong giai đoạn khủng hoảng tài chính toàn cầu, tổng lượng vốn đăng ký đầu tư ra nước ngoài của Việt Nam đã đạt tương ứng mức tương đương 10% và 7,5% tổng đầu tư trong các năm 2008 và 2010. Một cách tương đối, các con số này là cao hơn mức trung bình của các nước ASEAN-6 (6%) (UNCTAD 2006). Số vốn giải ngân có thể đã xấp xỉ mức của Phillipin và Thái Lan trong năm 2005 (gần 2%) những nước có trình độ phát triển cao hơn nhiều và hội nhập kinh tế quốc tế (mở cửa ĐTRNN) sớm hơn so với Việt Nam hàng thập kỷ.

Thành tựu đạt được có phần là nhờ có những thuận lợi trong nước và ở nước ngoài. Trong nước, việc khung pháp lý ĐTRNN được ban hành (năm 1999, không quá chậm so với Thái Lan (ban hành đầu những năm 1990) đã tạo điều kiện cả về cơ sở pháp lý lẫn trên thực tiễn. Trong những năm gần đây, khuôn khổ pháp lý của hoạt động ĐTRNN đã dần được hoàn thiện thông việc ban hành Luật Đầu tư năm 2005, Nghị định số 78/2006/NĐ-CP và Nghị định số 121/2007/NĐ-CP. Đến nay, hầu hết những quy định cơ bản về đầu tư trực tiếp ra nước ngoài đã được ban hành, tạo hành lang pháp lý cần thiết cho hoạt động ĐTRNN của các doanh nghiệp hoạt động tại Việt Nam, khuyến khích thay vì hạn chế, cấm đoán các hoạt động đầu tư ra nước ngoài (như một số nước).

Công tác quản lý nhà nước về ĐTRNN cũng bắt đầu trở nên “nhịp nhàng” hơn, với sự phối kết hợp hữu hiệu hơn giữa các cơ quan nhà nước. Công tác cấp giấy chứng nhận đầu tư ra nước ngoài và quản lý các dự

án ĐTRNN, thẩm tra cấp phép cho các dự án ĐTRNN đã được cải thiện đáng kể. Sự phối hợp giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Tài chính, cũng như với cơ quan đại diện ngoại giao trong việc quản lý và nắm bắt, xử lý thông tin về các dự án ĐTRNN đã hình thành thông qua việc trao đổi thông tin và hợp tác xử lý các vướng mắc của dự án bằng nhiều hình thức phong phú. Hơn nữa, mối gắn kết giữa cơ quan đại diện ngoại giao ở nước ngoài với các doanh nghiệp ĐTRNN từng bước chặt chẽ hơn. Một số rào cản đầu tư ra nước ngoài đã được dỡ bỏ. Đặc biệt, những năm gần đây, Chính phủ cũng đã có những bước tiến trong xúc tiến đầu tư ra nước ngoài, nhất tại các nước trong khu vực.¹

Từ khung khổ phân tích động cơ, tính chất ĐTRNN ở các phần trước và quan sát hoạt động của các doanh nghiệp trong thập niên qua, có thể rút ra một số đặc trưng của ĐTRNN như sau:

Thứ nhất, các dự án lớn nhất đầu tư ra nước ngoài tại các nước ĐPTVCD như Lào, Campuchia, Nga và một số nước châu Mỹ La tinh, châu Phi chủ yếu là dựa trên mối quan hệ truyền thống đặc biệt về kinh tế - chính trị, sự hiểu biết về thị trường cũng như lợi thế so sánh về vốn, ưu thế nhất định về vốn, công nghệ và kỹ thuật canh tác của doanh nghiệp Việt Nam (ví dụ, dự án thủy điện, trồng cây cao su ở Lào, Campuchia; dầu khí ở các nước châu Mỹ La tinh và châu Phi). Chính vì vậy, các thị trường này đã duy trì được có vị thế tương đối bền vững trong nhiều năm qua.

Thứ hai, một vài ngành có tỷ trọng tương đối cao có phần đáng kể là nhờ vào lợi thế cạnh tranh (chẳng hạn, trong ngành viễn thông, Viettel đã đầu tư tại nhiều nước trên thế giới; tại Campuchia

¹ Ví dụ, ngày 24/4/2011, tại thủ đô Phnom Penh, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng và Thủ tướng Campuchia Samdech Techo Hun Sen đã đồng chủ trì Hội nghị xúc tiến đầu tư của Việt Nam vào Campuchia lần thứ 2.

là một trong 3 doanh nghiệp hàng đầu tại nước này)² Tuy vậy, tỷ trọng vốn lớn một số phân ngành như xây dựng văn phòng – căn hộ không nói lên rằng Việt Nam có tính cạnh tranh trong ngành này mà chủ yếu nhờ sự am hiểu thị trường bản địa, quan hệ tốt với chính quyền địa phương và định hướng tới thị trường ngách (ví dụ, xây dựng thương xá cho cộng đồng người Việt thuê ở Nga, Đông Âu), và việc sử dụng nhân công giá rẻ trong nước.

Thứ ba, ngành khai dầu khí đã có những bước tiến tương đối dài ra thị trường nước ngoài, về cơ bản là nhờ năng lực cạnh tranh đang ngày càng lớn của ngành này, nhất là của bản thân Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PetroVietnam)³

Thứ tư, cơ cấu ngành đầu tư ngày càng đa dạng, nhất là những ngành công nghệ trung bình vào các nước phát triển như Hoa Kỳ, Cộng hòa liên bang Đức, Xinggapo, Nhật Bản,... trong những năm gần đây cho thấy, lợi thế cạnh tranh của một số doanh nghiệp Việt Nam đang dần được cải thiện. Loại hình dự án ĐTRNN đã ngày càng đa dạng, chuyển từ những dự án quy mô nhỏ đầu tư vào các ngành nghề đơn giản (mở nhà hàng ăn uống, kinh doanh sản phẩm chè, cà phê Việt Nam) sang các dự án quy mô lớn đầu tư vào các ngành nghề đòi hỏi kỹ thuật, công nghệ cao, vốn lớn.

Cuối cùng, xét theo ngành và lĩnh vực, có thể thấy ĐTRNN của Việt Nam vẫn chủ yếu là có động cơ tìm kiếm nguồn tài nguyên thiên nhiên (tại các nước đang phát triển), và ở một mức độ ít hơn là tìm kiếm hiệu quả (tiết kiệm chi phí sản xuất, chi phí vận tải,...)

² Tại Campuchia, một thị trường cạnh tranh khốc liệt, sau 3 năm đầu tư và 6 tháng chính thức khai trương dịch vụ, hiện nay thương hiệu Metfone của Viettel đã trở thành nhà cung cấp dịch vụ viễn thông lớn nhất với 60% thị phần dịch vụ ADSL và 50% thị phần dịch vụ điện thoại cố định.

³ Xem chi tiết Việt Nam Thời báo Kinh tế điện tử (ngày 16/6/2008) (dịch từ Tuần báo *Asia Times*).

và tìm kiếm thị trường (mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm tại cả các nước phát triển lẫn đang phát triển). Tuy vậy, động cơ tìm kiếm tài sản, cụ thể là thông qua M&A, vẫn chưa/ít “lô dạng” một cách chính thức.⁴

2.2. Một số hạn chế, bất cập

Tuy đã đạt được những thành tựu nêu trên, thực trạng và chính sách ĐTRNN của Việt Nam vẫn còn một số yếu kém, bất cập cần quan tâm, xử lý.

Một là, vẫn còn hạn chế trong nhận thức về vai trò của ĐTRNN.

Hiện ở Việt Nam vẫn còn quan điểm coi trọng hơn việc thu hút nguồn vốn đầu tư nước ngoài (trong thời gian dài chưa chú trọng đúng mức chất lượng (đối với nền kinh tế) của dự án), mà ít quan tâm về ĐTRNN; chưa nhận thức đầy đủ về lợi ích của dạng đầu tư này; có những lo ngại rằng nếu khơi thông ĐTRNN sẽ làm nguồn vốn chảy ra ngoài, “thất thoát” ngoại hối trong khi thị trường ngoại hối trong nước nhiều khi căng thẳng vì thiếu hụt nguồn cung; các doanh nghiệp Việt Nam sẽ làm ăn thua lỗ do năng lực yếu kém; các dự án đầu tư, nhất là các dự án dầu khí đã đầu tư khá nhiều song lợi nhuận gửi về nước vẫn còn ít.⁵ Chính vì vậy, không nên khuyến khích đầu tư ra nước ngoài, thậm chí hạn chế ĐTRNN, nhất là trong bối cảnh khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay. Tuy nhiên, như đã phân tích, trong dài hạn, những điều này là không thực sự đáng lo ngại. Mức sinh lợi/doanh số chuyển về nước ít, như kinh nghiệm quốc tế đã chỉ ra, thường sẽ tăng lên mạnh trong dài hạn một khi các doanh nghiệp bắt đầu đi vào hoạt động có hiệu quả. Cũng có không ít ý kiến cho rằng, thúc đẩy ĐTRNN trong giai đoạn hiện nay là quá sớm.

⁴ Một cách phi chính thức/bán chính thức, M & A có thể đã được thực hiện ở Ucraina và Nga bởi doanh nghiệp của người Việt.

⁵ Theo ước tính, trong lĩnh vực dầu khí có số vốn chuyển ra nước ngoài lớn nhất với số tiền 1,03 tỷ USD, nhưng lợi nhuận chuyển về nước mới đạt 38,8 triệu USD.

Tuy vậy, như đã nêu, nhận định này là thiếu thuyết phục khi mức tổng đầu tư ra nước ngoài hiện nay của Việt Nam so với tổng đầu tư trong nước đã tương đối lớn so với một số nước trong khu vực Đông Nam Á. Hơn nữa, nếu như trước đây, các chính sách thúc đẩy đầu tư ra nước ngoài thường được bắt đầu thực hiện khi các doanh nghiệp trong nước đạt đến một trình độ/mức độ phát triển nhất định, thì nay, tình trạng này đã thay đổi ngay đối với các nước ĐPTVCD (UNCTAD, 2006).

Việc đầu tư ra nước ngoài theo ngành kinh tế được cấp phép, nhất là doanh nghiệp ngoài quốc doanh là quyết định của chính doanh nghiệp, Chính phủ không thể cấm đoán, can thiệp, nhất là trong bối cảnh Việt Nam đang tự do hóa khá mạnh mẽ thương mại, đầu tư. Chính vì thế, cần tiếp tục theo dõi sát sao và phân tích kỹ tình hình, không nên vội vàng dựa vào số liệu ngắn hạn để kết luận (hay lo ngại quá sớm) về một xu hướng.

Hai là, khung pháp lý và chính sách và công tác quản lý nhà nước về ĐTRNN vẫn còn một số hạn chế, bất cập nhất định, cụ thể là:

(i) Trong thời gian dài, thủ tục cấp giấy chứng nhận đầu tư ra nước ngoài, tuy đã được cải thiện đáng kể song vẫn còn tương đối phức tạp,⁶ việc thẩm định trên thực tế đôi khi còn kéo dài so với qui định pháp luật, do vậy, gây khó khăn nhất định cho các doanh nghiệp ở địa phương muốn đầu tư ra nước ngoài; đôi khi, chưa có sự thống nhất trong quy định cấp phép đầu tư của Việt Nam và nước nhận đầu tư.

(ii) Việc chuyển vốn ra nước ngoài để thực hiện đầu tư vẫn còn chưa thực sự thuận lợi,⁸ nhất là trong giai đoạn làm khảo sát, thăm dò, thiết kế dự án doanh nghiệp tại nước ngoài không được phép chuyển tiền ra nước ngoài. Đây là khó khăn cho doanh nghiệp khi hoạt động chuẩn bị cho dự án đầu tư, trong khi đây là giai đoạn cần thiết để có được giấy phép chấp thuận đầu tư của nước doanh nghiệp muốn đầu tư.

(iii) Doanh nghiệp Việt Nam còn thiếu thông tin về khung pháp luật, thị trường, địa bàn đầu tư, phong tục, tập quán, thói quen tiêu dùng của nước doanh nghiệp định đầu tư. Điều này khiến việc lựa chọn đầu tư, ra quyết định đầu tư của các doanh nghiệp thêm khó khăn, nhiều khi dẫn đến thực trạng là nhiều doanh nghiệp Việt Nam cùng cạnh tranh đầu tư một lĩnh vực tại một thị trường.

(iv) Các hoạt động, công cụ xúc tiến đầu tư ra nước ngoài, tìm hiểu thị trường, cung cấp thông tin về các thị trường đầu tư nước ngoài tuy đã được tăng cường trong thời gian gần đây song vẫn còn hạn chế;

thuận với bên nước ngoài. Tuy nhiên, có nhiều quốc gia lại có quy định chỉ được phép đầu tư vào quốc gia đó khi đã được sự cho phép của quốc gia mà doanh nghiệp đầu tư mang quốc tịch (để tránh được nạn “rửa tiền” thông qua việc đầu tư ra nước ngoài).

⁸ Theo Thông tư số 01/2001/TT- NHNN ngày 19/1/2001 của Ngân hàng Nhà nước hướng dẫn về quản lý ngoại hối đối với đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của doanh nghiệp Việt Nam, theo đó, doanh nghiệp phải mở một tài khoản tại ngân hàng được phép hoạt động tại Việt Nam và mọi giao dịch chuyển tiền ra nước ngoài và vào Việt Nam liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp phải được thực hiện thông qua tài khoản này. Ngoài ra, doanh nghiệp còn phải làm thủ tục đăng ký với chi nhánh Ngân hàng Nhà nước tại địa phương mình có trụ sở chính về việc mở tài khoản ngoại tệ và tiến độ chuyển vốn đầu tư ra nước ngoài. Hơn nữa, để mở được tài khoản tại ngân hàng phục vụ việc chuyển tiền ra nước ngoài đầu tư doanh nghiệp phải chứng minh được dự án đầu tư, giấy phép đầu tư do nước ngoài cấp...

⁶ Theo Báo Người đại biểu (điện tử), trong bài viết “Khó cả đôi đường”, đề có được giấy phép đầu tư ra nước ngoài, doanh nghiệp phải qua tương đối nhiều (11) đầu mối các cơ quan quản lý trong nước (www.nguoidaibieu.com.vn/pPrint.aspx?itemid=52084 - 17k).

⁷ Các doanh nghiệp trong nước muốn có giấy phép đầu tư ra nước ngoài phải có văn bản cho phép hoặc thoả

(vi) Các cơ chế khuyến khích tài chính, bảo lãnh, bảo hộ đầu tư hầu như vẫn còn thiếu khuyết, chưa chi tiết, do vậy, rất ít khi được thực hiện trên thực tế.

Ba là, bộ máy nhà nước thực hiện công tác thúc đẩy ĐTRNN vẫn còn hạn chế về nguồn nhân lực, thiếu các nguồn lực tài chính cần thiết để xây dựng và thực thi chính sách và chiến lược thúc đẩy ĐTRNN một cách hữu hiệu. Do chưa có cơ chế, sự phối kết hợp hữu hiệu giữa Cục Đầu tư nước ngoài, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các tổ chức bảo lãnh tín dụng trong thúc đẩy, thông tin thị trường, bảo lãnh đầu tư,... chưa thực sự khăng khít; mối liên kết giữa cơ quan đại diện ngoại giao và thương vụ Việt Nam ở nước ngoài với các doanh nghiệp đầu tư ra nước ngoài còn thiếu chặt chẽ.

Bốn là, đối với các thị trường riêng biệt, ngay cả các thị trường chính, Chính phủ chưa có đủ chính sách hay các cơ chế đặc thù hữu hiệu để hỗ trợ và khuyến khích các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư sang các nước, đặc biệt tại Venezuela, Liên bang Nga, Malaixia.

Năm là, trong khi phần lớn các dự án ĐTRNN được thực hiện chủ yếu bằng vốn chủ sở hữu nhà nước (kể cả doanh nghiệp nhà nước địa phương, các tổng công ty, ước lên tới 1,24 tỉ USD, chiếm 69% tổng nguồn vốn ra nước ngoài), song đến nay, khung pháp lý, cơ chế về quản lý tài chính vẫn chưa đầy đủ; chưa có cơ chế giám sát hữu hiệu về đầu tư xây dựng cơ bản và chi phí quản lý đối với doanh nghiệp ĐTRNN, trong khi việc chấp hành chế độ báo cáo của hầu hết các DN theo Nghị định 78 hiện hành chưa tốt.⁹ Trên thực

tế, nhiều dự án sau khi có doanh thu, lợi nhuận và khả năng thu hồi vốn, nhưng chủ đầu tư không báo cáo, chưa chuyển tiền về nước hoặc sử dụng lợi nhuận để tái đầu tư, có dự án thậm chí đã chấm dứt hoạt động, song các cơ quan chức năng vẫn không biết.

Về doanh nghiệp Việt Nam

- Nhìn chung, năng lực của các doanh nghiệp Việt Nam về vốn, công nghệ còn hạn chế, quy mô vốn đầu tư nhỏ bé, còn ít kinh nghiệm hoạt động đầu tư và kinh nghiệm quản lý ở nước ngoài; do vậy, có khả năng cạnh tranh thua kém nhiều nước tại nước tiếp nhận đầu tư.
- Các doanh nghiệp Việt Nam nhìn chung hoạt động một cách riêng lẻ, “manh mún” tại các nước đầu tư, không liên kết với nhau để tăng khả năng thương thuyết đối với các cơ quan có thẩm quyền của nước sở tại mà thậm chí còn cạnh tranh với nhau. Một số doanh nghiệp vi phạm pháp luật của nước sở tại, dẫn tới làm mất uy tín của cộng đồng các nhà đầu tư Việt Nam.
- Không ít doanh nghiệp Việt Nam hoạt động còn thiếu chuyên nghiệp, không cập nhật các chính sách đầu tư ra nước ngoài của Việt Nam; vẫn còn một số doanh nghiệp vi phạm các quy định của pháp luật về đầu tư ra nước ngoài (như không thực hiện chế độ báo cáo định kỳ, không thực hiện việc đăng ký thay đổi nội dung hoạt động ở nước ngoài, hình thức đầu tư ở nước ngoài, quy mô đầu tư ra nước ngoài) và chưa có chế tài hữu hiệu.

⁹ Đến nay, mới có khoảng 300 trên tổng số 558 dự án ĐTRNN, tức khoảng 55% có báo cáo về nước

3. Một số khuyến nghị chính sách cho Việt Nam

3.1. Một số quan điểm cơ bản

Đề hỗ trợ ĐTRNN có hiệu quả cao trong dài hạn, chính sách thúc đẩy đầu tư ra nước ngoài cần dựa trên các quan điểm và định hướng chủ yếu dưới đây.

Một là, ĐTRNN, nếu có chính sách tốt, mang lại lợi ích *tổng thể* lâu dài cho nền kinh tế và doanh nghiệp chứ không phải làm đất nước bị “mất” vốn, công nghệ và lao động; và đã đến lúc, Việt Nam cần thúc đẩy ĐTRNN một cách mạnh mẽ và toàn diện hơn;

Hai là, chính sách ĐTRNN cần đặt lợi ích quốc gia trên hết mọi lợi ích địa phương, ngành và các lợi ích cục bộ khác;

Ba là, chính sách khuyến khích, hỗ trợ ĐTRNN phải đồng bộ song có trọng điểm, có chiến lược với quyết tâm chính trị cao, tránh hỗ trợ manh mún, mang tính dàn trải; và

Bốn là, chính sách khuyến khích, hỗ trợ ĐTRNN phải được đặt trong tổng thể các chính sách kinh tế khác, nên có tính lồng ghép cao.

3.2. Những định hướng chính

Thứ nhất, chính sách và khung pháp lý ĐTRNN cần có sự chuyển đổi căn bản về nội dung, từ chỗ “cho phép” chuyển dần sang “hỗ trợ” có trọng điểm, có chiến lược.

Hai là, cần có chiến lược, trọng điểm đầu tư khác nhau vào các nhóm nước khác nhau.

Đối với những thị trường gần gũi về địa lý và thân hữu về chính trị (nhất là Lào, Campuchia,) cần chú trọng khai thác tối đa những thế mạnh (lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh) của các doanh nghiệp trong nước song cần tận dụng, lồng ghép các dự án đầu tư vào các nước này để chúng có thể phục vụ trở lại cho các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội

của đất nước (ví dụ các dự án về điện).

Đối với những thị trường truyền thống khác (như Nga, các nước Đông Âu, Cuba,...), ngoài việc nâng cao vai trò, vị thế cộng đồng người Việt, cần tăng cường các biện pháp ưu đãi, khuyến khích thích hợp; tận dụng sự hiểu biết, mối quan hệ truyền thống. Tuy vậy, chính sách khuyến khích, ưu đãi của phía Việt Nam phải được sự ủng hộ và tạo thuận lợi từ phía bạn thông qua thoả thuận hợp tác song phương giữa các chính phủ liên quan đến thúc đẩy đầu tư lẫn nhau; hợp tác trao đổi thông tin thường xuyên, có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý của nhà nước ...).

Đối với thị trường các nước phát triển, mới nổi là thị trường tương đối mới song có cộng đồng người Việt đông đảo như Hoa Kỳ, Pháp, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan cần chú trọng khai thác tiềm năng của cộng đồng Việt kiều trong việc thu thập thông tin về thị trường, khung pháp lý và chính sách kinh tế, phong tục tập quán, quan hệ kinh doanh với chính quyền, cộng đồng doanh nghiệp sở tại.

Đối với thị trường các nước đang phát triển và kém phát triển ở châu Á, Mỹ La tinh và châu Phi, cần tăng cường công tác cung cấp thông tin thị trường, có các nhóm giải pháp xúc tiến, hỗ trợ, khuyến khích và bảo lãnh đầu tư một cách thích hợp, cụ thể đối với từng thị trường.

Ba là, cần xác định rõ danh mục các ngành ưu tiên, khuyến khích đầu tư. Việc xây dựng danh mục các lĩnh vực ưu tiên đầu tư, và đi kèm nó là các giải pháp hỗ trợ, khuyến khích tài chính, cần dựa trên chiến lược dài hạn về phát triển kinh tế - xã hội, nhất là an ninh năng lượng, an ninh lương thực,... của đất nước; các lợi thế so sánh, lợi thế cạnh tranh trong ngắn hạn và dài hạn của từng ngành/nhóm ngành hàng.

Trước mắt, chưa nên tạo phân biệt đối xử đối với các dự án đầu tư có mục tiêu động cơ mở rộng.

Trước thị trường, nâng cao hiệu quả hoạt động, tìm kiếm tài nguyên, tìm kiếm tài sản; tuy vậy, cần tiếp tục có sự hỗ trợ đặc biệt đối với các dự án có liên quan tới chiến lược quốc gia (như khai thác dầu khí, mua lại công ty dầu khí,...).

Thứ tư, cần có các nhóm chính sách hỗ trợ khác nhau đối với các doanh nghiệp khác nhau, tùy thuộc vào năng lực tài chính/cạnh tranh của doanh nghiệp.

Nhìn chung, như đã phân tích, các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có năng lực hoạt động vẫn còn yếu kém tương đối so với các doanh nghiệp thuộc các khu vực kinh tế còn lại. Do vậy, cần có quan tâm đúng mức hơn đối với các dự án đầu tư thuộc ngành hàng “bình thường” của các doanh nghiệp tư nhân, DNNVV; và có ưu đãi đối với các DNNN đối với các dự án đầu tư mang tính chiến lược, quan trọng.

3.3. Các kiến nghị chính sách khuyến khích, hỗ trợ đầu tư

Đối với Nhà nước, các bộ ngành và bản thân doanh nghiệp, vấn đề thiết yếu là cần *đổi mới nhận thức về vai trò, ý nghĩa của ĐTRNN đối với nền kinh tế và doanh nghiệp để qua đó xây dựng được chiến lược đầu tư phù hợp*. Cần nâng cao nhận thức về những lợi ích cơ bản, sự cần thiết của ĐTRNN đối với nền kinh tế và doanh nghiệp; xác định rõ về những tác động tiêu cực (có thể) của ĐTRNN và các biện pháp giảm thiểu các tác động này.

a. Đối với Chính phủ

Các nhóm chính sách thúc đẩy đầu tư ra nước ngoài ngoài việc dựa trên thực trạng đầu tư ra nước ngoài và trình độ phát triển kinh tế và doanh nghiệp Việt Nam còn tính tới kinh nghiệm thúc đẩy đầu tư ra nước ngoài của các nước đang phát triển và chuyển đổi, được đúc rút bởi UNCTAD (2006). Dưới đây là một số nhóm giải pháp chính.

Một là, hoàn thiện công tác quản lý nhà nước. Trước mắt, việc phân cấp quản lý

ĐTRNN cho các địa phương cần được nghiên cứu xây dựng, ban hành trong thời gian tới. Tiếp đến, cần rà soát, loại bỏ những thủ tục không hợp lý để đơn giản hóa thủ tục thủ tục, cấp phép ĐTRNN. Ngoài ra, cần tăng cường biện pháp chế tài về thực hiện chế độ báo cáo thống kê định kỳ của các doanh nghiệp để có cơ sở đánh giá tình hình thực hiện các dự án ĐTRNN. Cuối cùng, tăng cường năng lực phân tích, hoạch định chính sách thúc đẩy ĐTRNN trong bối cảnh mới cũng cần được quan tâm đúng mức.

Hai là, tổ chức tốt việc cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp (kể cả các DNNVV) muốn và đang ĐTRNN.

Các cơ quan quản lý nhà nước, đứng đầu là Cục Đầu tư nước ngoài tổ chức thu thập thông tin định kỳ về môi trường đầu tư, chính sách thu hút đầu tư, các dự án kêu gọi đầu tư, luật pháp, chính sách liên quan đến hoạt động đầu tư, hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, tiềm năng và cơ hội đầu tư trong một số ngành, lĩnh vực cụ thể tại nước mà doanh nghiệp Việt Nam muốn đầu tư vào; công bố thông tin về các dự án đầu tư cụ thể đã được Chính phủ Việt Nam ký với nước ngoài; các dự án kêu gọi đầu tư nước ngoài của nước sở tại;....

Hoàn thiện và tăng cường hiệu lực công bố thông tin về tình hình ĐTRNN; tăng cường vai trò, chức năng của các cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam tại các nền kinh tế cung cấp cho các doanh nghiệp đang và sẽ hoạt động đầu tư tại nước sở tại cũng như cơ quan quản lý nhà nước liên quan các loại thông tin về tình hình hoạt động và vướng mắc trong hoạt động của doanh nghiệp; chính sách thu hút đầu tư và các chính sách, luật pháp liên quan trong quá trình hoạt động của doanh nghiệp.

Ba là, áp dụng các biện pháp, cơ chế khác nhằm hỗ trợ xúc tiến, bảo hộ ĐTRNN.

Ngoài việc cung cấp thông tin đầy đủ, kịp thời cho doanh nghiệp, việc cung cấp các

dịch vụ liên kết (giúp các nhà đầu tư tìm kiếm các cơ hội đầu tư, và gặp gỡ với các quan chức địa phương chính phủ và các đối tác khác ở nước nhận đầu tư) cũng rất quan trọng và sớm được triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, cần tăng cường các biện pháp đánh giá tiềm năng, và hỗ trợ đào tạo lao động, các kỹ năng xúc tiến đầu tư,... Cuối cùng, việc hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa thâm nhập thị trường công nghệ thông tin của thế giới thông qua mô hình trung tâm hỗ trợ công nghệ thông tin ở nước ngoài (iParks) được triển khai tại một số nước như Hàn Quốc là rất đáng tham khảo.

Bốn là, tăng cường các định chế xúc tiến ĐTRNN.

Trước hết cần tăng cường năng lực bộ máy, tài lực để Cục Đầu tư nước ngoài có thể đảm trách tốt nhất nhiệm vụ này. Nghiên cứu cơ chế đồng tài trợ, phối kết hợp trong xúc tiến đầu tư ra nước ngoài giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư, cơ quan đại diện ngoại giao Việt Nam ở nước ngoài, VCCI, các ngân hàng thương mại nhà nước (nhất là Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam), Ngân hàng EXIMBank và các tổ chức trong nước và quốc tế khác. Hình thành và tiến hành các chương trình xúc tiến đầu tư và nghiên cứu thị trường, luật pháp, chính sách, tìm hiểu môi trường và cơ hội đầu tư để hướng các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư có hiệu quả tại những thị trường này.

Năm là, ban hành các cơ chế khuyến khích tài chính, cơ chế tài trợ vốn và đầu tư vốn cho các dự án ĐTRNN.

Để thúc đẩy đầu tư của doanh nghiệp Việt Nam ra nước ngoài cần xây dựng các cơ chế, chính sách khuyến khích, ưu đãi của Nhà nước Việt Nam đối với nhà đầu tư ra nước ngoài trong một số ngành và tại một số nền

kinh tế nhận đầu tư có tính tới các thỏa thuận hợp tác song phương giữa các Chính phủ liên quan đến thúc đẩy đầu tư lẫn nhau.

Để thực hiện tốt điều này, trước hết, cần nghiên cứu, ban hành Danh mục Các ngành được khuyến khích, ưu đãi, ưu đãi đặc biệt khi đầu tư ra nước ngoài và Danh mục Các ngành hành cấm đầu tư ra nước ngoài.

Trên cơ sở Danh mục thứ nhất, cần xây dựng chính sách ưu đãi về thuế (thu nhập doanh nghiệp, chuyển lợi nhuận về nước, hàng xuất nhập khẩu) với các mức độ ưu đãi khác nhau (dựa trên các tiêu chí khác nhau).

Đối với một số dự án đầu tư để thực hiện mục tiêu chiến lược quan trọng (chẳng hạn, dự án về điện để nhập khẩu về Việt Nam, khai thác một số khoáng sản (dầu khí,...) cần xây dựng, hoàn thiện các cơ chế hưởng chính sách ưu đãi hỗ trợ về nguồn vốn, với sự tham gia (đồng) tài trợ của các ngân hàng thương mại nhà nước và các định chế tài chính trong nước và nước ngoài khác (hoặc tại nước nhận đầu tư). Trong một số trường hợp, Nhà nước có thể góp vốn cùng với doanh nghiệp để thực hiện dự án mang ý nghĩa chiến lược quốc gia, chia sẻ rủi ro với doanh nghiệp, thực hiện ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp đối với phần lợi nhuận chuyển về nước.

Sáu là, mở rộng các cơ chế bảo hiểm đầu tư ra nước ngoài.

Đối với việc bảo hiểm đầu tư, nghiên cứu các cơ chế bảo hiểm đầu tư đối với các dự án ĐTRNN; nghiên cứu khả năng sử dụng dịch vụ của các tổ chức chuyên nghiệp, nhất là các tổ chức bảo lãnh tín dụng, trong đó có Ngân hàng Xuất, Nhập khẩu Việt Nam và các ngân hàng thương mại nhà nước khác (đặc biệt là Ngân hàng Đầu tư, Phát triển); nâng cao vai

trò của MIGA trong bảo lãnh đầu tư của doanh nghiệp Việt Nam ra nước ngoài.

Bây là, tăng cường tham gia và thực hiện các thỏa thuận, hiệp ước quốc tế về đầu tư.

Để làm tốt điều này cần rà soát, thống nhất nội dung của các hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư, các Hiệp định tránh đánh thuế hai lần của Việt Nam với một số nước đã ký thỏa thuận; nghiên cứu khai thác tối đa những lợi ích mà Hiệp định về Khu vực đầu tư ASEAN (AIA) có thể mang lại. Đây là cơ sở cho việc khuyến khích, bảo hộ hoạt động đầu tư của doanh nghiệp Việt Nam ở nước ngoài.

Tám là, tiếp tục hoàn thiện cơ chế quản lý ngoại hối đối với các doanh nghiệp ĐTRNN.

Cần nghiên cứu hoàn thiện các cơ chế quản lý ngoại hối theo hướng vừa bảo đảm quản lý được dòng trao đổi ngoại hối, song cũng thuận tiện cho các doanh nghiệp đầu tư, đặc biệt, cần có cơ chế sao cho các doanh nghiệp có thể chuyển ngoại hối ra nước ngoài trong giai đoạn nghiên cứu thị trường, tiền khả thi và các khâu khác trước khi ra quyết định đầu tư và xin phép đầu tư

Chín là, thực hiện các nhóm giải pháp hỗ trợ bổ sung khác.

Cần xây dựng các chính sách hỗ trợ khác nhằm hạn chế các rủi ro và hạn chế của đầu tư trực tiếp ra nước ngoài như giáo dục, hỗ trợ khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa...

Nghiên cứu các tác động tích cực và tiêu cực (có thể) của ĐTRNN của Việt Nam đối với năng lực cạnh tranh quốc gia/ngành hàng/doanh nghiệp, việc làm, công nghệ, cán cân thanh toán quốc tế, để qua đó ban hành các chính sách tương ứng để tăng cường lợi ích và giảm thiểu các tác động tiêu cực có thể. Đối với việc đầu tư vào các thị trường kém

phát triển hơn (như Lào, Campuchia), do Việt Nam trong chừng mực nhất định, bắt đầu bị “rút rỗng” về lao động đã qua đào tạo tay nghề, do vậy, đề nghị Chính phủ có cơ chế, chính sách để hỗ trợ các doanh nghiệp đầu tư sang Lào, Campuchia đào tạo các lao động người Lào, Campuchia hoặc đào tạo các lao động Việt Nam sang làm việc tại 2 nước này.

Các cơ chế chính sách thúc đẩy ĐTRNN cần được kết hợp hữu hiệu với các chính sách phát triển doanh nghiệp, cải cách doanh nghiệp nhà nước (nhất là cơ chế quản lý tài chính các tập đoàn, tổng công ty), cải cách môi trường kinh doanh và phát triển công nghệ của đất nước. Vấn đề nền tảng ở đây là cần tạo cơ chế, chính sách nâng cao sức cạnh tranh của các doanh nghiệp và tăng khả năng tích tụ vốn của chúng. Để đạt được điều này, cần tạo ra một môi trường kinh doanh đầu tư bình đẳng, thân thiện đối với sự phát triển của các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Tiếp tục cổ phần hóa với cơ chế huy động vốn mở, bảo vệ lợi ích của các cổ đông thiểu số, áp dụng các thông lệ quản trị doanh nghiệp tiên tiến khác là những đường hướng quan trọng để đạt được các mục tiêu kể trên.

Cuối cùng, cần lồng ghép một cách hữu hiệu các khoản viện trợ, hỗ trợ của Việt Nam cho một số nước (Lào, Campuchia) với hoạt động đầu tư sang các nước này (trong đó có hỗ trợ đào tạo nghề gắn với các lĩnh vực đầu tư của các doanh nghiệp Việt Nam, với viện trợ đào tạo các cán bộ cấp xã của 2 nước này tại Việt Nam).

b. Đối với doanh nghiệp Việt Nam

Ngoài nâng cao nhận thức về vai trò và lợi ích của ĐTRNN và với sự hỗ trợ về thông tin, các cơ chế khuyến khích của Nhà nước, bản thân các doanh nghiệp, một mặt,

cần phát huy tinh thần doanh nghiệp để chấp nhận mạo hiểm đầu tư ra nước ngoài, mặt khác, cần nỗ lực nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh, đầu tư đổi mới công nghệ, hợp tác, liên kết và huy động vốn qua các kênh khác nhau để nâng cao năng lực hoạt động của mình, qua đó, có thể đầu tư đạt hiệu quả cao ở nước ngoài.

Trong bối cảnh khủng hoảng tài chính toàn cầu, các doanh nghiệp trong nước nên nhìn nhận đây là cơ hội để thực hiện, mở rộng các dự án đầu tư của mình.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Dilek Aykut (2011), “Outward FDI from developing countries are up, notably South-South flows”, đăng tải tại <http://blogs.worldbank.org/prospects/node/831>, 2/4/2011.
- Hoàng Văn Hải và các cộng sự (2008), *Phát triển tinh thần doanh nghiệp Việt Nam trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Trường Đại học Thương mại, Đề tài cấp Bộ Giáo dục và Đào tạo.
- Lê Xuân Sang và các cộng sự (2008), *Chính sách khuyến khích đầu tư (trực tiếp) ra nước ngoài từ các nước đang phát triển và chuyển đổi*:
Kinh nghiệm quốc tế và kiến nghị chính sách cho Việt Nam, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Đề tài cấp Bộ Kế hoạch và Đầu tư năm 2008, Hà Nội.
- Nguyễn Xuân Trinh, Võ Trí Thành và Lê Xuân Sang (2010), *Thị trường tài chính Việt Nam: Cải cách, phát triển và tầm nhìn đến năm 2020 (Sách tham khảo)*, NXB. Tài chính, năm 2010.
- Subramanian, Venkat (2005). Financing South-South business: Eximbank’s experience” Presentation given at the Financial Times and IFC conference, “Southern Multinationals”, Mumbai, 10 November 2005.
- Toh, Muheng (2006). “Singapore’s outward foreign investment: economic impact and role of the government” Paper presented at ASEAN-UNCTAD Seminar, “Key Issues of FDI: Outward FDI from Asia”. Chiang Mai, Thailand, 10 April.
- UNCTAD (2006), *World Investment Report 2006: FDI from developing and transition countries: Implications for development*, New York and Geneva.
- Yoshiaki (2004), “What are the Issues Surrounding Hollowing Out of Industry?”, RIETI, Japan.
- Zainal, Aznam Yusof (2005), “Outward foreign direct investment by Malaysian enterprises” Paper prepared for the UNCTAD Expert Meeting on Enhancing the Productive Capacity of Developing Country Firms through Internationalization, Geneva, 5-7 December.
- Trang chủ của Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (<http://fia.mpi.gov.vn>).