

THỰC TRẠNG CÁC HÌNH THỨC ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI (FDI) TẠI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 1988-2005

Nguyễn Kim Anh*

Việt Nam, hình thức đầu tư trực tiếp nước ngoài đã từng bước được đa dạng hoá nhưng môi trường đầu tư chưa được các nhà đầu tư nước ngoài đánh giá cao so với Trung Quốc, Thái Lan và một số nước láng giềng. Chính phủ đã đưa ra các biện pháp khuyến khích đầu tư nước ngoài đầu tư theo hình thức liên doanh, nhưng ngày càng nhiều doanh nghiệp đầu tư theo hình thức 100% vốn nước ngoài trái với mong muốn ban đầu của các nhà lập pháp.

Vậy phải chăng biện pháp định hướng của chúng ta chưa hiệu quả? Trong các hình thức đầu tư nước ngoài, hình thức nào có thành công hơn? Chúng ta nhìn nhận thế nào về việc chuyển đổi từ hình thức liên doanh sang hình thức 100% vốn nước ngoài?

Đến năm 2006, FDI vào Việt Nam theo phương thức đầu tư mới (greenfield), phương thức Sáp nhập và Mua lại (M&A) còn rất ít và mới mẻ. Bài viết chỉ tập trung phân tích các hình thức đầu tư mới trong giai đoạn 1988-2005 với những tư liệu mới nhất. Dựa trên lý luận về đầu tư trực tiếp nước ngoài và phương pháp phân tích so sánh sử dụng các công cụ thống kê để phân tích dữ liệu theo chuỗi thời gian và dữ liệu đan chéo, nghiên cứu giải quyết

hai mục đích chính: (1) Phân tích tình hình vận động của từng hình thức đầu tư; (2) Đưa ra nhận xét chung về hiệu quả các chính sách định hướng hình thức đầu tư và cách lựa chọn hình thức đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài; phần này có đối chiếu với tiến trình thực hiện các hình thức FDI của một số nước khác giúp cho nhà đầu tư nước ngoài nhìn nhận rõ hơn về môi trường đầu tư ở Việt Nam. Bài viết sẽ kết thúc bằng việc đưa ra những điểm cần tiếp tục nghiên cứu.

1. NGUỒN VÀ PHƯƠNG PHÁP XỬ LÝ SỐ LIỆU

Chúng tôi đã thu thập được số liệu đáng tin cậy từ Bộ Kế hoạch và Đầu tư, nhưng chỉ là những dữ liệu ban đầu của các dự án FDI khi được cấp giấy phép đầu tư bao gồm: thời gian cấp giấy phép, vốn đăng ký, địa điểm đầu tư, chủ đầu tư (nước đầu tư), chuyên ngành, dự án bị rút giấy phép theo 06 hình thức đầu tư đã được luật pháp Việt Nam cho phép: Liên doanh (LD), 100% vốn nước ngoài (100% vốn NN), Hợp đồng hợp tác kinh doanh (Hợp doanh-HD), BOT, Công ty cổ phần, Công ty mẹ-con. Đến hết năm 2005 mới có một dự án được cấp giấy phép theo hình thức Công ty mẹ-con nên sẽ không đưa vào phân tích trong bài này.

Để đánh giá số cơ hội thu hút FDI và mức độ thành công, nghiên cứu sử dụng số lượng dự án được cấp giấy phép (DACP) và

* Khoa Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

tỷ lệ dự án bị rút giấy phép (TLTB) được tính bằng tỷ lệ giữa số lượng dự án bị rút giấy phép chia cho DACP để đánh giá mức độ thất bại của FDI, tương tự cách Ari Kokkok và cộng sự (2003)¹ đã áp dụng khi phân tích thất bại của các dự án FDI ở Việt Nam.

Chúng tôi sử dụng nhóm số liệu đan chéo của FDI theo 15 ngành, theo miền (bắc, nam), theo nhóm 14 địa phương thu hút được nhiều DACP (chiếm từ 1% tổng DACP cả nước trở lên – nhóm A) và 14 địa phương có số DACP ít nhất (từ 0,1% tổng số DACP trở xuống – nhóm B)², và 20 nước³ có số DACP nhiều nhất đã đăng ký 6.879 dự án với tổng số vốn đăng ký là 60.284 triệu USD chiếm 94% DACP và 90% tổng VDK

Bảng 1. Dự án được cấp giấy phép phân theo hình thức đầu tư, giai đoạn 1988-2005

Hình thức đầu tư	Cấp giấy phép (dự án/tr.USD)		Tỷ trọng (%)	
	Số dự án	Vốn ĐK	Số dự án	Vốn ĐK
Tổng số	7294	66484,27	100	100
100% vốn NN	4914	28481,25	67,37	42,84
Liên doanh	2044	29219,86	28,02	43,95
Hợp doanh	319	6484,19	4,37	9,75
BOT, BTO	7	2007,13	0,10	3,02
Công ty cổ phần	9	218,10	0,12	0,33
Công ty mẹ - con	1	73,74	0,01	0,11

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tháng 6/2005

2.1. Liên doanh (LD) và 100% vốn nước ngoài (100% vốn NN)

a. Xu hướng thay đổi tỷ trọng DACP

LD được coi là hình thức đầu tư trực tiếp nước ngoài có vai trò quan trọng và được quan tâm thu hút ở Việt Nam. Tuy nhiên, Luật sửa đổi năm 1992 cho phép các doanh nghiệp 100% vốn NN được hưởng các ưu đãi như doanh nghiệp LD và đặc biệt Luật sửa đổi năm 1996 ban hành các quy định thu hẹp lĩnh vực và giảm bớt điều kiện hạn chế đối với hình thức đầu tư 100% vốn NN, thì số lượng dự án 100%

trên cả nước. Nghiên cứu còn sử dụng dữ liệu của 219 doanh nghiệp chuyển đổi từ hình thức LD sang 100% vốn NN.

2. KẾT QUẢ PHÂN TÍCH

Từ khi luật đầu tư nước ngoài tại Việt Nam có hiệu lực từ tháng 1/1988 đến hết năm 2005, luật đã được sửa đổi, bổ sung nhiều lần để tạo môi trường pháp lý hấp dẫn hơn. Các nhà đầu tư nước ngoài được đầu tư theo 6 hình thức, trong đó hình thức 100% vốn NN và LD chiếm phần lớn (67% và 28% tổng số DACP) (bảng 1). Đây là điểm giống với nhiều nước đang phát triển và chuyển đổi khác như Trung Quốc, Thái lan, Malaixia, Indônêxia trong giai đoạn đầu thu hút đầu tư nước ngoài.

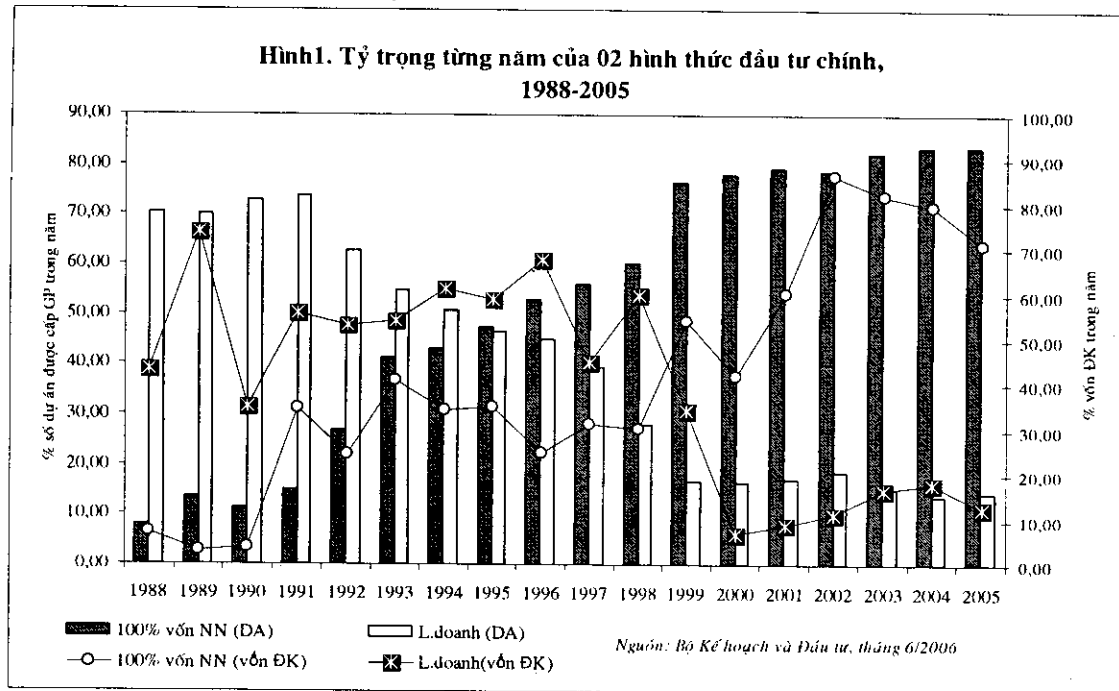
vốn NN được cấp giấy phép tăng lên nhanh chóng thay thế vị trí hàng đầu của hình thức liên doanh.

Năm 1995 chính là thời điểm “đổi vị trí” của hai hình thức này (hình 1). Từ năm 1996 đến năm 2005, chiều hướng này càng rõ nét hơn, tỷ trọng số DACP hình thức 100% vốn NN đã vượt hơn hẳn hình thức LD, chiếm tới 83% tổng số DACP trong năm 2005, trong khi số dự án LD chỉ còn chiếm khoảng 14% năm 2005. *Điều này hoàn toàn phù hợp với sự cải thiện về biện pháp thu hút FDI liên quan tới hình thức*

đầu tư 100% vốn NN năm 1992 và 1996 như nêu trên đây, hay nói cách khác các nhà lập pháp đã phân nào thành công trong việc thu hút FDI.

Các dự án LD thường có qui mô lớn hơn dự án 100% vốn NN, đặc biệt năm 1996

qui mô dự án LD là 41 triệu USD/dự án, và năm 1998 là 32 USD/dự án so với qui mô trung bình của các dự án 100% vốn NN là 12 triệu USD/dự án và 7 triệu USD/dự án vào năm 1994 và 1998.



Xuất phát từ định hướng thu hút đầu tư của nhà nước, hầu hết các doanh nghiệp lớn, hoạt động trong các lĩnh vực kinh tế quan trọng như kinh doanh bất động sản, sản xuất xi măng, sắt thép, phân bón, hoá chất, lắp ráp ô tô, xe máy, điện tử... đều là doanh nghiệp liên doanh và nhiều dự án lớn được cấp giấy phép vào những năm 1994-1997. Sự có mặt của các LD đã góp phần phục hồi nhiều ngành công nghiệp của Việt Nam đã bị suy thoái do mất thị trường khi Liên Xô và các nước XHCN Đông Âu (cũ) tan rã, đồng thời góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế Việt Nam theo hướng công nghiệp hoá, cung cấp nhiều sản phẩm quan trọng cho nền kinh tế mà trước đây vẫn phải nhập khẩu. Như vậy, chúng ta có thể thấy rằng biện pháp định hướng hình thức đầu tư để thu hút FDI theo ngành đã thành công phần nào.

So với hình thức 100% vốn NN, hình thức LD dường như hàm chứa rủi ro thấp

hơn nhưng lại hấp dẫn cho cả nước chủ nhà và nhà đầu tư, nhất là khi nhà đầu tư lần đầu rót vốn vào. Song trong những trường hợp cụ thể liên doanh dễ phát sinh thêm chi phí giao dịch nếu đối tác trong nước phối hợp kém hiệu quả (Ari Kokko, 2003). Ở Việt Nam, trong khi tỷ lệ thất bại (TLTB) của hình thức 100% vốn NN là 7,35%, thì TLTB của hình thức LD là 35,1%, đặc biệt ở cả những ngành truyền thống và có lợi thế so sánh TLTB cao hơn tới mức đáng lo ngại như 58,8% (ngành thủy sản), 45,96% (ngành nông-lâm nghiệp) và 38,39% (công nghiệp thực phẩm).

Khi so sánh phân bố các hình thức theo miền, theo nhóm 14 địa phương có nhiều DACP nhất (nhóm A) và nhóm 14 địa phương có DACP ít nhất (nhóm B), chúng tôi thấy hình thức 100% vốn NN tập trung chủ yếu vào các ngành sản xuất vật chất như CN nặng, CN nhẹ và dịch vụ mà các

nhà đầu tư có nhiều lợi thế, có mặt nhiều và thành công ở nhóm A với 70% tổng DACP vào nhóm A và TLTB là 7% đặc biệt ở những địa phương ở miền nam có cơ sở hạ tầng tốt, gần nguồn nguyên liệu, nguồn lao động chất lượng tốt như Bình Dương, TP Hồ Chí Minh, Đồng Nai. Còn hình thức LD được áp dụng nhiều ở miền bắc - những địa phương có cơ sở ban đầu của ngành công nghiệp nặng và cơ khí như Hà Nội, Hải Phòng và ở những địa phương xa, cơ sở hạ tầng chưa tốt mới thu hút được ít FDI như Lạng Sơn, Lào Cai... thuộc nhóm B.

b. Xu hướng chuyển đổi hình thức LD sang 100% vốn NN

Ngoài xu hướng tăng tỷ trọng DACP của hình thức 100% vốn NN, còn có xu hướng nhiều doanh nghiệp LD chuyển đổi sang hình thức 100% vốn NN. Khi phân tích 179 dự án vẫn còn hiệu lực sau khi chuyển đổi hình thức đầu tư đến 6/2006 nghiên cứu phát hiện xu hướng chuyển như sau:

(1) "Chuyển đổi hình thức đầu tư" (CĐHTĐT) diễn ra nhiều ở những địa phương có cơ sở hạ tầng tốt, nguồn nhân lực có chất lượng cao và có tỷ trọng hình thức 100% vốn NN cao đặc biệt là ở miền Nam, ví dụ: TP Hồ Chí Minh có 68 doanh nghiệp chuyển đổi (DNCD), Bình Dương 28 DACD, Đồng Nai 14 DACD, Hà Nội 18 DACD.

(2) Các vùng có số lượng chuyển đổi ít như Lạng Sơn, Yên Bái, Cà Mau... thường là những địa phương mặc dù liên doanh chiếm tỷ trọng cao nhưng tỷ lệ thất bại vẫn cao. Do vậy, nhà đầu tư nước ngoài hoàn toàn không yên tâm khi đầu tư ở những vùng này.

(3) CĐHTĐT xảy ra nhiều ở các ngành nông-lâm nghiệp, chế biến thực phẩm, CN nhẹ, xây dựng, thủy sản là các ngành không đòi hỏi công nghệ cao mà nhằm tìm kiếm nguồn nguyên liệu, nguồn lao động để sản xuất hàng xuất khẩu hoặc chiếm

lĩnh thị trường trong nước. Ví dụ, DN may xuất khẩu ở Lạng Sơn (của Trung Quốc), DN sản xuất và chế biến chè xuất khẩu của Đài Loan ở Yên Bái, doanh nghiệp sản xuất rượu nho và sâm panh của Hà Lan ở Ninh Thuận. Sau một thời gian đầu tư chủ đầu tư, nhanh chóng đạt được mục đích tiếp cận nguồn nguyên liệu và giành được thị trường nội địa nên việc chia sẻ với đối tác Việt Nam trở nên không quan trọng.

(4) Đài Loan, Hàn Quốc, Xingapo là những nước đứng đầu về DACP, có tỷ trọng hình thức 100% vốn NN cao, gần gũi về đại lý và văn hoá với Việt Nam và có kinh nghiệm kinh doanh ở Việt nam - chịu chi phí giao dịch thấp.

Tuy nhiên, số lượng chuyển đổi chưa nhiều có thể hoặc do đầu tư vào lĩnh vực không cho phép hình thức 100% vốn nước ngoài, hoặc do cơ sở hạ tầng chưa thuận lợi, hoặc các nhà đầu tư chưa chiếm lĩnh được thị trường, hoặc đạt được mục tiêu tiếp cận được nguồn nguyên liệu, nguồn lao động một cách độc lập, hoặc chưa chiếm lĩnh được thị trường nội địa, tất nhiên chúng ta không thể bỏ qua trường hợp đối tác Việt Nam đang phối hợp rất hiệu quả trong thời hạn hiệu lực của liên doanh.

c. Một số ý kiến về biến động của hình thức LD và 100% vốn NN

Dưới đây, chúng tôi xin đưa ra ý kiến của các chuyên gia về việc hình thức LD mất vị trí ưu thế cho hình thức 100% vốn NN và xu hướng chuyển đổi hình thức, đồng thời đưa ra một số nhận xét rút ra từ nghiên cứu này.

Trước tiên, hai bên đối tác theo đuổi chiến lược khác nhau. Bên Việt Nam thì lấy lợi ích kinh doanh làm mục tiêu hàng đầu nhằm bảo toàn vốn nhà nước. Còn các bên nước ngoài (thường chủ yếu là các tập đoàn xuyên quốc gia - TNC) để đạt các mục tiêu lâu dài là chiếm lĩnh thị trường Việt Nam và mục tiêu trước mắt là

khuyến khích người Việt Nam dùng sản phẩm của mình nên chấp nhận bán hàng với giá thấp và chi phí cao cho quảng cáo, điển hình trong các lĩnh vực rượu, bia, nước giải khát, hoá mỹ phẩm... Sự khác biệt trong chiến lược kinh doanh tất yếu dẫn đến mâu thuẫn nội bộ khó hoà giải, làm cho việc điều hành doanh nghiệp kém hiệu quả.

Tuy nhiên, chúng tôi chưa nhất trí về lập luận trên. Theo lý luận kinh tế thì tăng lợi nhuận và bảo toàn vốn là mục tiêu và mong muốn của bất kỳ nhà đầu tư nào – không chỉ của riêng doanh nghiệp Việt Nam. Để đạt được mục tiêu đó, các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các TNCs vạch ra chiến lược ngắn hạn và dài hạn cụ thể cho từng giai đoạn bắt đầu từ giới thiệu sản phẩm, chiếm lĩnh thị trường và “giành giật” khách hàng. Đây chính là điểm các nhà đầu tư trong nước cần xác định rõ để chuẩn bị nguồn tài chính (ngoài khoản góp vốn bằng nhà xưởng và quyền sử dụng đất) và có biện pháp phối hợp với đối tác nước ngoài. Đồng thời, đòi hỏi các đối tác trong nước có đủ trình độ đánh giá được dự toán khi nghiên cứu một đề án liên doanh và dự đoán được mục tiêu của chủ đầu tư nước ngoài đặc biệt các TNCs trước khi cùng theo đuổi chiến lược kinh doanh này. *Nếu chúng ta giữ quan điểm rằng, mục tiêu của hai bên đối tác khác nhau thì ngay từ đầu đã đẩy bên đối tác sang phía khác mà không tìm biện pháp hữu hiệu và thích hợp để hợp tác.*

Thứ hai, liên doanh thành công hay thất bại phụ thuộc rất lớn vào trình độ quản lý điều hành của nhà quản trị. Cán bộ của đối tác Việt Nam làm việc trong các LD chưa có đủ năng lực kinh doanh, trình độ ngoại ngữ và hiểu biết pháp luật, thiếu quyết đoán, phụ thuộc nhiều vào các cấp lãnh đạo, đã không nắm chắc được tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Điều này dẫn đến mâu thuẫn giữa hai bên, ảnh hưởng tới hoạt động sản xuất của doanh nghiệp và làm cho nhà đầu tư nước ngoài không muốn liên doanh với doanh nghiệp Việt Nam.

Lý luận trên đã chuyển toàn bộ trách nhiệm lên vai cán bộ quản lý của đối tác Việt Nam trong LD - lý luận quá cũ và không thuyết phục vì thực tế chưa có nghiên cứu cụ thể về hoạt động của từng doanh nghiệp liên doanh và vai trò của các cán bộ quản lý của đối tác Việt Nam. Chúng tôi nhất trí với giải thích của Ari Kokko (2003) rằng đối tác Việt Nam trong LD chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, vẫn chịu ảnh hưởng nặng của nề nếp bao cấp, thiếu tính cạnh tranh, làm tăng chi phí dẫn đến thất bại cho doanh nghiệp. Ari Kokko (2003) còn nhấn mạnh rằng “hình như họ ít quan tâm tới lợi nhuận của liên doanh, mà họ quan tâm tới lợi ích gì đó khác”. Như vậy, chi phí phát sinh không phải do bản thân cán bộ quản lý của đối tác Việt Nam gây ra mà liên quan tới cả sự trì trệ của đối tác Việt Nam và một số cơ quan liên quan.

Tiếp theo là vấn đề khai tăng giá thiết bị hay nguyên liệu nhập khẩu của phía nước ngoài, giảm giá hàng xuất khẩu, gây thiệt hại về nguồn thu thuế cho nhà nước, giảm lợi nhuận của liên doanh nói chung, đặc biệt của đối tác Việt Nam. Thực tế đây là vấn đề không mới, nó chính là biện pháp “giả chuyển giao” được các công ty xuyên quốc gia (TNCs) áp dụng từ lâu⁴ và không riêng gì ở Việt Nam. Mục đích của TNCs là tổng lợi nhuận toàn cầu, họ lợi dụng sự khác biệt về chính sách thuế giữa các nước để tăng tổng lợi nhuận kể cả khi hy sinh lợi nhuận của công ty con của TNC ở một nước khác. Đây là tình trạng chung ở các nước chủ nhà đặc biệt các nước đang phát triển hoặc đang chuyển đổi. Nhiều nước đã ký những hiệp định chống đánh thuế hai lần trong đó có việc xây dựng các nguyên tắc làm tiêu chuẩn để các cơ quan thuế đánh giá giả chuyển giao trong trường hợp có giao dịch giữa các công ty con của các TNCs, song vẫn còn những trường hợp xảy ra tranh chấp. Vấn đề này chúng ta có thể phát hiện khi thẩm định dự án để quyết định có tham gia đầu tư hay không.

Cuối cùng, dự án liên doanh chuyển thành doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài đã góp phần làm tăng dòng chảy FDI vào Việt Nam, trong khi các dự án chuyển từ liên doanh thành doanh nghiệp 100% vốn trong nước dẫn tới sụt giảm tổng vốn FDI do các nhà đầu tư rút vốn ra khỏi Việt Nam. Chúng ta không nhất thiết xem xét vấn đề theo hướng bị quan đó. Nếu doanh nghiệp Việt Nam đủ mạnh để mua lại doanh nghiệp liên doanh và điều hành một cách có hiệu quả thì đây là điều đáng mừng. Việc tăng hay giảm luồng FDI không chỉ diễn ra tại ngay doanh nghiệp đó hoặc ngành đó. Nếu môi trường đầu tư của chúng ta đủ hấp dẫn, có nhiều cơ hội, FDI vẫn tiếp tục được rót vào cho dù hoạt động M&A luôn diễn ra. Ví dụ, nhà đầu tư Nhật Bản có thói quen cầm để lâu dài, nhà đầu tư Mỹ sẵn sàng gây dựng, vận hành rồi bán doanh nghiệp để tiếp tục chu trình khác và như vậy, đầu tư vẫn diễn ra.

Tuy nhiên, việc nhiều doanh nghiệp chuyển sang 100% vốn NN ở các ngành truyền thống và có lợi thế của Việt Nam và không đòi hỏi nhiều vốn và công nghệ cao như: thủy sản, nông-lâm nghiệp, CN nhẹ, CN thực phẩm là điều đáng lo ngại cho doanh nghiệp Việt Nam. Liệu doanh nghiệp Việt Nam có bị “lấn sân” hoàn toàn ở những ngành này không?

2.2. Các hình thức khác

a. Hình thức hợp tác kinh doanh (dưới đây sẽ gọi tắt là hợp doanh-HD) chủ yếu áp dụng trong lĩnh vực thăm dò, khai thác dầu khí và các dự án viễn thông. Do vậy, quy mô trung bình vốn đăng ký (QMTB VDDK) của các dự án HD rất lớn – gấp 1,4 lần QMTB VDDK dự án liên doanh (LD) và gấp 3,5 lần dự án (100% vốn nước ngoài), đã từng lên tới 700 triệu USD/dự án vào năm 1997 và 62 triệu USD/dự án vào năm 2000.

So với hình thức LD và 100% vốn NN thì HD có tỷ trọng rất khiêm tốn (4,3%) trong tổng dự án được cấp giấy phép (DACP) và 9,7% tổng vốn đăng ký (VĐK), nhưng lại có tỷ lệ thất bại cao nhất -

42,5%, hơn hẳn hình thức LD (35%) và 100% vốn NN (7,5%). ở những địa phương thu hút ít FDI thì hình thức này được lựa chọn nhiều hơn ở những địa phương thu hút ít.

Hình thức đầu tư này đã góp phần tích cực vào việc phát triển, hiện đại hoá công nghệ viễn thông Việt Nam, đồng thời đã tạo điều kiện cho Việt Nam tiến hành thăm dò khai thác nguồn tài nguyên quý giá trên thềm lục địa. Song đến nay, số dự án hợp doanh vẫn còn rất khiêm tốn, điều này đã được nhiều chuyên gia giải thích rằng “do nhà đầu tư nước ngoài chỉ được góp vốn và chia lãi theo phần vốn đóng góp mà không trực tiếp tham gia điều hành. Ngoài ra, còn nhiều các quy định về hình thức hợp doanh đã lỗi thời và không còn hấp dẫn, ví dụ như quy định về thời hạn dự án là không quá 10 năm, và phải gia hạn hợp đồng nhiều lần, làm cho nhà đầu tư nước ngoài cảm thấy hình thức này không được khuyến khích. Việc chuyển đổi từ hợp tác kinh doanh trên cơ sở hợp đồng hợp tác kinh doanh sang các hình thức đầu tư khác gặp nhiều khó khăn do hình thức đầu tư này ở Việt Nam không được phép hình thành pháp nhân”

b. Hình thức BOT và BTO.

Ưu điểm lớn nhất của hình thức BOT là nhà nước không phải bỏ vốn giúp giảm nhẹ gánh nặng cho ngân sách nhà nước về vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng, lại vừa hạn chế được các khoản vay nước ngoài mà vẫn đảm bảo dự án được thực hiện có hiệu quả và theo đúng chủ trương đường lối phát triển kinh tế của chính phủ các nước.⁵ Tuy nhiên, vốn sở hữu của nhà đầu tư thường không thể đáp ứng đủ tổng vốn đầu tư của dự án mà thường chỉ chiếm một tỷ lệ nhất định nào đó (thường là 30% tổng vốn đầu tư), vì vậy các nhà đầu tư thường phải vay ngân hàng, các tổ chức tài chính trong nước và quốc tế.

Hình thức BOT đã được thông qua từ 1993 ở Việt Nam, so với một số nước đang phát triển và chuyển đổi đây là điểm tích cực của Luật pháp Việt Nam. Trung Quốc

mặc dù đã chấp nhận hình thức BOT từ những năm 1980, nhưng mãi tới tháng 8/1995 Trung Quốc mới thông qua văn bản chỉ đạo việc thẩm định và quản lý dự án BOT xây dựng cơ sở hạ tầng và ngay năm đó đưa ra đấu thầu 01 dự án thủy điện ở Quang Tây⁶. Các nước như Anbani, Thổ Nhĩ Kỳ, Ấn Độ đều cho phép thực hiện hình thức này trong lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng sau năm 1994-1995 (WIR, 1996, trg. 22-23).

Đến hết năm 2005 mới có 07 dự án với tổng vốn đầu tư đăng ký hơn 2.007 triệu USD đã được cấp giấy phép đầu tư bao gồm 03 dự án về cấp nước, 03 dự án trong ngành điện và 01 dự án về cảng biển (nhưng đã bị rút giấy phép trước thời hạn do không thống nhất trong khâu quản lý và gặp khó khăn về tài chính). Đến nay mới có Pháp, Nhật, Hà Lan đầu tư theo hình thức này. Tuy vậy, đầu tư của Nhật rất cầm chừng, mới chỉ tham gia góp vốn vào dự án BOT của Pháp và Hà Lan chứ chưa trực tiếp đầu tư riêng. Năm 1996, Luật Đầu tư nước ngoài bổ sung thêm hình thức đầu tư BOT, BT và Quy chế đầu tư tho hợp đồng BOT, BTO, BT đã được chính phủ ban hành năm 1998, nhưng cho đến nay vẫn chưa có dự án nào đăng ký đầu tư theo hai hình thức này, do còn thiếu các văn bản hướng dẫn của nhà nước về cơ chế thanh toán và chuyển giao các công trình sau khi xây dựng, nhằm đảm bảo quyền lợi cho nhà đầu tư.

Chính phủ rất muốn thu hút đầu tư nước ngoài theo hình thức BOT vào lĩnh vực giao thông, nhưng cho đến tháng 04/2005 chưa có nhà đầu tư nước ngoài nào tham gia vào các công trình BOT giao thông tại Việt Nam. Tác giả Minh Lý (2005) đưa ra 03 lý do sau: (1) Khó thu hồi vốn, thời gian thu hồi vốn lâu, thường trên 20 năm; (2) Tính hiệu quả trong kinh doanh không cao, thậm chí có khả năng thua lỗ; (3) Khó khăn về vốn và chính sách hỗ trợ của nhà nước chưa đủ để thu hút các nhà đầu tư BOT trong lĩnh vực xây dựng đường giao thông.⁷

Các chuyên gia đã đúc kết những lo ngại của nhà đầu tư nước ngoài về hình thức BOT, BTO và BT ở Việt Nam do những 05 lý do: (1) Vấn đề đảm bảo chuyển đổi ngoại tệ cho các dự án BOT liên quan tới điều Điều 33, Luật Đầu tư nước ngoài qui định các dự án BOT chỉ thuộc diện được chính phủ hỗ trợ cân đối ngoại tệ đối với từng trường hợp cụ thể mà thủ tướng cho phép. Trong khi các chủ đầu tư coi sự bảo đảm chuyển đổi ngoại tệ của chính phủ như điều kiện tiên quyết cho việc đầu tư theo hình thức BOT thì qui định này đã làm mờ hy vọng của các nhà đầu tư; (2) Yêu cầu đối với chính phủ về bảo lãnh trách nhiệm thanh toán và trách nhiệm thực hiện hợp đồng của các doanh nghiệp Việt Nam tham gia các hợp đồng phụ của dự án ; (3) Tư cách pháp lý và thẩm quyền của cơ quan nhà nước được chính phủ giao đàm phán, ký kết hợp đồng BOT ; (4) Lựa chọn đối tác ký hợp đồng BOT ; (5) Các biện pháp đảm bảo vay vốn cho dự án và quyền của bên cho vay nước ngoài.

c. Công ty cổ phần có vốn đầu tư nước ngoài

Nghị định 38/2003/NĐ-CP ngày 15/4/2003 của chính phủ cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được chuyển đổi sang hình thức Công ty cổ phần (CTCP). So với qui chế tạm thời cho phép hình thức này của Trung Quốc (năm 1995) yêu cầu phải có ít nhất 05 cổ đông thì luật Việt Nam chỉ qui định ít nhất 3 cổ đông. Đây là điểm cởi mở hơn của Luật đầu tư nước ngoài của Việt Nam.

Đến hết năm 2005, thủ tướng chính phủ đã cho phép tiến hành thí điểm cổ phần hoá 01 doanh nghiệp, trong số 06 doanh nghiệp có 04 doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài. Hầu hết các doanh nghiệp chuyển đổi theo hình thức chuyển nhượng một phần giá trị doanh nghiệp cho các cổ đông mới. Riêng Công ty Gốm sứ Taicera lựa chọn hình thức chuyển sang công ty cổ phần theo hướng giữ nguyên giá trị doanh

ng nghiệp và các chủ đầu tư. Đây là doanh nghiệp 100% vốn NN do 29 cổ đông Đài Loan góp vốn và thành lập, hoạt động từ năm 1994. Hiện tổng vốn đầu tư của Taicera là 49,5 triệu USD, vốn pháp định là 14,85 triệu USD. Các nhà đầu tư của Taicera nhận định rằng, hình thức công ty cổ phần sẽ phù hợp hơn với cơ cấu góp vốn nguyên thủy của Taicera.

Các chuyên gia đánh giá rằng nhìn chung 06 doanh nghiệp trên đều có tình hình tài chính lành mạnh, có báo cáo tài chính được kiểm toán rõ ràng nhưng chưa quan tâm tới mối liên hệ giữa các doanh nghiệp với thị trường chứng khoán. Cổ phần hoá mới đạt kết quả khiêm tốn một phần là do các nhà đầu tư chưa yên tâm về các cơ sở pháp lý (ở cấp Nghị định), phần khác là do các quy định về điều kiện chuyển đổi quá chặt chẽ như khống chế quy mô dự án. Một số hồ sơ chưa được chấp thuận do vướng về điều kiện chuyển đổi không bồi hoàn, về thiếu thống nhất ý kiến trong việc chuyển đổi các bên trong liên doanh.

3. Đánh giá sự vận động của các hình thức FDI giai đoạn 1988-2005

Trong xu thế toàn cầu hoá, như cầu thu hút FDI trên thế giới không ngừng tăng lên. Một trong những biện pháp thu hút đầu tư của hầu hết các nước đang phát triển là đa dạng hoá các hình thức đầu tư và cho phép các nhà đầu tư nước ngoài chủ động lựa chọn hình thức đầu tư. Đây cũng là biện pháp thu hút đầu tư của Việt Nam. Nghiên cứu đã làm rõ những điểm sau:

Thứ nhất, hình thức nào chủ đầu tư nước ngoài càng tham gia sâu vào khâu quản lý thì càng thành công. Dù còn có những phản nản về thủ tục hành chính, biện pháp thực hiện ở các cấp nhưng sự thành công này cho thấy môi trường đầu tư ở Việt Nam đã tạo được niềm tin cho nhà đầu tư nước ngoài và các nhà đầu tư nước ngoài đã đúng khi lựa chọn hình thức này vào những vùng và ngành thích hợp như phân tích trên đây.

Thứ hai, so với Trung Quốc, Thái Lan và một số nước đang phát triển và chuyển đổi khác tốc độ mở cửa hình thức đầu tư của Việt Nam không chậm, có những hình thức như BOT còn được thông qua sớm hơn một số nước khác. Chính phủ Việt Nam đã thành công trong việc thu hút FDI thông qua mở rộng lĩnh vực đầu tư cho hình thức 100% vốn NN, áp dụng bắt buộc hình thức LD để phát triển ngành và nâng khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước. Tuy nhiên, chưa thành công đối với hình thức HD, BOT ở những ngành một số ngành liên quan tới an ninh quốc phòng, an ninh năng lượng và xây dựng cơ sở hạ tầng. Luật đã mở nhưng biện pháp chưa kịp thời, còn lúng túng trong khâu đàm phán với đối tác, đặc biệt: đàm phán giá cả đầu ra, đầu vào và bảo lãnh tín dụng của dự án BOT. Chúng ta cần nghiên cứu kỹ hơn kinh nghiệm của Philipin là nước đã cho phép hình thức này từ năm 1990 và đã thành công trong việc thu hút FDI để phát triển hạ tầng theo hình thức BOT, đặc biệt đã cơ bản khắc phục được tình trạng thiếu điện vào năm 1997.

Thứ ba, hình thức liên doanh đã mất vị trí hàng đầu, ngay cả ở những ngành Việt Nam có thế mạnh như nông-lâm nghiệp, thủy sản. Tuy nhiên, ở một số địa phương có cơ sở hạ tầng tốt và cơ cấu ngành phù hợp như Hà Nội, Hải Phòng, TP Hồ Chí Minh và đặc biệt là Bình Dương nơi được các nhà đầu tư đánh giá cao cả về phương thức quản lý, hình thức liên doanh vẫn có tỷ lệ thành công cao hơn các vùng khác và có số doanh nghiệp chuyển đổi cao.

Thứ tư, nghiên cứu khẳng định việc chuyển đổi hình thức liên doanh sang 100% vốn NN ngoài là xu hướng tất yếu, trừ các ngành không cho phép đầu tư theo hình thức 100% vốn NN. Hoạt động chuyển đổi này sẽ xảy ra nhanh ở các địa phương có cơ sở hạ tầng tốt, nguồn lao động có chất lượng phù hợp, tốc độ nâng cấp cơ sở hạ tầng sẽ xúc tiến quá trình này. Trong phạm vi luật pháp cho phép, một khi các nhà đầu tư nước ngoài đã đạt

được mục đích đặt ra trước khi tham gia liên doanh như: chiếm lĩnh thị trường, tiếp cận nguồn nguyên liệu, nguồn nhân lực sẽ có nhu cầu tách khỏi liên doanh để tận dụng tối đa lợi thế so sánh của mình và không phải chia sẻ lợi nhuận. Đầu tư trong điều kiện pháp lý ngày càng được cải thiện và có thiện chí cải thiện của chính phủ Việt Nam là *điểm hết sức đáng mừng cho các nhà đầu tư nước ngoài*.

Thứ năm, khi nhìn nhận xu hướng chuyển đổi là tất yếu, nghiên cứu khẳng định các đối tác Việt Nam không có con đường nào khác là học hỏi nhanh, áp dụng hiệu quả để sẵn sàng hoạt động độc lập và đứng vững, trước tiên: “trên sân nhà”. Trong số trên 200 doanh nghiệp liên doanh chuyển đổi trước năm 2004, có 43 doanh nghiệp chuyển sang 100% vốn Việt Nam¹. Đây là dấu hiệu đáng mừng, phần nào thể hiện một số doanh nghiệp Việt Nam đã thực sự đạt được mục tiêu đặt ra khi tham gia liên doanh: học hỏi kinh nghiệm quản lý, công nghệ tiên tiến, tăng năng lực cạnh tranh, chiếm thị phần trong nước và thâm nhập vào thị trường quốc tế.

Cuối cùng, với lượng số liệu có hạn, bài nghiên cứu này mới đưa ra một số nhận xét về tình hình biến động của các hình thức FDI ở Việt Nam. Mức độ thành công của từng hình thức mới chỉ được phân tích dựa trên lý lẽ giữa số dự án bị rút giấy phép và số dự án được cấp giấy phép. Tỷ lệ này chưa thể hiện những dự án tuy hiện chưa bị rút giấy phép nhưng đang hoạt động kém hiệu quả có thể dẫn tới thất bại trong tương lai. Để có cách nhìn chính xác hơn về hiệu quả của hình thức liên doanh, chúng ta cần có nghiên cứu chi tiết hơn nữa, ít nhất nghiên cứu các tài liệu pháp lý của từng liên doanh như hợp đồng liên doanh và điều lệ doanh nghiệp, các tài liệu liên quan tới hiệu quả hoạt động như báo cáo tài chính hàng năm. Đồng thời tìm cách tiếp cận sâu hơn tới biện pháp các nước thành công trong thu hút FDI theo

từng hình thức nhất định để rút ra kinh nghiệm cho Việt Nam.

Chú thích

¹ Ari Kokkok và cộng sự, 2003, “Failed FDI Projects in Vietnam”, *Transnational Corporations*, Vol.13. No.1, trang 41-78.

² Nhóm A: TP Hồ Chí Minh, Bình Dương, Hà Nội, Đồng Nai, Hải Phòng, Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Quảng Ninh, Tây Ninh, Vĩnh Phúc, Đà Nẵng, Khánh Hoà, Hải Dương, Lâm Đồng

Nhóm B: Bắc Cạn, Cà Mau, Quảng Ninh, Sơn La, Gia Lai, Đắk Nông, Đắk Lắk, Sóc Trăng, Lai Châu, Kon Tum, Hà Giang, Tuyên Quang, Hữu Giang, Điện Biên.

³ Gồm các nước: Đài Loan (thuộc Trung Quốc), Hàn Quốc, Nhật Bản, Hồng Kông, Xingapo, Trung Quốc, Mỹ, British Virgin Islands, Pháp, Malaisia, Thái Lan, Ôxtrâyliia, Vương Quốc Anh, CHLB Đức, Liên bang Nga, Canada, Hà Lan, Thụy Sĩ, Đan Mạch, Philipin.

⁴ WIR, 1995 trang 113.

⁵ Tin ngày: Thứ Ba, 20/6/2006 11:46 GMT+7

BOT – Hình thức đầu tư hiệu quả (Nguồn:TC)

⁶ World Investment Report, 1996, trang 22-23.

⁷ Minh Lý, <http://www.vtv.vn/vi-vn/kinhte/2005/4/47954.vtv>, ngày 22/04/2005, “Tại sao các công trình giao thông BOT không thu hút được đầu tư?”

Tài liệu tham khảo

1. Ari Kokkok, Katarina Kotoglou and Anna Krohwinkel- Karlsson, Characteristics of Failed FDI Projects in Vietnam, *Tạp chí Transnational Corporations*, Vol. 12, No.3, December 2003, pp.41-73.

2. Charles-Albert Michalet, *Suy nghĩ về toàn cầu hoá*, Trương Quang Đệ (dịch), Nhà xuất bản Đà Nẵng, 2005

3. Nguyễn Thiết Sơn (Chủ biên), 2003, *Các công ty xuyên quốc gia*, Nhà xuất bản Khoa học xã hội.

4. Ngô Công Thành, 2005, Định hướng phát triển các hình thức đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam, Luận án tiến sỹ kinh tế.

5. Minh Lý, <http://www.vtv.vn/vi-vn/kinhte/2005/4/47954.vtv>, ngày 22/04/2005, “Tại sao các công trình giao thông BOT không thu hút được đầu tư?”

6. World Investment Report, 1998.

¹ Nguồn: Bộ Kế hoạch và đầu tư, 2004