

Một môi trường đầu tư tốt sẽ thúc đẩy đầu tư có hiệu quả, nó tạo cơ hội và động lực cho các doanh nghiệp - từ các doanh nghiệp vi mô cho đến các công ty đa quốc gia - đầu tư có hiệu quả, tạo công ăn việc làm, mở rộng hoạt động việc cung cấp chủng loại hàng hóa, dịch vụ và giảm giá thành của chúng, vì lợi ích người tiêu dùng. Vì thế, cải thiện môi trường đầu tư đóng vai trò trung tâm đối với tăng trưởng kinh tế quốc gia.

Cải thiện môi trường đầu tư trong xã hội là vấn đề thiết yếu của hầu hết các nước đang phát triển. Gần một nửa dân số thế giới đang sống chưa đến 2 USD một ngày, và 1,1 tỷ người chỉ mới tồn tại ở mức chưa đến 1 USD một ngày. Tỷ lệ thất nghiệp trong thanh niên cao hơn hai lần so với tỷ lệ thất nghiệp trung bình ở tất cả các khu vực. Tăng trưởng dân số sẽ bổ sung thêm gần 2 tỷ người nữa ở các nước đang phát triển trong vòng 30 năm tới. Cải thiện môi trường đầu tư ở các nước đang phát triển là điều thiết yếu để giải quyết các vấn đề việc làm, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giảm tình trạng đói nghèo, ...

Chính sách và hành vi của chính phủ

Chính sách và hành vi của chính phủ đóng vai trò chủ chốt trong việc định hình môi trường đầu tư cho xã hội, có thể phân tích 4 điểm chính.

“Môi trường đầu tư hấp dẫn” cho nhà đầu tư - theo hai hướng: Trước hết môi trường đầu tư phải mang lại lợi ích cho toàn xã hội, chứ không chỉ doanh nghiệp. Vì thế việc điều tiết và đánh thuế được thiết kế kỹ lưỡng là một phần quan trọng của môi trường đầu tư. Và môi trường đầu tư phải bao hàm tất cả các doanh nghiệp, chứ không chỉ doanh nghiệp lớn và có ảnh hưởng mạnh. Doanh nghiệp nhỏ và lớn, trong nước và nước ngoài, công nghệ thấp và công nghệ cao, tất cả đều quan trọng và đều có đóng góp hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế.

“Nỗ lực cải thiện môi trường đầu tư” không chỉ dừng lại ở việc giảm chi phí kinh doanh. Những chi phí này thực tế rất lớn ở những nước phát triển, gấp nhiều lần so với cái mà doanh nghiệp phải trả dưới dạng thuế. Nhưng rủi ro liên quan đến chính sách ở các nước

Sự cần thiết cải thiện môi trường đầu tư đối với các quốc gia đang phát triển

LÊ THỊ THUÝ PHƯƠNG

Thách thức của cải tiến chính sách là rất to lớn và đang tiếp diễn. Nó đòi hỏi những nỗ lực liên tục trong việc đánh giá lại và hiện đại hóa các cách tiếp cận phù hợp với những thay đổi trong cách thức tiến hành kinh doanh và những bài học kinh nghiệm, nhưng làm theo những cách mà có thể giúp doanh nghiệp tiên liệu được càng nhiều càng tốt.



Anh Hòa Tân

đang phát triển được doanh nghiệp e ngại hơn, và nó có thể làm tê liệt động cơ đầu tư. Rào cản đối với cạnh tranh vẫn còn phổ biến, làm nản lòng động cơ của các doanh nghiệp để sáng tạo và nâng cao năng suất. Chính phủ cần phải giải quyết ba khía cạnh đó cho một môi trường đầu tư lành mạnh.

Khẳng định “cần nhiều tiến bộ hơn” là việc thay đổi những chính sách hình thức. Khoảng cách giữa chính sách và thực hiện chính sách có thể rất lớn, với sự tồn tại của những nền kinh tế phi chính thức khổng lồ ở nhiều nước đang phát triển là bằng chứng rõ ràng nhất. Chính phủ cần làm cầu nối thu hẹp khoảng cách đó và giải quyết sâu sắc hơn những thất bại của chính sách vốn đang làm hủy hoại môi trường đầu tư lành mạnh. Chính phủ cần đấu tranh chống tham nhũng và các hình thức trục

lợi khác, tạo dựng độ tin cậy với các doanh nghiệp, củng cố lòng tin của quần chúng và tính chính đáng của mình, và đảm bảo rằng sự can thiệp chính sách được hoạch định phù hợp với điều kiện của từng địa phương.

Và “đánh giá lại các chiến lược” tiến hành một chương trình cải cách rộng lớn như thế. Tuy nhiên, không thể cầu toàn và không thể làm tất cả mọi thứ cùng một lúc. Nhưng để tiến bộ và phát triển thì thông thường cần giải quyết những trở ngại quan trọng theo hướng tạo cho doanh nghiệp niềm tin để đầu tư và duy trì quá trình cải thiện đang diễn ra.

Cải thiện môi trường đầu tư ngoài việc xem xét các chính sách, cần quan tâm các yếu tố trọng yếu của nó

Ổn định, an ninh và an toàn tài chính quốc gia

Các nhà đầu tư luôn đòi hỏi một

môi trường đầu tư với mức độ ổn định về kinh tế và chính trị, và là nơi con người, tài sản (kể cả tài sản trí tuệ- các bằng sáng chế, bản quyền, thương hiệu) và các quyền được tạo lập một cách hợp pháp khác được bảo vệ một cách thích hợp - thể hiện ở nỗ lực xây dựng, hoàn thiện hệ thống luật pháp quốc gia.

An toàn tài chính là một trạng thái tài chính ổn định, không bị nguy hiểm từ các tác động bên ngoài hoặc bên trong, không tự gây hại cho mình, đồng thời ngăn chặn được sự tấn công phá hoại từ bên ngoài. Cơ sở cho sự ổn định và an toàn tài chính là sự phát triển vững mạnh, ổn định - tức là nền kinh tế phải có cơ sở vững chắc, tiềm lực dồi dào, bền vững.

Để đảm bảo an toàn tài chính quốc gia trong quan hệ với đầu tư nước ngoài, đa số các nước đang phát triển quan tâm xây dựng và hoàn thiện các hệ thống chính sách đồng bộ:

- + Xây dựng một định hướng, chiến lược ổn định và lâu dài, tránh những thay đổi lớn và đột biến trong định hướng làm hoang mang các nhà đầu tư. Định hướng này phải đặt trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước và gắn liền với quy hoạch phát triển ngành, vùng lãnh thổ.

- + Giám sát hiệu quả sử dụng vốn đầu tư nhất là nguồn vốn từ nước ngoài.

- + Hoàn thiện các chính sách tài chính thông qua việc xây dựng một hệ thống hoàn chỉnh các văn bản pháp quy, các phương pháp kiểm tra và giám sát tài chính đối với hoạt động đầu tư nói chung và đầu tư nước ngoài nói riêng.

- + Hệ thống cơ chế chính sách tài chính cần bao quát tình hình hoạt động của doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài.

- + Quản lý nhà nước về ngoại hối, vay nợ nước ngoài đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, ...

- + Chính sách quản lý và giám sát các tác động tiêu cực của nhà đầu tư nước ngoài về bảo vệ môi trường và biện pháp xử lý.

Quá trình điều tiết và chính sách thuế

Cách thức điều tiết và đánh thuế các doanh nghiệp giao dịch trong nước cũng như tại cửa khẩu đóng vai trò quan trọng trong việc định hình môi trường

đầu tư. Quy định hợp lý sẽ nhằm vào các thất bại của thị trường đang ngăn cản đầu tư có hiệu quả và dung hòa lợi ích của doanh nghiệp với lợi ích của xã hội. Một hệ thống, chính sách thuế tốt sẽ tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước nhằm tài trợ cho các dịch vụ công làm cải thiện môi trường đầu tư và đáp ứng các mục tiêu xã hội khác. Một thách thức đối với các quốc gia, đó là phải đấu tranh làm thế nào để đáp ứng được tất cả các mục tiêu đó mà không làm tổn hại đến cơ hội và động lực để các doanh nghiệp đầu tư có hiệu quả, tạo việc làm, và qua đó đóng góp vào tăng trưởng của quốc gia sở tại.

Điều tiết doanh nghiệp theo nhiều cách, vì nhiều lý do, chính phủ có thể điều tiết để hạn chế những ngoài có thể tham gia vào thị trường, địa điểm đặt doanh nghiệp, việc sử dụng quá trình sản xuất, chất lượng hay các thông số khác của hàng hóa và dịch vụ sản xuất ra, thông qua tạo ra sự can thiệp tốt hơn giữa những thất bại của thị trường và thất bại của chính phủ, và đảm bảo một sự phù hợp tốt đẹp với các điều kiện phù hợp với từng địa phương. Điều này, đòi hỏi những nỗ lực để khắc phục những chi phí của sự điều tiết và tính phi chính thức, giảm rủi ro và sự bất định của điều tiết, và dỡ bỏ những rào cản cạnh tranh.

Điều tiết cải thiện được phúc lợi xã hội và môi trường đầu tư- khi nó đối phó với những tổn thất vì thất bại thị trường một cách có hiệu quả. Điều này đòi hỏi phải có một sự đánh giá về thất bại của thị trường và thất bại của chính phủ, và mức độ mà một chiến lược điều tiết được đề xuất phản ánh sự phù hợp với các điều kiện của địa phương.

Một luận cứ thông thường để điều tiết là vì các thất bại của thị trường, ba thất bại thường gặp nhất là các ngoại ứng, vấn đề thông tin và độc quyền.

Điều tiết nhằm vào thất bại của thị trường có thể mang lại lợi ích cho xã hội và môi trường đầu tư. Tuy nhiên, ngay cả khi tồn tại thất bại thị trường, việc can thiệp cũng chỉ có ý nghĩa khi những lợi ích mong đợi lớn hơn những tổn thất có thể có. Điều này liên quan đến việc cân bằng những thất bại của thị trường và những thất bại tiềm năng của chính phủ, thường có ba nguồn: những vấn đề năng lực và thông tin, hành vi trục lợi và sự cứng nhắc.

Việc điều tiết cũng có thể tác động đến môi trường đầu tư thông qua những ảnh hưởng của nó đối với cạnh tranh. Sự điều tiết có tác động lan tỏa đối với cạnh tranh. Các cách điều tiết làm tăng chi phí hay rủi ro cho các doanh nghiệp có thể ngăn cản doanh nghiệp gia nhập thị trường và do đó làm giảm áp lực cạnh tranh. Nhưng sự điều tiết cũng có thể tác động một cách trực tiếp hơn đến cạnh tranh, bao gồm việc thiết lập các rào cản đối với việc gia nhập và rút lui khỏi thị trường, và bằng cách ủng hộ thái độ chống cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Thách thức của cải tiến chính sách là rất to lớn và đang tiếp diễn. Nó đòi hỏi những nỗ lực liên tục trong việc đánh giá lại và hiện đại hóa các cách tiếp cận phù hợp với những thay đổi trong cách thức tiến hành kinh doanh và những bài học kinh nghiệm, nhưng làm theo những cách mà có thể giúp doanh nghiệp tiên liệu được càng nhiều càng tốt. Điều này đặc biệt quan trọng ở những nước đang phát triển khi mà các quy định quản lý hiện nay tỏ ra có ít liên quan tới các vấn đề hiện tại, và chỉ được thực hiện nửa vời, còn nếu như được thực hiện nhiều hơn thì có thể dẫn đến kết quả ngược lại.

• Thuế và môi trường đầu tư

Chừng nào chính phủ còn áp đặt thuế thì chúng đó còn nhiều người đóng thuế phải phàn nàn. Các doanh nghiệp đầu tư kể cả trong nước lẫn nước ngoài tại các nước đang phát triển cũng không là một ngoại lệ, và cho rằng thuế suất là trở ngại chủ yếu đối với hoạt động cho họ. Thuế ảnh hưởng đến động cơ của các doanh nghiệp trong việc đầu tư có hiệu quả do làm yếu đi mối quan hệ giữa nỗ lực và kết quả, và bằng cách tăng chi phí đầu vào sử dụng trong quá trình sản xuất. Thuế suất và chi phí hành chính đều quan trọng. Khi áp đặt hoặc sử dụng không công bằng, thuế có thể làm méo mó cạnh tranh.

Thực hiện các chính sách thuế tốt hơn cho môi trường đầu tư đòi hỏi các nước phát triển phải nhận thấy được sự đánh đổi giữa một bên là mối quan tâm tới hiệu quả, công bằng và quá trình thực hiện trong thực tế, và bên kia là ảnh hưởng của các chính sách thuế lên động cơ của các doanh nghiệp trong việc đầu tư có hiệu quả, tạo ra việc làm và qua đó góp phần mở rộng cơ sở tính thuế qua các năm. Ngoài ra, những chính sách về

mở rộng cơ sở tính thuế, đơn giản hóa cơ cấu thuế, tăng sự tự chủ của các cơ quan thuế, cải thiện tuân thủ thông qua máy tính hóa, hoặc là chống tham nhũng ở các cơ quan quản lý thuế cũng làm tốt hơn cho môi trường đầu tư tiềm năng.

• Các rào cản điều tiết đối với đầu tư nước ngoài

Kể từ 1995, ít nhất 60 nước đã thực hiện thay đổi về chính sách tác động đến đầu tư nước ngoài hàng năm, phần lớn giảm bớt rào cản.

Những quy định phân biệt đối xử với các nhà đầu tư nước ngoài thường có một trong ba mục tiêu. Đầu tiên là những quy định nhằm tìm kiếm FDI (đầu tư trực tiếp nước ngoài) nhưng đồng thời tăng cường sự lan tỏa tới nền kinh tế trong nước bằng cách áp đặt những yêu cầu khi gia nhập liên doanh với các doanh nghiệp trong nước hoặc đáp ứng những yêu cầu khác. Thứ hai là, những quy định nhằm loại trừ hoặc nếu không thì điều chỉnh hơn sự tham gia của nước ngoài vào những khu vực được coi là đặc biệt "nhạy cảm" như cơ sở hạ tầng, và truyền thông. Một số quốc gia có thu nhập trung bình - duy trì một số hạn chế về sở hữu nước ngoài trong khu vực chế tác, thường xuyên áp đặt những ràng buộc lớn hơn đối với sở hữu nước ngoài trong ngành điện, viễn thông, vận tải, và dịch vụ tài chính. Do sở hữu nước ngoài có lợi thế nâng cao năng suất, và thực tế là nhiều doanh nghiệp nội địa phải dựa vào dịch vụ từ ngành bị hạn chế đó nên các ràng buộc này có thể làm yếu đi môi trường đầu tư. Và mục tiêu thứ ba có thể là nhằm kiểm soát tác động không ổn định tiềm ẩn của các luồng vốn ngắn hạn lớn - do chú trọng đến cơ cấu đầu tư ngắn hạn chứ không phải là FDI.

Các giải pháp của quốc gia đối với việc điều tiết và đánh thuế không giới hạn ở tác động của chúng lên thị trường sản phẩm. Chúng cũng góp phần to lớn vào chất lượng của hệ thống tài chính và cơ sở hạ tầng của một quốc gia.

Tài chính và cơ sở hạ tầng

Khi hoạt động tốt, các thị trường tài chính liên kết các doanh nghiệp với những người cho vay và các nhà đầu tư muốn cấp tiền cho các liên doanh và chia sẻ một số rủi ro của họ.

Cơ sở hạ tầng tốt liên kết họ với khách hàng và các nhà cung ứng và giúp

họ tận dụng những công nghệ sản xuất hiện đại. Ngược lại, việc thiếu tài chính và cơ sở hạ tầng tạo ra những rào cản cơ hội và làm tăng các chi phí đối với nhiều doanh nhân nhỏ ở nông thôn cũng như các công ty đa quốc gia. Bằng cách cản trở việc thâm nhập mới vào các thị trường, những thiếu thốn này cũng hạn chế kỷ luật cạnh tranh mà các doanh nghiệp hiện thời đang đối mặt, làm giảm những khuyến khích nhằm đổi mới và nâng cao năng suất của họ. Những thiếu thốn như vậy rất lớn ở các nước đang phát triển.

Một cách tiếp cận mới cho rằng tài chính và cơ sở hạ tầng không chỉ là một phần của môi trường đầu tư đối với các nhà cung cấp dịch vụ tài chính khác, mà một cách sâu sắc còn hình thành nên môi trường đầu tư đối với các nhà cung cấp dịch vụ tài chính và cơ sở hạ tầng. Đó chính là lý do vì sao nhiều quốc gia đang tiến hành các bước nhằm làm tăng cạnh tranh giữa các nhà cung cấp tài chính và cơ sở hạ tầng, bảo đảm các quyền sở hữu của họ và điều tiết họ theo các cách thừa nhận sự đánh đổi giữa những thất bại của thị trường và những thất bại của chính phủ.

Thị trường tài chính phát triển cung cấp các dịch vụ trả tiền, huy động tiết kiệm và phân bổ việc cấp vốn cho các doanh nghiệp muốn đầu tư. Khi các thị trường này hoạt động tốt, chúng tạo cho tất cả các loại hình doanh nghiệp khả năng nắm bắt những cơ hội đầu tư đầy hứa hẹn. Chúng làm giảm sự lệ thuộc của các doanh nghiệp vào các dòng tiền mặt tự tạo và tiền từ gia đình và bạn bè - cho họ tiếp cận vốn cổ phần và nợ bên ngoài, điều mà các doanh nghiệp nhỏ hơn đặc biệt thiếu.

Các quốc gia đã học từ quá khứ và đang thực hiện những cách tiếp cận tốt hơn, liên quan đến năm yếu tố then chốt: bảo đảm sự ổn định chính trị kinh tế vĩ mô; khuyến khích cạnh tranh; bảo đảm các quyền của người đi vay người cung cấp tín dụng và các cổ đông; tạo điều kiện thuận lợi cho luồng thông tin; và bảo đảm rằng các ngân hàng không phải chịu những rủi ro quá lớn.

Cơ sở hạ tầng yếu tố liên kết các doanh nghiệp và mở rộng các cơ hội. Ngay trong hầu hết các nước đang phát triển, nhiều doanh nghiệp phải đương đầu với tình trạng cơ sở hạ tầng không

đáp ứng được các nhu cầu của họ. Tất cả các loại cơ sở hạ tầng - bao gồm sân bay, đường sắt và mạng lưới phân phối nước, điện, ... - quan trọng đối với các doanh nghiệp. Trong đó, bốn cơ sở hạ tầng rất quan trọng đối với rất nhiều doanh nghiệp đó là đường sá, cảng, điện và viễn thông. Do vậy, có thể nói nâng cấp kết cấu hạ tầng bằng cách cải thiện môi trường đầu tư cho kết cấu hạ tầng. Để giải quyết những vấn đề này, cần thừa nhận rằng kết quả thực hiện của các nhà cung cấp kết cấu hạ tầng là do môi trường đầu tư của chúng quyết định: môi trường đầu tư tốt sẽ góp phần cải thiện kết cấu hạ tầng.

Cải thiện việc cung cấp dịch vụ tài chính và kết cấu hạ tầng trong nền kinh tế có thể tác động rất lớn tới môi trường đầu tư - và rút cục nó lại phụ thuộc vào cải thiện môi trường đầu tư cho các nhà cung cấp những dịch vụ đó. Mỗi liên hệ tương tự cũng tồn tại trong thị trường lao động, nơi mà chất lượng của môi trường đầu tư có tác động đáng kể tới động cơ kích thích công nhân đầu tư vào tăng cường kỹ năng của riêng mình. Hiệu quả của thị trường lao động trong việc gắn con người với những công việc hữu ích là thiết yếu cho tăng trưởng quốc gia. Xây dựng một môi trường đầu tư thuận lợi hơn là nền tảng để cải thiện cuộc sống người lao động, trong đó có năng lực làm việc của họ. Một môi trường đầu tư có lợi cho tất cả các thành viên trong xã hội không chỉ bảo hộ những công việc đã có mà còn giải quyết được những thách thức trong việc tạo cơ hội việc làm cho người lao động trong khu vực phi chính thức, người thất nghiệp và thanh niên lần đầu tiên tham gia vào lực lượng lao động. Các chính sách đối với thị trường lao động thỏa mãn được thách thức này sẽ đóng vai trò quan trọng trong môi trường đầu tư do giúp đưa mọi người đến với cơ hội.

Không dừng lại ở các yếu tố thiết yếu, các quốc gia có thể vươn ra ngoài việc đảm bảo những vấn đề thiết yếu của môi trường đầu tư lành mạnh bằng cách dành những đặc quyền chính sách cho những doanh nghiệp hoặc những hoạt động cụ thể hoặc sử dụng ngày một nhiều các luật lệ và tiêu chuẩn quốc tế để giải quyết các vấn đề về môi trường đầu tư ■