

Đầu tư trực tiếp nước ngoài và chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Việt Nam

TS. NGUYỄN THỊ TUỆ ANH

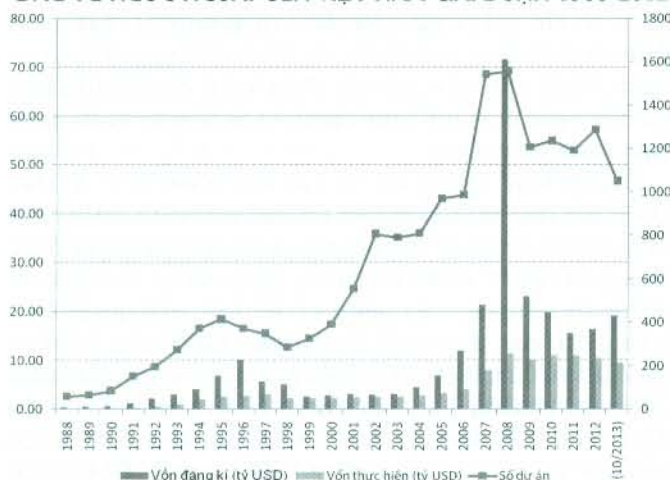
Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương

Từ năm 1988 đến nay, Việt Nam đã và đang trở thành điểm đến của gần 15,2 nghìn dự án có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) từ các châu lục trên thế giới. Nguồn vốn này đóng góp như thế nào vào tăng năng lực ngành công nghiệp, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa (CNH, HĐH) và xuất khẩu của Việt Nam đang cần được nhìn thấu đáo hơn!

ĐÓNG GÓP CỦA FDI VÀO CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU KINH TẾ

Tính đến ngày 20/10/2013, cả nước có 1.050 dự án mới được cấp Giấy chứng nhận đầu tư (GCNĐT) với tổng vốn đăng ký là 13,077 tỷ USD, tăng 79% so với cùng kỳ năm 2012 và 393 lượt dự án đăng ký tăng vốn đầu tư với tổng vốn đăng ký tăng thêm là 6,158 tỷ USD, tăng 42,5% so với cùng kỳ năm 2012. Tính chung trong 10 tháng đầu năm 2013 tổng vốn đăng ký cấp mới và tăng thêm là 19,234 tỷ USD, tăng 65,5%

HÌNH 1: TÌNH HÌNH THU HÚT VÀ GIẢI NGÂN VỐN ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI CỦA VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 1988-2012



Nguồn: Tổng cục Thống kê (1988-2010) và Cục Đầu tư nước ngoài (2013)
Ghi chú: Tổng vốn đến năm 2012 bao gồm cả vốn tăng thêm của các dự án đã được cấp phép từ những năm trước

so với cùng kỳ năm 2012. Với những kết quả đã đạt được, vốn FDI và khu vực có vốn nước ngoài đã khẳng định vai trò quan trọng đối với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Việt Nam theo hướng CNH, HĐH. FDI đã và đang có những đóng góp lớn vào chuyển dịch cơ cấu nội bộ một tỉnh, trong đó nhiều tỉnh trước đây chỉ dựa vào nông nghiệp thì nay đã chuyển dịch cơ cấu sang tăng nhanh tỷ trọng công nghiệp.

Chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Có thể khẳng định FDI là một nhân tố quan trọng và đóng góp rất lớn đến chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế theo hướng CNH, HĐH ở Việt Nam. FDI đã xuất hiện ở tất cả các ngành nhưng vẫn tập trung nhiều nhất vào ngành công nghiệp, trong đó sự xuất hiện nhiều là ngành công nghiệp chế biến, chế tạo.

Cho đến nay, ngành nông – lâm – ngư nghiệp chỉ chiếm 3,22% tổng số dự án và 1,47% tổng số vốn FDI vào Việt Nam, tức là rất ít có chuyển biến về thu hút FDI vào ngành này. Trái lại, từ năm 2001, vốn FDI vào ngành dịch vụ, nhất là kinh doanh bất động sản, có chiều hướng tăng nhanh.

Trong giai đoạn đầu, FDI hướng vào những ngành công nghiệp khai thác và thay thế nhập khẩu, nhưng xu hướng này đã thay đổi kể từ năm 2000 đến nay.

Theo đó, các dự án FDI vào ngành công nghiệp chế biến và định hướng xuất khẩu đã tăng nhanh, góp phần tăng tổng kim ngạch xuất khẩu và chuyển dịch cơ cấu hàng xuất khẩu của Việt Nam. Qua các thời kỳ, thu hút FDI trong lĩnh vực công nghiệp tuy có thay đổi về lĩnh vực, sản phẩm cụ thể, nhưng cơ bản vẫn theo định hướng khuyến khích sản xuất vật liệu mới, sản phẩm công nghệ cao, công nghệ thông tin, cơ khí chế tạo, thiết bị cơ khí chính xác, sản xuất sản phẩm và linh kiện điện tử... Đây cũng chính là các dự án có khả năng tạo giá trị gia tăng cao và Việt Nam có lợi thế so sánh khi thu hút đầu tư nước ngoài. Đến tháng 10/2013, ngành công nghiệp chế biến, chế tạo chiếm 53,03% số dự án và 53,16% tổng số vốn đăng ký.

Trong cơ cấu giá trị sản xuất công nghiệp, khu vực FDI đã tăng nhanh từ 25,1% năm 1995 lên 46,3% năm 2012.

Chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế

Việc khu vực FDI tăng dần tỷ trọng đóng góp vào GDP đã và đang có tác động đến chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế ở Việt Nam.

Cùng với tăng tỷ trọng đóng góp vào GDP, trong nhiều năm qua, giá trị gia tăng của khu vực này luôn tăng nhanh hơn mức trung bình của cả nước, tác động kéo tăng trưởng của cả nền kinh tế. Điều này phần nào thể hiện qua kết quả kiểm định Granger, theo đó có mối liên hệ nhân quả giữa tốc độ tăng trưởng GDP của nền kinh tế và tăng trưởng của khu vực FDI: tăng trưởng của nền kinh tế phụ thuộc vào tăng trưởng của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và ngược lại.

Chuyển dịch cơ cấu vùng kinh tế

Trong giai đoạn đầu thu hút FDI, nguồn vốn này chỉ tập trung ở các đô thị lớn, vùng có kết cấu hạ tầng, điều kiện phát triển kinh tế thuận lợi, như: vùng Đông Nam Bộ, Đồng bằng sông Hồng, TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đồng Nai, Hải Phòng và Bà Rịa - Vũng Tàu. Từ năm 1996, chính sách thu hút FDI đã được điều chỉnh nhằm thu hút vào những vùng có điều kiện kinh tế khó khăn hơn. Bên cạnh đó, việc thực hiện chính sách phát triển các KCN, KCX và chính sách phân cấp trong cấp giấy phép đầu tư đã có tác động lớn đến chuyển dịch dòng vốn FDI. Một số tỉnh nối mạng giao thông với các đô thị lớn, có hệ thống kết cấu hạ tầng tốt đã bắt đầu được các nhà đầu tư nước ngoài chú ý.

Sau khi Luật Đầu tư năm 2005 có hiệu lực, cơ cấu FDI theo vùng có chuyển biến rõ nét hơn, FDI đã được phân bổ tới hầu hết tất cả các tỉnh, thành trong cả nước. Tuy nhiên, những địa bàn có nhiều lợi thế về kết cấu hạ tầng, lao động dồi dào và có kỹ năng... vẫn là những địa điểm hấp dẫn đối với nhà đầu tư nước ngoài. Đến cuối năm 2011, tất cả 63 tỉnh, nhất là các tỉnh miền núi, kém phát triển cũng đã thu hút được nguồn vốn này cho dù còn ít về số dự án và số vốn. 10 tỉnh đứng đầu vẫn chiếm tỷ trọng cao về số dự án và vốn, nhưng khoảng cách so với các tỉnh khác đã giảm đáng kể.

Trong 10 tháng năm 2013, 4 tỉnh: Thái Nguyên, Thanh Hóa, Bình Thuận và Hải Phòng đã thu hút được 53,7% tổng số vốn FDI đăng ký, nhưng với chỉ 4,9% tổng số dự án.

Khoảng cách về thu hút FDI giữa các tỉnh, thành phố đã thu hẹp hơn trước do nhiều yếu tố, trong đó có sự dịch chuyển dần của một số ngành sử dụng nhiều lao động ra ngoài các đô thị lớn. Trong xu hướng đó, nhiều tỉnh có điều kiện về đất đai, lao động dồi dào và kết cấu hạ tầng tương đối tốt đã và đang được các nhà đầu tư lựa chọn.

VẤN CHƯA TƯƠNG XỨNG VỚI TIỀM NĂNG

Thứ nhất, một số lượng lớn FDI vào ngành công nghiệp, nhưng chủ yếu là các khâu sản xuất sản phẩm cuối cùng, sử dụng nhiều lao động, trong khi đó đầu tư vào các ngành công nghiệp hỗ trợ còn rất ít. Điều này tạo ra cơ cấu đầu tư FDI thiếu cân đối, xét về góc độ chuỗi cung ứng, dẫn đến tình trạng phụ thuộc vào nhập khẩu của sản phẩm trung gian. Hệ quả là góp phần tạo ra khu vực công nghiệp dễ bị tổn thương do phụ thuộc quá nhiều vào yếu tố bên ngoài, kéo theo chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế thiếu bền vững.

Với cơ cấu FDI hiện nay khó có thể giữ được các doanh nghiệp sản xuất chỉ để tận dụng chi phí rẻ, bởi lẽ yếu tố chi phí sẽ tăng dần khi thu nhập tăng lên, lúc đó môi trường đầu tư dựa vào chi phí rẻ không còn hấp dẫn và dòng vốn FDI sẽ tiếp tục di chuyển đến các nước khác có chi phí rẻ hơn.

Thứ hai, FDI được coi là một tác nhân quan trọng của chuyển giao công nghệ, thúc đẩy quá trình nâng cấp công nghệ của quốc gia. Nếu như chuyển dịch cơ cấu kinh tế đi song hành với quá trình này thì tính bền vững sẽ được đảm bảo hơn. Tuy nhiên, đến nay, sau hơn hai thập kỷ, chuyển giao công nghệ qua FDI là rất ít và nếu có thường xảy ra với các doanh nghiệp quy mô lớn, thông qua ký kết hợp đồng. Năm 2013, Việt Nam chỉ xếp hạng thứ 103 trong số 144 quốc gia về FDI và chuyển giao công nghệ, tức là bị tụt 9 hạng so với năm 2012.

Thứ ba, chuyển dịch cơ cấu vùng tuy gắn liền với FDI, nhưng cũng nảy sinh rủi ro, tạo ra cơ cấu kinh tế thiên lệch và phụ thuộc vào FDI. Điều này thể hiện rất rõ ở một số tỉnh có tỷ trọng công nghiệp cao nhờ vào FDI, tới mức quá phụ thuộc vào FDI để có tăng trưởng

và chuyển dịch cơ cấu kinh tế nội bộ trong tỉnh. Sự phụ thuộc này sẽ gây ra đột biến lớn nếu như các doanh nghiệp này gặp khó khăn do chính bản thân công ty hoặc có tác động tiêu cực đến từ bên ngoài. Hệ quả là sẽ ảnh hưởng đến chuyển dịch cơ cấu nội bộ tỉnh, thậm chí cả nước. Áp lực thu hút FDI làm cho nhiều tỉnh sẵn sàng chấp nhận dự án vì mục tiêu tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thậm chí là vì thành tích, nhiệm kỳ... mà chưa đánh giá hết mặt trái có thể xảy ra của nguồn vốn này.

Thứ tư, hiện đang thiếu biện pháp giám sát, quản lý hữu hiệu, một điểm yếu trong chính sách phân cấp là chưa khuyến khích hợp tác giữa các tỉnh trong hoạt động xúc tiến đầu tư thu hút FDI. Mục kêu gọi đầu tư riêng, tiến hành xúc tiến đầu tư riêng, vừa gây lãng phí nguồn lực, vừa gây nhiễu thông tin đối với các nhà đầu tư. Trên giác độ quốc gia, cách làm như vậy sẽ có thể cản trở đóng góp của FDI tới chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Thứ năm, môi trường đầu tư và kinh doanh của Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế, chưa tạo hấp dẫn thu hút FDI vào những lĩnh vực, ngành nghề có thể mang lại giá trị gia tăng cao hơn và bổ sung cho cơ cấu FDI mất cân đối như hiện nay. Bên cạnh đó thì hệ thống pháp luật, chính sách về đầu tư tuy đã được sửa đổi, bổ sung cũng vẫn chưa thực sự đồng bộ, thiếu nhất quán.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP

Một là, khuyến khích thu hút FDI vào các ngành sản xuất đầu vào trung gian sử dụng công nghệ cao, đang rất thiếu và yếu ở nước ta, nhằm làm cho sự đóng góp của FDI cho chuyển dịch cơ cấu một cách bền vững. Muốn vậy, trước hết cần xác định một vài ngành công nghiệp chính mà Việt Nam đã có bước phát triển tốt đến nay và có tiềm năng phát triển trong tương lai, sau đó, hướng vào mở rộng thị trường cho các sản phẩm của các ngành này.

Hai là, bên cạnh thu hút FDI vào công nghiệp, cần có chiến lược thu hút đầu tư FDI vào dịch vụ và lĩnh vực chế biến nông, thủy sản – những ngành Việt Nam có nhiều lợi thế so sánh, nhưng chưa được khai thác. Ngoài ra, thu hút FDI vào lĩnh vực dịch vụ, những ngành có tiềm năng như du lịch, cũng sẽ vừa tận dụng lợi thế tự nhiên của Việt Nam, vừa thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động theo hướng tăng năng suất.

Ba là, sửa đổi chính sách phân cấp quản lý đầu tư,

trong đó cần nhấn mạnh mục tiêu và lợi ích quốc gia của FDI để làm căn cứ cho các tỉnh thu hút FDI, dựa vào những lợi thế riêng của tỉnh. Qua đó, đảm bảo tính bổ sung của FDI trong quá trình chuyển dịch cơ cấu ngành. Ngoài ra, cần có cơ chế rõ ràng về phối hợp trong thực hiện phân cấp đầu tư giữa Trung ương và địa phương cũng như giữa các ngành trong cùng một tỉnh, thành phố.

Bốn là, cần đổi mới công tác xúc tiến đầu tư theo hướng nhất quán từ Trung ương đến địa phương về các ngành, lĩnh vực ưu tiên thu hút đầu tư; xúc tiến đầu tư theo một nhóm tỉnh nhằm tạo điều kiện trong việc thu hút FDI gắn với thế mạnh của từng tỉnh.

Năm là, để tận dụng tốt những điểm mạnh của FDI, cần đào tạo nguồn nhân lực, trước hết ở những ngành ưu tiên thu hút đầu tư, tập trung vào những lĩnh vực chuyên ngành đáp ứng nhu cầu của nhà đầu tư. Muốn vậy, cần có sự hợp tác chặt chẽ giữa cơ quan chức năng về quản lý FDI với doanh nghiệp/nhà đầu tư và các cơ sở đào tạo.

Sáu là, tăng cường năng lực của doanh nghiệp trong nước, trước hết là năng lực công nghệ. Trình độ công nghệ thấp khiến các doanh nghiệp trong nước khó có thể hợp tác, tham gia chuỗi giá trị của doanh nghiệp có vốn nước ngoài. Trước hết, cần rà soát lại chính sách hỗ trợ doanh nghiệp trong việc đổi mới, đầu tư công nghệ, như: chính sách thuế, tín dụng, ưu đãi tài chính/phi tài chính cho doanh nghiệp công nghệ cao... từ đó sẽ điều chỉnh chính sách sao cho phù hợp nhất.

Bảy là, khuyến khích hình thành cụm ngành nhằm tạo liên kết sản xuất giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước; qua đó để họ tăng cường trao đổi giữa các KCN nhằm tăng hiệu quả của FDI. Hoàn thiện mô hình KCN không chỉ chú trọng đến kết nối giao thông với ngoài khu, mà KCN cần kết nối cả về đào tạo, công nghệ, xử lý ô nhiễm môi trường với bên ngoài khu. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cục đầu tư nước ngoài (2013). *Báo cáo tình hình FDI tính đến tháng 10/2013*
2. Nguyễn Thị Tuệ Anh (2010). *Đánh giá hiệu quả điều chỉnh chính sách đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam*, Báo cáo viết cho Đề tài “Hiệu quả điều chỉnh chính sách đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam” do Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia chủ trì thực hiện
3. Tổng cục Thống kê (2011, 2012, 2013). *Niên giám thống kê năm 2010, 2011, 2012*, Nxb Thống kê, Hà Nội