

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG THU HÚT ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI VÀO CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO

MEASURES TO PROMOTE FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN PDR OF LAOS

Vilayvone PHOMMACHANH

NCS ngành Kinh tế, Đại học Đà Nẵng; lapmch@yahoo.com

Tóm tắt - Giải pháp tăng cường thu hút FDI vào Cộng hòa Dân chủ Nhân dân (CHDCND) Lào cho thấy FDI thực sự trở thành nguồn vốn đầu tư quan trọng cho nền kinh tế của Lào tăng trưởng và phát triển; góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo việc làm, tăng kim ngạch xuất khẩu cũng như việc tiếp nhận kỹ thuật tiên tiến và kinh nghiệm cho nền kinh tế phát triển. Tuy nhiên, các hình thức thu hút FDI của Lào vẫn chưa đa dạng, khoảng cách giữa vốn đăng ký và vốn thực hiện ngày càng lớn; cơ cấu thu hút FDI theo ngành và lĩnh vực kinh tế nhìn chung chưa phù hợp, chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực địa phương có điều kiện thuận lợi; chính sách thu hút của Lào mặc dù được thay đổi, bổ sung thường xuyên, song vẫn còn nhiều bất cập và gây phiền hà cho nhà đầu tư.

Từ khóa - đầu tư trực tiếp nước ngoài; CHDCND Lào; thu hút đầu tư; tăng trưởng kinh tế.

Abstract - The measures to promote FDI in Laos PDR shows that FDI actually becomes an important source of investment capital for economic growth and development of Laos; contributing to the economic restructuring, job creation, increase in export earnings, as well as the adoption of advanced techniques and experiences for enhancing its economy. However, forms of FDI in Laos are not diversified and has a wide gap between the registered capital and implemented capital; FDI's structure by economic sectors and branches is generally not appropriate, and mainly focuses on areas in which Laos enjoy favorable conditions. As a result, in spite of regular changes and supplements, Laos FDI attraction policy still suffers from a number of shortcomings which are proved to be frustrating for investors.

Key words - FDI; People Democratic Republic of Laos; investment attraction; economic growth.

1. Giới thiệu chung

Nằm trong khu vực các quốc gia kém phát triển, đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của CHDCND Lào trong nhiều thập kỷ gần đây. Trở thành quốc gia độc lập năm 1975, nhưng đến năm 1986 cuộc cải cách kinh tế mới bước đầu được thiết lập nhằm chuyển hệ thống quản lý kinh tế theo mô hình kế hoạch hóa tập trung sang hệ thống kinh tế định hướng thị trường với 2 mục tiêu cơ bản về chính sách: (1) Chính sách thị trường mở và (2) Giới thiệu những nguyên tắc kinh tế thị trường. Việc xây dựng một nền kinh tế định hướng thị trường đã giúp Lào nhanh chóng đạt được những thành tựu đáng kể về tăng trưởng kinh tế và ổn định nền kinh tế vĩ mô. Hơn nữa, quốc gia này sau đó cũng đã chứng kiến được sự gia tăng nổi bật trong đầu tư công và đầu tư tư nhân; những cải thiện trong các hoạt động kinh tế ở cả trong khu vực và trên toàn cầu. Lào đã thu hút được nhiều nhà đầu tư và tiếp nhận được nhiều sự hỗ trợ từ nhiều quốc gia và tổ chức trên thế giới; tất cả những yếu tố này đã góp phần tác động trực tiếp đến sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của nước này.

Mục đích của bài viết này nhằm xem xét một trong những yếu tố quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế Lào trong suốt giai đoạn qua - hoạt động thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài; trong đó đánh giá tình hình thu hút FDI của Lào kể từ sau công cuộc cải cách kinh tế, giai đoạn 1990-2015. Việc phân tích chuỗi dữ liệu trong vòng 25 năm thu hút FDI của Lào giúp đánh giá lại những thành công và hạn chế trong hoạt động thu hút đầu tư của quốc gia này. Bố cục bài viết gồm 5 phần: Ngoài phần giới thiệu chung, phần thứ hai tổng quan lý thuyết, phân tích, đánh giá chính sách liên quan đến tác động của FDI đối với tăng trưởng kinh tế; phần thứ ba đánh giá thực trạng thu hút FDI của Lào và tác động của thu hút FDI đối với tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội của

Lào; phần thứ tư đánh giá chung những thành công và hạn chế trong thu hút FDI của Lào sau 25 năm hình thành và phát triển; cuối cùng là đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường thu hút đầu tư FDI của Lào trong thời gian tới.

2. Cơ sở lý luận về phân tích và đánh giá chính sách thu hút FDI

Đánh giá hiệu quả chính sách thu hút FDI của một quốc gia được xem xét thông qua thực trạng thu hút FDI và tác động của FDI đối với tăng trưởng kinh tế. FDI được xem là yếu tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của các nước tiếp nhận đầu tư chủ yếu thông qua các kênh vốn, công nghệ, bí quyết. Bằng cách chuyển giao tri thức, FDI sẽ góp phần làm gia tăng khối lượng tri thức hiện có của nước sở tại thông qua đào tạo lao động, chuyển giao kỹ năng, chuyển giao thực hành tổ chức và quản lý mới. FDI còn góp phần khuyến khích các doanh nghiệp trong nước sử dụng các công nghệ tiên tiến thông qua tích lũy vốn trong nước. Cuối cùng, FDI còn được cho là có khả năng mở rộng các thị trường xuất khẩu và khuyến khích đầu tư trong nước thông qua các hiệu ứng công nghệ lan tỏa và kết quả từ gia tăng năng suất. Có nhiều nghiên cứu đã xem xét những lợi ích từ đầu tư nước ngoài mang đến các nền kinh tế trong nước. Lý thuyết thương mại quốc tế đã cho thấy, đầu tư nước ngoài từ các doanh nghiệp tư nhân được xem là nguồn vốn mang tính quyết định. Theo quan điểm này, FDI sẽ góp phần thu hẹp khoảng cách giữa năng suất biên của vốn và lao động [11]. Sở dĩ có khoảng cách này là do sự thiếu hụt về nguồn vốn trong nhiều quốc gia đang phát triển.

Bên cạnh những tác động lan tỏa của FDI có ảnh hưởng tích cực đến tăng trưởng kinh tế của các nước tiếp nhận đầu tư thì sự tồn tại của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài trên các thị trường trong nước cũng có thể tạo ra những ảnh hưởng tiêu cực đến các doanh nghiệp trong nước. Đặc biệt

là sự xuất hiện của hiện tượng được gọi là “*các hiệu ứng đánh cắp thị trường*” của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài khi các doanh nghiệp này ngày càng chiếm thị phần của các doanh nghiệp trong nước. Việc đánh mất thị trường của các doanh nghiệp trong nước một phần cũng do các doanh nghiệp này không đạt được kích thước qui mô có hiệu quả nhất, dẫn đến hiệu quả sản xuất bị suy giảm. Sự có mặt của các doanh nghiệp FDI đã làm giảm năng suất của các doanh nghiệp trong nước, đặc biệt là trong ngắn hạn [12]. Kết quả là các doanh nghiệp trong nước bị tác động hoặc phải rời khỏi thị trường, hoặc sống sót nếu vượt qua được giai đoạn điều chỉnh cơ cấu để thích nghi với môi trường cạnh tranh. Hơn nữa, các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài còn thu hút một lực lượng lao động có trình độ tay nghề cao từ các doanh nghiệp trong nước, để lại các doanh nghiệp trong nước với nguồn lao động chất lượng thấp hoặc phải đối mặt với chi phí lao động cao [13].

Ngoài ra, FDI tạo ra những vấn đề xã hội như gây ra ô nhiễm môi trường từ các hoạt động sản xuất trực tiếp, hay việc chuyển giao công nghệ lạc hậu từ nước đầu tư sang nước tiếp nhận đầu tư cũng là một trong những nguyên nhân gây ảnh hưởng môi trường; sa thải công nhân, đình công, cạnh tranh không lành mạnh theo kiểu cá lớn nuốt cá bé, yếu tố tiềm ẩn gây nên thâm hụt cán cân thanh toán của một quốc gia. Về mặt chính trị, các doanh nghiệp FDI và các công ty xuyên quốc gia, nếu hoạt động kinh doanh hiệu quả sẽ có vai trò quan trọng trong các hoạt động xã hội, chính trị và có thể can thiệp vào các quyết sách của nước tiếp nhận đầu tư.

3. Thực trạng thu hút FDI vào CHDCND Lào giai đoạn 1990 - 2015

Nằm trong khu vực các quốc gia kém phát triển, đầu tư trực tiếp nước ngoài (*Direct Investment - FDI*) đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của CHDCND Lào trong nhiều thập kỷ gần đây. Việc chuyển từ nền kinh tế chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, CHDCND Lào thực sự đã tạo ra được sức hút mạnh mẽ từ nhiều nhà đầu tư quốc tế. Vị trí địa lý - tọa lạc ngay trong khu vực Đông Nam Á, giữa bán đảo Đông Dương - đã tạo ra cơ hội hợp tác phát triển giữa CHDCND Lào với các quốc gia láng giềng với vai trò trung chuyển giữa các quốc gia có chung biên giới, tạo thuận lợi cho phát triển thương mại, đầu tư và cơ hội phát triển du lịch xuyên quốc gia.

Thu hút FDI vào CHDCND Lào từ 1990 - 2015 có sự tăng trưởng mạnh qua các giai đoạn 1990 - 2000, 2001 - 2010 và 2010 - 2015 (Bảng 1).

Bảng 1. Một số chỉ tiêu phát triển kinh tế-xã hội chính của CHDCND Lào 1990-2015

Một số chỉ tiêu chính	Giai đoạn 1990-2000	Giai đoạn 2001-2010	Giai đoạn 2010-2015
1. Dân số (triệu người)	5,3	6,2	6,4
2. Tăng trưởng GDP bình quân (%/năm)	6,2	7,1	8,0
3. GDP bình quân đầu người (USD ¹)	326	555	1.628 ²
4. Cơ cấu GDP theo khu vực			
- Nông nghiệp	56	41	27,9

¹Theo giá hiện hành 2000

- Công nghiệp	20	26	33,8
- Dịch vụ	24	33	38,2
5. FDI (bình quân hằng năm) (triệu USD)	58	150	435,6
6. FDI trong cơ cấu GDP (%)	3,7	3,3	4,14
7. FDI trong tổng vốn cố định ròng (%)	31,3	9,2	14,2
8. Xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ (% GDP)	24,9	32,1	38,4
9. Nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ (% GDP)	37,9	42,9	46,8

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2016) và UNCTAD (2010)

Từ lúc chuyển đổi sang nền kinh tế theo định hướng thị trường năm 1986, CHDCND Lào đã xây dựng nhiều cơ chế, chính sách và văn bản Luật [7] nhằm khuyến khích, thu hút sự tham gia của các nhà đầu tư và tái cơ cấu các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước. Cơ chế ưu đãi thuế đối với nhà đầu tư cũng đã được xây dựng và đưa vào áp dụng theo từng khu vực địa lý (*trong đó đặc biệt ưu đãi đối với khu vực miền núi*) và ưu đãi cho những khu vực có chất lượng cơ sở hạ tầng kém phát triển tại các vùng khác nhau của đất nước [7].

Trong những năm đầu của giai đoạn cải cách kinh tế, dòng vốn FDI chảy vào Lào khá nhỏ. Số liệu thống kê từ Bộ Đầu tư trong nước và Đầu tư nước ngoài của Lào cho thấy tổng số vốn FDI vào Lào năm 1988 là 2,6 triệu USD với 6 dự án. Giai đoạn 1988 -1990, Lào thu hút được 21 dự án với tổng số vốn đầu tư 36,3 triệu USD. Mặc dù tổng số vốn đầu tư có sự gia tăng đáng kể trong giai đoạn này, đặc biệt vào năm 1989 (*từ 2,6 triệu USD năm 1990 tăng 29,7 triệu USD năm 1989*), nhưng số vốn đầu tư bình quân/dự án vẫn còn nhỏ. Hoạt động thu hút FDI tại Lào trong những năm này gặp nhiều khó khăn do những hạn chế trong khuôn khổ pháp lý, các luật liên quan đến FDI vẫn chưa được hình thành hoặc có nhưng còn chồng chéo với hoạt động thu hút FDI. Năm 1990, tổng vốn FDI chảy vào Lào 60,4 triệu USD với tổng số 34 dự án. Dòng vốn FDI chảy vào Lào tiếp tục tăng nhanh trong suốt giai đoạn 1990-1995, trong đó đặc biệt là từ sau khi Luật đầu tư Lào được đưa vào sửa đổi bổ sung năm 1994 chính thức có hiệu lực. Giai đoạn 1996 - 2000, qui mô vốn và số dự án FDI vào Lào tăng nhanh; FDI chảy vào Lào là 1,3 tỷ USD với 269 dự án. Sự gia tăng của FDI tại Lào có liên quan đến sự bùng nổ kinh tế toàn cầu, làm dòng FDI tăng nhanh.

Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ Châu Á có thể cũng đã tạo ra những tác động đối với dòng FDI được thu hút vào khu vực này, trong đó kể cả Lào. Mặc dù số lượng dự án FDI tăng nhanh hơn trong giai đoạn này so với giai đoạn trước đó (1990-1995), song qui mô vốn đầu tư giảm nhanh trong các năm 1997, 1998, 2000 và 2001. Giai đoạn 2001-2005, dòng FDI chảy vào Lào tiếp tục tăng mạnh với 555 dự án với tổng số vốn đầu tư tăng lên 1, 6 tỷ USD; tốc độ tăng bình quân của tổng vốn đăng ký trong giai đoạn này là 30%/năm, trong đó vốn thực hiện tăng 20% với mức tăng bình quân 180 triệu USD, trong khi tổng vốn FDI đăng ký tăng bình quân khoảng 503 triệu USD (WBG, 2004). Nhiều nghiên cứu sau đó (Freeman, 2001) xem xét sự gia tăng dòng vốn FDI vào Lào trong thập niên 1990 là do 5

²Theo giá hiện hành 2010

nguyên nhân cơ bản: (1) Nhờ vào sự tăng trưởng của các nước trong khu vực ASEAN cũ (Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan); (2) Chương trình đầy tham vọng của ADB về Tiểu vùng sông Mê Kông về đầu tư, thuận lợi hóa thương mại và danh mục các công trình đầu tư giao thông, các dự án năng lượng và thông tin liên lạc xuyên qua các quốc gia trong tiểu vùng này; (3) Mở cửa thị trường Lào; (4) Chiến dịch tư nhân hóa tại Lào vào những năm đầu thập niên 1990; (5) Sự lạc quan của các nhà đầu tư nước ngoài về việc mở thị trường mới của FDI [1].

Các dự án FDI chủ yếu tập trung vào lĩnh vực công nghiệp. Với đặc điểm về cơ cấu đầu tư theo các ngành công nghiệp, FDI đã góp phần không nhỏ vào quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá. Đáng chú ý là, nếu như trong những năm 1990, FDI hướng vào những ngành công nghiệp khai thác và thay thế nhập khẩu thì kể từ năm 2000 đến nay, các dự án FDI đầu tư vào ngành công nghiệp chế biến, chế tạo và xuất khẩu đã tăng nhanh, góp phần tăng tổng kim ngạch xuất khẩu của Lào trong những năm gần đây. Giai đoạn 1998 - 2015, ngành năng lượng thu hút 28% tổng vốn đầu tư FDI, tiếp theo là khoáng sản (24%), nông nghiệp (12%) và dịch vụ (11%). Quy mô vốn đầu tư trung bình của ngành công nghiệp 14,1 triệu USD/dự án, trong đó những dự án có quy mô vốn lớn nhất chủ yếu là các công trình thủy điện (bình quân 186,8 triệu USD/dự án) và các dự án mỏ, khoáng sản (17,5 triệu USD/dự án); xây dựng (5,3 triệu USD/dự án). Quy mô vốn trung bình của dự án trong lĩnh vực dịch vụ chỉ đạt 233,5 ngàn USD/dự án, trong đó các lĩnh vực viễn thông và ngân hàng có tổng vốn đầu tư bình quân khá nhỏ. Riêng đối với lĩnh vực nông nghiệp, quy mô vốn đầu tư bình quân 4,44 triệu USD/dự án.

Luật đầu tư hiện hành của Lào quy định 3 hình thức đầu tư cơ bản, bao gồm hình thức liên doanh, hình thức 100% vốn nước ngoài và hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh. Tuy nhiên, trên thực tế chỉ 2 hình thức được thực hiện. Trong những năm 1990, hình thức đầu tư chủ yếu là liên doanh giữa doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp trong nước do trong thời kỳ này vẫn còn những hạn chế đối với việc thành lập doanh nghiệp FDI với 100% vốn đầu tư nước ngoài. Năm 1989 hình thức đầu tư liên doanh chiếm 100%. Tỷ lệ dự án đầu tư theo hình thức 100% vốn nước ngoài trong thời gian đầu hầu như không có, vì các giai đoạn này là giai đoạn tìm kiếm thị trường của các nhà đầu tư nước ngoài. Từ năm 2000 tỷ lệ dự án đầu tư theo hình thức 100% vốn nước ngoài tăng lên khá nhanh, từ 50% tăng lên 77% năm 2005 và có xu hướng giảm nhẹ kể từ năm 2008.

Cũng như Việt Nam, Chính phủ Lào đã đẩy mạnh phân cấp cho các địa phương trong việc cấp giấy phép đầu tư và xúc tiến đầu tư. Trong 3 vùng kinh tế của Lào thì miền Trung của Lào bao gồm thủ đô Viêng Chăn và các tỉnh miền Trung Lào chiếm đến 45,1% tổng vốn đầu tư vào Lào. Vốn FDI tập trung nhiều vào những địa phương có điều kiện thuận lợi về kết cấu hạ tầng và thị trường để đem lại hiệu quả kinh tế cao nhất, còn chưa đáng kể ở các tỉnh miền núi và nông thôn. Tuy nhiên, hiện nay việc thu hút vốn FDI trong các vùng kinh tế có khả năng tăng lên kể từ khi Chính phủ Lào áp dụng nhiều biện pháp khuyến khích đầu tư như đẩy mạnh phân cấp giao quyền cho các địa phương. Số liệu thống kê tổng hợp giai đoạn 1990 - 2015 cho thấy FDI thu hút được ở khu

vực kinh tế trọng điểm miền Trung, gồm thủ đô Viêng Chăn và các tỉnh Trung Lào chiếm tỷ trọng lớn nhất, khoảng 39% của tổng vốn đầu tư cả nước, tiếp sau là Vùng kinh tế phía Nam (32%) và khu vực phía Bắc (29%).

Hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Lào bắt đầu sau khi Luật Đầu tư trực tiếp nước ngoài được ban hành năm 1988. Theo đó, số quốc gia và vùng lãnh thổ đầu tư vào Lào ngày càng tăng. Tính đến nay có khoảng 41 quốc gia và vùng lãnh thổ có dự án FDI tại Lào, gồm các nhà đầu tư từ châu Á, châu Âu, Bắc Mỹ... Tuy nhiên, dòng vốn FDI vào Lào chủ yếu là từ các nước Châu Á, trong đó Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc và các nước ASEAN là đối tác chủ yếu. 6 quốc gia có dòng vốn FDI chảy vào Lào lớn nhất là Thái Lan, Việt Nam, Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia và Nhật Bản (chiếm 86% tổng vốn đầu tư).

Sau khủng hoảng tài chính tiền tệ Châu Á năm 1997, dòng đầu tư từ các nước Châu Á vào Lào có giảm đáng kể. Năm 1997, Lào đã thu hút được 749.99 triệu USD, nhưng những năm tiếp theo dòng vốn giảm xuống như năm 1998 còn 109.37 triệu USD và đến năm 2000 chỉ còn 36.29 triệu USD. Dòng FDI ở Lào chủ yếu từ các quốc gia trong khu vực châu Á và đặc biệt từ các quốc gia trong khu vực ASEAN (chiếm gần 55%), trong đó Thái Lan chiếm tỷ trọng cao nhất. Đến năm 2005, các nhà đầu tư ASEAN vẫn chiếm vai trò quan trọng trong thu hút FDI tại Lào với trên 40% tổng số dự án đầu tư; đặc biệt vai trò của Trung Quốc và Hàn Quốc trong những năm gần đây. Trong giai đoạn 2001-2009, nhóm quốc gia dẫn đầu về đầu tư FDI vào Lào là: Trung Quốc (340 dự án, tổng vốn đầu tư 2,5 tỷ USD); Thái Lan (241 dự án và tổng vốn đầu tư 2,6 tỷ USD, chiếm 21,6%); tiếp theo là Việt Nam (211 dự án và 2,1 tỷ USD). Tính đến cuối năm 2015, Trung Quốc được xem là quốc gia có tỷ trọng đầu tư FDI vào Lào với tỷ lệ cao nhất [2], [3].

4. Đánh giá chung về thu hút FDI vào CHDCND Lào

4.1. Thành công

FDI đã góp phần đáng kể vào tăng trưởng kinh tế và là nguồn bù đắp quan trọng cho cân bằng vốn nhà nước, góp phần cải thiện cán cân thanh toán quốc tế. Thông qua FDI, nhiều nguồn lực trong nước (vốn, lao động, đất đai, tài nguyên...) được khai thác và đưa vào sử dụng. FDI thực sự đã trở thành nguồn vốn đầu tư rất quan trọng cho nền kinh tế của Lào tăng trưởng và phát triển, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo việc làm, tăng kim ngạch xuất khẩu, tiếp nhận kỹ thuật tiên tiến và kinh nghiệm cho nền kinh tế phát triển [9], [10].

Dòng FDI chảy vào Lào đã góp phần tích cực vào tăng trưởng kinh tế của quốc gia này; tỷ lệ đầu tư so với GDP của Lào đã tăng liên tục và đạt mức 29% GDP năm 2010; trong đó đầu tư cho khu vực tư nhân mà chủ yếu là FDI chiếm đến 20% GDP (gần 70% tổng vốn toàn xã hội). Việc đẩy mạnh thu hút FDI vào các ngành công nghiệp khai thác, sản xuất điện đã góp phần thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Lào theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Tỷ trọng ngành công nghiệp tăng mạnh từ 22,6% năm 2000 tăng lên 37,8% trong năm 2009, trong đó các ngành công nghiệp điện và công nghiệp khai thác chiếm ưu thế.

Ngoài ra, FDI còn đóng vai trò quan trọng trong gia tăng kim ngạch xuất khẩu của Lào giai đoạn 2001 - 2010,

trong đó xuất khẩu của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chiếm trên 50% tổng kim ngạch xuất khẩu của Lào [4], [5].

4.2. Hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động thu hút đầu tư nước ngoài của Lào vẫn còn một số tồn tại cần được giải quyết. Thứ nhất, các hình thức đầu tư chưa đa dạng; hiện nay Lào chỉ có 3 hình thức đầu tư FDI (hợp đồng hợp tác, kinh doanh, doanh nghiệp liên doanh và doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài). Thứ hai, tổng vốn đầu tư thực hiện tăng qua các năm, nhưng với mức tăng chậm, khoảng cách giữa vốn đăng ký và vốn thực hiện ngày càng giãn ra. Thứ ba, đối với cơ cấu thu hút FDI theo ngành và lĩnh vực kinh tế nhìn chung chưa phù hợp; FDI thu hút trong lĩnh vực nông nghiệp còn thấp; thu hút FDI chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực địa phương đang có nhiều điều kiện thuận lợi và những ngành được cho là thu lợi nhuận nhanh bắt nguồn từ việc quy hoạch ngành, vùng lãnh thổ chưa được hình thành, hoặc chưa được dự báo chuẩn xác, danh mục khuyến khích đầu tư chưa rõ ràng, chưa xác định được những mục tiêu kêu gọi vốn trọng tâm cho phù hợp với từng giai đoạn. Thứ tư, hệ thống pháp luật của Lào còn nhiều bất cập, nhiều chính sách liên quan đến FDI thường xuyên thay đổi, không rõ ràng làm ảnh hưởng đến kế hoạch kinh doanh của các nhà đầu tư nước ngoài. Ngoài ra, hệ thống chính sách về FDI không nhất quán giữa chính phủ với các bộ và địa phương, gây phiền hà cho nhà đầu tư. Thứ năm, chính sách bảo hộ đang áp dụng đã chỉ khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư trong các lĩnh vực được bảo hộ với mục đích đề hướng các lợi ích từ chính sách bảo hộ đó, chứ chưa thực sự khuyến khích họ đầu tư vào các ngành hoặc dự án mà Lào có tiềm năng và lợi thế cạnh tranh. Hiện nay, đã xuất hiện những bất hợp lý về cơ cấu đầu tư của FDI. Dù đã có quy hoạch và chính sách ưu đãi nhất định, nhưng vốn FDI vào lĩnh vực có ưu đãi còn nhỏ, do việc xác định ưu đãi không phù hợp với điều kiện thực tế. Ngược lại, các địa bàn và ngành khác không có ưu đãi khuyến khích đầu tư lại có nhiều vốn đầu tư đổ vào [6].

5. Đề xuất giải pháp khắc phục những hạn chế nhằm tăng cường thu hút FDI vào CHDCND Lào

- Một trong những giải pháp đầu tiên để thu hút nhiều và đa dạng các hình thức FDI vào Lào là cải thiện môi trường đầu tư và hoàn thiện chính sách thu hút đầu tư của Lào. Tạo điều kiện thông thoáng về pháp lý cho hoạt động đầu tư; dỡ bỏ và sửa đổi những quy chế đã tỏ ra kém hiệu lực hoặc không còn phù hợp với thông lệ quốc tế; đồng thời tạo môi trường pháp lý bình đẳng cho hoạt động đầu tư trong và ngoài nước, tiến tới thống nhất luật đầu tư trong và ngoài nước trong một bộ luật đầu tư duy nhất. Để thực hiện được điều này đòi hỏi cần phải rà soát, đối chiếu các quy định trong Luật Đầu tư nước ngoài và Luật đầu tư trong nước, Luật doanh nghiệp để tìm ra những điểm đã thống nhất và những điểm còn khác biệt. Với những điểm còn khác biệt, quan điểm khi đưa vào luật chung là phải được thống nhất trên cơ sở phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế của đất nước, khuyến khích các nguồn lực cho đầu tư phát triển, phù hợp với tiến trình hội nhập và cam kết quốc tế, khắc phục được những điểm bất cập của luật hiện tại. Ngoài ra, việc sửa đổi, bổ sung các điều luật đầu tư nước

ngoài ở Lào hiện nay cũng cần được thực hiện đồng bộ nhằm mở rộng các hình thức FDI được thu hút: Trong khi những điều kiện về cơ sở hạ tầng, về pháp lý của CHDCND Lào đang ngày càng được hoàn thiện tốt hơn và những chính sách ưu đãi đầu tư liên tục được ban hành, việc thu hút đầu tư nước ngoài vào Lào trong thời gian gần đây cũng cần được xem xét một cách nghiêm túc từ khía cạnh hình thức đầu tư. Các hình thức FDI mà Luật Đầu tư nước ngoài ở Lào quy định đến nay còn chưa thực sự cụ thể, phù hợp và hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài. Trong thời gian tới cần bổ sung thêm một số hình thức FDI khác vào Luật Đầu tư nước ngoài. Đồng thời, cần thiết lập luật đầu tư chung và luật doanh nghiệp chung cho cả đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài; trong bối cảnh hiện nay khi Lào đã đẩy mạnh hội nhập kinh tế với nền kinh tế thế giới, việc tiến tới xây dựng luật đầu tư chung và luật doanh nghiệp chung cho cả đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài là tất yếu, vì nó phù hợp với yêu cầu hội nhập và thông lệ quốc tế. Theo đó, luật đầu tư chung sẽ quy định các biện pháp bảo đảm đầu tư tốt hơn, có nhiều lĩnh vực và địa bàn khuyến khích đầu tư hơn, các ưu đãi hỗ trợ đầu tư công bằng hơn, không phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài. Còn luật doanh nghiệp chung sẽ quy định hình thức và thủ tục thành lập, thủ tục đăng ký doanh nghiệp, tổ chức quản lý... hay nói chung có thể áp dụng chung cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế.

- Chính sách thu hút đầu tư của Lào (chính sách về đất đai; chính sách thuế; chính sách tiền tệ, tín dụng; chính sách lao động - tiền lương; chính sách thị trường - tiêu thụ sản phẩm; chính sách về công nghệ) cần phải được hoàn thiện theo hướng: (1) Tham khảo kinh nghiệm của các quốc gia đi trước về việc xây dựng chính sách thu hút FDI; (2) Tham khảo trực tiếp ý kiến của nhà đầu tư nước ngoài tại Lào về cách áp dụng các chính sách thu hút đầu tư hiện tại để có cơ sở đề xuất chính sách áp dụng; (3) Đơn giản hóa các thủ tục hành chính công, tạo sự rõ ràng, minh bạch, tạo thuận lợi cho nhà đầu tư khi sử dụng dịch vụ; nâng trình độ cán bộ công chức cung ứng dịch vụ công, xây dựng bộ máy giám sát trung thực, nghiêm minh và hiệu quả; chống hiện tượng tùy tiện, sách nhiễu, hành vi tham nhũng; (4) Nghiên cứu và áp dụng chính sách khuyến khích đối với nhà đầu tư sản xuất phụ tùng, linh kiện, nâng cao tỷ lệ nội địa hóa sản phẩm; cụ thể hóa chính sách ưu đãi đối với sản phẩm xuất - nhập khẩu của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; (5) Rà soát và điều chỉnh một cách hợp lý và kịp thời các chính sách thuế áp dụng đối với các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài.

- Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong thu hút FDI. Phân cấp quản lý nhà nước đối với FDI cho cấp Bộ, cấp tỉnh, thành phố; phân định rõ quyền hạn, trách nhiệm của từng cơ quan trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh; duy trì thường xuyên việc tiếp xúc trực tiếp giữa các cơ quan quản lý nhà nước với các nhà đầu tư nước ngoài. Có cơ chế xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm luật pháp, chính sách, quy hoạch trong việc thực hiện chủ trương phân cấp quản lý nhà nước về FDI.

- Nâng cao chất lượng cán bộ và lao động cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vì chính đội ngũ cán bộ này sẽ trực tiếp xử lý công việc, tiếp xúc với các nhà đầu tư và là hình ảnh sống động về môi trường đầu tư. Như vậy, phải chú

trọng đến công tác đào tạo, nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực và trình độ chuyên môn của đội ngũ công chức các cấp. Bên cạnh đó, những người này phải thực thi sứ mệnh của mình và trách nhiệm đúng theo pháp luật.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] ADB, 2006. The Mekong Region, Foreign Direct Investment.
- [2] ASEAN Investment Report (1999), Trends and Development in Foreign Direct Investment in ASEAN. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- [3] ASEAN Investment Report (2001), *Foreign Direct Investment and Regional Integration*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- [4] Asian Development Bank (2006), The Mekong Region, Foreign Direct Investment.
- [5] Freeman (2002), Foreign Direct Investment in Cambodia, Laos and Vietnam-A regional Overview. Conference on Foreign Direct Investment: Opportunities and Challenges for Cambodia, Laos and Vietnam. 16-17th August 2002, Hanoi.
- [6] Hatthachan Phimphanthavong (2012), Economic Reform and Regional Development of Laos. *Modern Economy*, 2012, 3, 179-186
- [7] Quốc hội Nước CHDCND Lào, *Luật Xúc tiến và Quản lý đầu tư nước ngoài tháng 7/1994 và sửa đổi, bổ sung tháng 10/2004*.
- [8] Ngân hàng thế giới (2016), World Development Indicators and Global Development; tại trang điện tử <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>
- [9] UNCTAD, 2010. An Investment Guide to the Lao's People Democratic Republic.
- [10] World Bank Group (WBG), 2004. Lao PDR Economic Monitor. November 2014. Vientiane. Đăng tải tại <http://www.worldbank.org/en/country/laos/publication/laos-pdr-economic-monitor-april-2015>
- [11] Blomstrom, M. and A. Kokko (1997). "The Impact of Foreign Investment on Host Countries: A Review of the Empirical Evidence." World Bank Working Paper No. 1745.
- [12] Aitken, B. and Harrison, E. (1999), "Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela". *The American Economic Review*.
- [13] Anh, N. N., N. Thang, et al. (2008), "Foreign Direct Investment in Vietnam: Is There Any Evidence of Technological Spillover Effects.". MPRA Working Paper. No.18. Development and Policies Research Center.

(BBT nhận bài: 09/05/2016, phản biện xong: 12/07/2016)