

Xé rào ưu đãi đầu tư: Cuộc đua chạy xuống đáy

Vũ Thành Tự Anh¹

Lựa chọn ngược

Trong bối cảnh cạnh tranh thu hút đầu tư giữa các tỉnh gay gắt như hiện nay, một địa phương xé rào tất yếu dẫn đến sự phá rào của nhiều địa phương khác, như trường hợp 33 tỉnh xé rào trong ưu đãi đầu tư vừa qua. Thế nhưng, dù việc nâng cao mức ưu đãi về thuế suất, giá thuê mặt bằng... có là một trong những điều kiện cần để thu hút thêm đầu tư đi chăng nữa, thì đó vẫn chưa hề là điều kiện đủ.

Hãy thử hỏi một nhà đầu tư thực sự nghiêm túc xem họ thường nhìn vào điều gì trước khi quyết định đầu tư? Rõ ràng là ưu đãi sẽ có sức hấp dẫn nhất định nào đó. Song, các nhà đầu tư này cũng biết rằng ưu đãi chỉ là nhất thời, trong khi cơ hội kinh doanh và những điều kiện cần thiết để biến những cơ hội này thành lợi nhuận (bao gồm môi trường thể chế, sự thân thiện, minh bạch, và đáng tin cậy của các cơ quan công quyền ở địa phương...) mới là những yếu tố quan trọng nhất quyết định khả năng thành công của họ trong dài hạn.

Kinh nghiệm của thế giới và ở Việt Nam cho thấy, một nhà đầu tư nghiêm túc sẽ đầu tư nếu họ thấy có cơ hội và môi trường đầu tư tốt, ngay cả khi không có những ưu đãi đặc biệt.

Hơn thế nữa, một điều mà các tỉnh (và đặc biệt là các khu công nghiệp, khu kinh tế mở) thường ít chú ý khi làm chính sách thu hút đầu tư, đó là việc ưu đãi quá mức dễ dẫn tới tình trạng “lựa chọn ngược”: Không những các tỉnh không thu hút được những nhà đầu tư lớn và nghiêm túc, mà cuối cùng chỉ mời gọi được các nhà đầu tư kém hiệu quả, nương nhờ vào ưu đãi để tồn tại và kiếm đôi chút lợi nhuận. Đây là những doanh nghiệp mà nếu không có ưu đãi thì khó có thể tồn tại được vì thiếu năng lực cạnh tranh.

Sự “lựa chọn ngược” này còn mang lại một nguy cơ tiềm tàng nữa, đó là các nhà đầu tư tiềm năng khi nghiên cứu cơ hội đầu tư thường để ý tới các doanh nghiệp hiện có trên cùng địa bàn. “Đồng thanh tương ứng” - một doanh nghiệp danh tiếng của thế giới chắc không khỏi có đôi chút ngần ngại khi đầu tư vào một tỉnh (khu công nghiệp, khu kinh tế) nào đó hoàn toàn vắng bóng các công ty danh tiếng khác, và không những thế lại toàn thấy những nhà đầu tư “lau nhau”, đến chỉ vì ưu đãi đặc biệt.

¹ Giám đốc Nghiên cứu – Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Đối với các hoạt động xúc tiến đầu tư thì người quảng bá hình ảnh cho địa phương hiệu quả nhất, đáng tin cậy nhất không ai khác chính là những nhà đầu tư hiện có của địa phương.

Tuy nhiên, những điều nêu trên vẫn chưa phải là mối nguy hại lớn nhất của cuộc “chạy đua xuống đáy” giữa các tỉnh trong việc xé rào ưu đãi đầu tư. Hậu quả nặng nề hơn là cuối cùng, không những mỗi tỉnh chưa chắc đã thu hút thêm được nhiều đầu tư hơn, mà tổng lợi ích của xã hội sẽ có nguy cơ bị suy giảm.

Tại sao vậy? Câu trả lời có thể tìm được khi phân tích một ví dụ điển hình trong lý thuyết trò chơi.

Giả sử hai tỉnh A và B đang tìm cách đẩy mạnh thu hút đầu tư vào tỉnh nhà. Giả sử thêm rằng mỗi tỉnh chỉ có hai lựa chọn: hoặc là tuân thủ khung ưu đãi chung hoặc là xé rào.

Tỉnh A thấy rằng nếu mình đi trước một bước trong việc tăng mức ưu đãi đầu tư trong khi các tỉnh khác vẫn làm theo khung chính sách chung thì sẽ tạo ra lợi thế so sánh, và do vậy có thể thu hút thêm đầu tư, trong đó có cả những khoản đáng lẽ ra sẽ được đầu tư vào tỉnh khác.

Vấn đề ở chỗ, tỉnh B cũng có thể nghĩ tương tự. Tình huống này được mô tả trong bảng dưới đây.

		B	
		Tuân thủ	Xé rào
A	Tuân thủ	A(3), B(3)	A(-1), B(5)
	Xé rào	A(5), B(-1)	A(1), B(1)

Phân tích tình thế tiến thoái lưỡng nan của 2 tỉnh theo lý thuyết trò chơi, có thể thấy rằng khi hai tỉnh cùng hợp tác (tức là tuân thủ khung ưu đãi chung) thì mỗi bên sẽ thu được lợi ích như nhau (3,3). Còn khi tỉnh A xé rào, trong khi tỉnh B vẫn tuân thủ khung ưu đãi chung thì tỉnh A có thể thu hút thêm được đầu tư trong khi đầu tư vào tỉnh B có thể giảm sút (trong bảng 1, tỉnh A được 5 còn tỉnh B chỉ được -1). Điều tương tự cũng xảy ra khi tỉnh B xé rào và tỉnh A vẫn tuân thủ khung ưu đãi chung.

Sau cùng, khi cả hai cùng xé rào thì lợi ích của hai tỉnh bằng nhau. Tuy nhiên, vì ưu đãi cũng có cái giá của nó nên lúc này mỗi tỉnh chỉ được 1 (tức là nhỏ hơn 3 khi hai tỉnh cùng hợp tác).

Như vậy, việc hai tỉnh hợp tác và cùng tuân thủ khung ưu đãi không những đem lại lợi ích khả dĩ cho từng tỉnh, mà còn giúp tối đa hóa lợi ích chung của hai tỉnh (3 + 3 = 6), và rộng ra là cả nền kinh tế. Còn nếu như mỗi tỉnh chỉ quan tâm đến lợi ích cục bộ của

mình thì chiến lược tối ưu của tỉnh sẽ là “xé rào” và kết quả là một cuộc “chạy đua xuống đáy” trong đó mỗi tỉnh cũng như toàn xã hội đều thiệt hại.

Nhà nước cần thể hiện rõ vai trò

Trên đây là một số phân tích đứng từ góc độ của các tỉnh khi cân nhắc chính sách ưu đãi đầu tư. Thế còn từ góc độ của Nhà nước với vai trò ban hành luật định, theo dõi, giám sát và chế tài các chính sách khuyến khích đầu tư của địa phương thì thế nào?

Hiện tượng các tỉnh bất hợp tác, chạy theo lợi ích cục bộ, và do vậy dẫn tới một cuộc “chạy đua xuống đáy” cho thấy vai trò quan trọng của Nhà nước. Nếu như khung ưu đãi đầu tư chung thực sự mang lại lợi ích cho toàn xã hội thì Nhà nước phải có những biện pháp chế tài nghiêm minh để đảm bảo rằng những địa phương không hợp tác sẽ bị trừng phạt. Tuy nhiên, thiếu chế tài không nguy hiểm bằng việc chế tài không có hiệu lực và bị xem thường.

Mặt khác, khi thấy các tỉnh đồng loạt xé rào, thì bên cạnh việc có những biện pháp chế tài cần thiết, cũng cần nghiên cứu kỹ nguyên nhân khiến họ xé rào; và điều này tất yếu dẫn tới câu hỏi liệu vấn đề nằm ở người xé rào, hay trái lại, nằm ở chính bản thân cái rào.

Đồng thời, nếu nhìn nhận từ một góc độ khác thì có lẽ sẽ phải thừa nhận rằng việc xé rào cũng có mặt tích cực của nó. Bên cạnh việc đòi hỏi Nhà nước phải xem xét lại tính chính xác của những quy định khung do Nhà nước ban hành, thì việc các tỉnh vượt khung có thể xem như là những biểu hiện của nhu cầu phải có một không gian rộng rãi hơn để các tỉnh có thể phát huy những sáng kiến về chính sách.

Rõ ràng việc tạo ra một không gian chính sách rộng rãi hơn, trong đó những sáng kiến chính sách được thử nghiệm, sàng lọc ở các tỉnh sẽ là những kinh nghiệm có giá trị cho sự nghiệp phát triển kinh tế của các tỉnh và địa phương trong cả nước.

(Theo *TBKTSG*)