

# Khuyến khích thuế trong cạnh tranh thu hút đầu tư nước ngoài: Kinh nghiệm của Ấn Độ

Tạ Minh Hùng

Những nhìn nhận mới về đầu tư trực tiếp nước ngoài tại các nước đang phát triển trong thời gian gần đây đã thôi thúc các nước đưa ra các công cụ thu hút đầu tư. Một trong những vấn đề này là các nước trong khu vực và trên toàn cầu đang đưa ra các công cụ khuyến khích thuế để hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài. Vấn đề là liệu có sử dụng và sử dụng như thế nào những sự khuyến khích là rất quan trọng nhưng ít nhất nó là những vấn đề mà các nhà hoạch định chính sách quốc gia và khu vực trên toàn thế giới. Những sự khuyến khích có thể là những sự tài trợ trực tiếp (bao gồm những sự chi trả tiền mặt hoặc những sự chi trả tương tự, như miễn tiền thuế đất hoặc thuế cơ sở hạ tầng), hoặc là những tài trợ gián tiếp (ưu đãi thuế và cung cấp sự bảo vệ đối với sự cạnh tranh từ những hãng dịch vụ, bao gồm cả sự bảo hộ nhập khẩu). Tuy nhiên, để được xem xét là một sự khuyến khích đầu tư một sự ưu đãi thuế không được cung cấp cho tất cả các nhà đầu tư, nhưng hạn chế cho những nhà đầu tư cụ thể hoặc những loại cụ thể các nhà đầu tư. Như vậy, có thể nói sự khấu hao nhanh được đưa ra cho tất cả các nhà đầu tư không phải là một sự khuyến khích đầu tư trong giác độ sử dụng ở đây, thậm chí sự khấu hao nhanh có thể làm lợi cho những nhà đầu tư cụ thể nhất định - điều này có tác dụng trong những khu vực có độ nhạy cảm vốn cao hơn những khu vực khác. Ở các nước phát triển sự khuyến khích thuế thì đặc biệt chung chung và chúng có thể được cung cấp trực tiếp cho những nhà đầu tư trực tiếp nước ngoài và không áp dụng cho các nhà đầu tư nội địa.

Có nhiều tranh luận đã xảy ra về cung cấp các khuyến khích đầu tư nói chung và các sự khuyến khích thuế nói riêng cho các nhà đầu tư nước ngoài, nhưng hầu hết các tranh luận này có thể được phân làm hai loại: Thứ nhất, nó được tranh luận rằng những sự khuyến khích sẽ làm tăng thêm tổng luồng vốn đầu tư mới; có nghĩa là những khoản đầu tư sẽ được thực hiện mà đáng ra không được thực hiện trong trường hợp thiếu sự khuyến khích. Thứ hai, nó được tranh luận rằng nếu các chính phủ của những địa phương mà là những địa điểm lựa chọn thay thế đối với những nhà đầu tư nước ngoài đề nghị những sự khuyến khích, thì một chính

phủ phải phù hợp với những sự khuyến khích đó hoặc đối phó với viễn cảnh mất luồng đầu tư khi có cạnh tranh về lãnh thổ. Điều này có thể là đúng thậm chí nhà đầu tư, trong trường hợp không có khuyến khích đầu tư, sẽ thực hiện đầu tư vào một nơi nào đó trong khu vực.

Như vậy, trong chừng mực thuật ngữ trừu tượng hơn, hai tranh luận tổng quát là: Các khuyến khích làm tăng tổng đầu tư nước ngoài sẵn sàng vào các nước phát triển; Những sự khuyến khích có thể ảnh hưởng tới sự phân bố không gian của đầu tư, thậm chí nếu tranh luận đầu tiên không xảy ra.

Các tranh luận chính

phản đối khuyến khích đầu tư còn có thể cũng được chia làm hai loại. Thứ nhất, những sự khuyến khích là nhỏ bé, nếu có, hiệu ứng trên toàn bộ đầu tư nước ngoài mà đã được thực hiện trên toàn cầu và như vậy, trong tổng thể, những sự khuyến khích tạo ra một sự chuyển giao theo mạng lưới từ những người đóng thuế (hoặc trong trường hợp của các tài trợ gián tiếp như sự bảo hộ nhập khẩu, từ những khách hàng của sản phẩm liên quan) sang cho các nhà đầu tư. Trong trường hợp các nhà đầu tư nước ngoài ở các nước đang phát triển, sự di chuyển này nằm trong hầu hết các trường hợp từ một nước nghèo sang một nước giàu hơn. Thứ hai,

dù quan điểm đầu tiên không thể hiện đầy đủ (vì những sự khuyến khích làm tăng thêm toàn bộ đầu tư toàn cầu), các chi phí của khuyến khích công vượt quá các lợi ích tăng thêm, những lợi ích này được tạo ra bởi các đầu tư đó mà ngược lại chúng không xảy ra.

Những nhà phân tích đã giữ vững những lý lẽ này phản đối các sự khuyến khích còn duy trì mà dù những sự khuyến khích ảnh hưởng tới sự phân bố không gian của đầu tư, câu trả lời là không đối với các chính phủ để cạnh tranh với nước khác trong việc cung cấp các sự khuyến khích (một luận cứ "mọi người đều mất"), nhưng hơn là đối với các chính phủ để thiết lập những thỏa thuận giữa chính họ về không cung cấp bất kỳ một sự khuyến khích nào. Hoặc, thậm chí loại bỏ các khuyến khích thuế từ một phía, nếu chi phí của chúng quá cao.

Đầu tiên chúng ta xem xét các vấn đề này của Indônêxia. Chính phủ Indônêxia đã cung cấp các khuyến khích thuế cho các nhà đầu tư nước ngoài trong một số thời kỳ gần đây, nhưng trong thời kỳ khác những sự khuyến khích đó không còn tồn tại. Như vậy, quốc gia đưa ra một "thử nghiệm tất yếu" để kiểm nghiệm các tranh luận được nêu ở trên đúng hay không. Những kết quả tìm được phần lớn tán đồng những lý lẽ phản đối những sự khuyến khích. Cụ thể, những tác giả tìm thấy bằng chứng nhỏ bé, khi Indônêxia loại bỏ những sự khuyến khích thuế,

đã có một số sự suy giảm tỷ lệ đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Indônêxia. Họ lưu ý rằng điều này là đúng mặc dù những chính phủ khác trong cùng khu vực tiếp tục cung cấp các khuyến khích. Như vậy, nó có thể xuất hiện hoặc không có tranh luận về cung cấp các khuyến khích thuế đúng với Indônêxia. Hoặc không chỉ có các khuyến khích thuế sẵn có hoặc chưa có làm thất bại quan trọng nhằm ảnh hưởng đến tổng đầu tư vào Indônêxia, hoặc nó không cho thấy sự loại bỏ các sự khuyến khích gây cho các nhà đầu tư chuyển đầu tư của họ sang các nước mà các chính phủ tiếp tục cung cấp khuyến khích đầu tư. Nếu kinh nghiệm của Indônêxia về các khuyến khích đầu tư là có thể khái quát hóa, thì nó cho thấy rằng nhiều chính phủ có thể yên tâm đơn phương rút những sự khuyến khích mà không có sự sợ hãi điều này sẽ làm chuyển đầu tư nước ngoài mong muốn sang các nước khác.

Well và Allen (1998) đã phát hiện bằng những sự tính toán hợp lý cho thấy rằng dù những sự khuyến khích thuế có thể đã thu hút được một số đầu tư nước ngoài nào Indônêxia mà ngược lại nó sẽ không chảy vào, chi phí đối với người đóng thuế Indônêxia đã vượt quá những lợi ích do khoản đầu tư tăng thêm mang lại. Thực vậy, dưới những giả định có vẻ hợp lý, họ tìm ra rằng chi phí thuần của những sự khuyến khích đối với kho bạc Indônêxia có thể vượt quá tổng đầu tư

tăng thêm mà Indônêxia nhận được. Thật ra, những chi phí của những sự khuyến khích, mà bài viết này đưa ra nằm ngoài sự mất mát trực tiếp của tổng thu thuế từ những nhà đầu tư vào Indônêxia bằng cách nào đi nữa, bao gồm những nỗ lực của các công ty để thực hiện chuyển giá nhằm làm giảm thuế của các hoạt động bị đánh thuế, đánh thuế cao hơn đối với các hãng khác và nhìn chung làm xói mòn hệ thống thuế do có sự nhận thức về sự mất công bằng. Một kết luận thực mà theo đó những sự khuyến khích có thể gây nên các luồng vốn chảy ra, nếu tiết kiệm thuế được chuyển ra nước ngoài; thay vì có một kết quả ngược lại. Tuy nhiên, thậm chí một kết quả hoàn toàn đúng đắn không xảy ra Well và Allen cung cấp bằng chứng có sức thuyết phục mà khuyến khích thuế không nằm trong toàn bộ chi phí thực tế.

Nếu điều này xảy ra, tại sao Indônêxia lại cung cấp lại các sự khuyến khích thuế? Nghiên cứu gợi ý một vài lý do, dựa trên cơ sở sự phân tích những tài liệu nội bộ của chính phủ.

**Thứ nhất**, có một vấn đề về cơ quan hành chính được thành lập ra bởi các nhân tố quan liêu và chế định trong phạm vi chính phủ Indônêxia: văn phòng chính phủ điều hành những sự khuyến khích (BKPM) chỉ có trách nhiệm lên chương trình thu hút đầu tư nước ngoài vào nước mà không quan tâm đến chi phí để về khuyến khích. Vì vậy

BKPM không thích sự khuyến khích, hoặc bất kỳ trách nhiệm thực tế nào về bất cứ điều gì, để điều hành những chương trình của nó trong một thái độ quan tâm đến chi phí.

**Thứ hai**, có một câu chuyện tốt về sức mạnh, dù câu chuyện không phải là thật hoặc là một trường hợp đặc biệt. Thực tế, trong khi bằng chứng mạnh mẽ không hỗ trợ lòng tin mà Indônêxia đã mất đi bất kỳ số lượng quan trọng nào của đầu tư nước ngoài sang các quốc gia khác trong khu vực vì các quốc gia này cung cấp các khuyến khích tốt hơn Indônêxia, tuy thế mà có một sự tin tưởng rộng rãi vào Indônêxia trong thực tế là những trường hợp chính “mất đi” những khoản đầu tư. Trong khi những câu chuyện về “mất đầu tư” như thế thì rất nhiều,

sự kiểm tra chặt chẽ cho thấy hầu hết những câu chuyện này hoàn toàn không có thực và ít khi là điển hình. Hơn nữa, chúng thường đạt tới tương đương “câu chuyện về câu cá” (“Bạn cần phải nhìn thấy kích thước của con cá mà nó chạy mất hay con cá mất là con cá to”). Tuy nhiên, những câu chuyện này lại được tin tưởng, bao gồm bởi những người ở mức độ chính trị gia cấp cao trong chính phủ. Cuối cùng, những nhà hoạch định chính sách hành động không bị thất bại. Thật khó để xử lý các vấn đề thực tế về sự mất ổn định kinh tế và chính trị, tham nhũng và sự báo động đỏ để giữ các nhà đầu tư lại. Dễ dàng (tuy nhiên tốn kém) để thông qua điều luật mới để cung cấp thêm khuyến khích.

Tóm lại, những nước khác

sẽ có thể tìm thấy những sự khuyến khích thuế cho những nhà đầu tư nước ngoài càng không thành công và càng tốn kém như Indônêxia đã làm. Nếu, khi một người nghi ngờ về kinh nghiệm của Indônêxia không phải là duy nhất, những nhà hoạch định chính khách có thể muốn xem xét lại những sự khuyến khích thuế của chính mình, liệu có phải đang thực hiện những mục tiêu mà chúng phải bằng mọi cách thực hiện. Đặc biệt, các quan chức có thể cân nhắc liệu một số loại hành động lựa chọn mang tính khu vực và toàn cầu có phải là mối quan tâm của họ: ví dụ, một sự kêu gọi một trách nhiệm của WTO để hạn chế các sự khuyến khích lựa chọn, như đã thực hiện trong Cộng đồng Châu Âu, hoặc để cấm hoàn toàn.

## Diễn đàn Kinh tế Thế giới 2010...

(Tiếp theo trang 66)

Như vậy, ngay trong giai đoạn khởi động nền kinh tế như nước ta, bên cạnh việc dành 60% sự chú ý cho các nhu cầu cơ bản về thể chế, cơ sở hạ tầng, ổn định kinh tế vĩ mô và phát triển xã hội, ngay từ lúc này cũng phải dành đến 40% sự chú ý tới các yếu tố của các giai đoạn phát triển cao hơn (35% cho vấn đề hiệu quả và 5% cho các vấn đề đổi mới công nghệ và phát triển theo hướng tinh vi hơn). Trong khi, ngay các nền kinh tế đã phát

triển cao, thì vẫn không thể bỏ qua từ 20-40% chú ý tới sự phát triển dựa vào các nhu cầu cơ bản đã được tập trung trong giai đoạn khởi động nền kinh tế. Tuy nhiên, cũng thấy rằng, ngay từ lúc này và mãi mãi trong các giai đoạn phát triển, vấn đề nâng cao chất lượng và hiệu quả luôn luôn chiếm vị trí quan trọng bậc nhất (đến 50%, so với các nhân tố khác chỉ chiếm 10-40%) trong hai giai đoạn phát triển cao, và cũng không thể xem thường ngay

trong giai đoạn hiện nay.

### Tài liệu tham khảo:

- <http://www.rfi.fr> - Diễn Đàn Kinh Tế Thế Giới Davos cảnh báo : Phục hồi kinh tế toàn cầu còn mong manh-  
-<http://www.hanoimoi.com.vn>  
: Diễn đàn Kinh tế Thế giới 2010: Việt Nam là tiêu điểm tại Davos  
<http://vneconomy.vn> Việt Nam trong cạnh tranh toàn cầu