

Chính sách liên kết doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp nhỏ và vừa trong nước

LÊ XUÂN SANG
DƯƠNG NHẬT HUY

Bài viết nghiên cứu các vấn đề lý luận và kinh nghiệm chính sách thúc đẩy liên kết giữa các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (chủ yếu là các công ty xuyên quốc gia) và doanh nghiệp nhỏ và vừa trong nước; từ đó, đưa ra những gợi ý chính sách cho Việt Nam trong xây dựng chính sách phát triển loại hình liên kết này trong thời gian tới.

Từ khóa: liên kết doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa, doanh nghiệp nhỏ và vừa.

1. Một số vấn đề lý luận

1.1. Khái niệm

Mối liên kết kinh doanh được định nghĩa là các kênh mà thông qua đó các doanh nghiệp ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của nhau.

Các mối liên kết giữa các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) và doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME) trong nước (gọi tắt là liên kết TNC-SME) rất quan trọng cho sự hình thành, phát triển nền kinh tế thị trường. Trong thực tế, hầu hết các giao dịch trong nội bộ các ngành ở mọi quốc gia đều liên quan đến mối liên kết này. Tại đây có sự trao đổi liên tục và thường xuyên về thông tin, công nghệ, kỹ năng/tay nghề và các tài sản. Các mối liên kết có ý nghĩa đặc biệt đối với các nước sở tại là những nước đang phát triển, bởi vì chúng cung cấp phương tiện truyền bá kiến thức có giá trị trong nền kinh tế một cách trực tiếp hoặc từ tác động lan tỏa, tác động tràn (spillover effect).

Các mối liên kết TNC-SME có tầm quan trọng rất lớn đến sự năng động và khả năng cạnh tranh của khu vực doanh nghiệp trong nước đặc biệt là SME – một nền tảng của sự phát triển kinh tế. Các công ty FDI được hưởng lợi từ các liên kết vì chúng làm giảm chi phí và tăng cường khả năng tiếp cận tài sản hữu hình và vô hình của địa phương. Thông thường, các công ty TNC hàng đầu

mua lại và quản lý chuỗi cung ứng chiến lược, tăng cường cạnh tranh. Đối với nước sở tại, tự do hóa chính sách và thực tiễn thực hiện chúng đang chịu sự phụ thuộc vào các nhà cung cấp bên ngoài của hàng hóa và dịch vụ. Điều này giúp làm cho mối liên kết TNC-SME ngày càng lớn và chất lượng tốt hơn, đồng thời làm cho sự sẵn có của các nhà cung cấp trở thành là một yếu tố quan trọng trong việc thu hút FDI; nó áp đặt yêu cầu nghiêm ngặt hơn về công nghệ, quản lý và quy mô của các nhà cung cấp (gồm cả các tổ chức hỗ trợ và cơ sở hạ tầng).

1.2. Các loại hình liên kết TNC-SME

Các kiểu liên kết TNC-SME là: (i) liên kết với các nhà cung cấp (được gọi là liên kết ngược); (ii) liên kết với khách hàng (được gọi là liên kết xuôi); và (iii) liên kết với đối tác công nghệ (liên kết ngang); và các hiệu ứng lan tỏa khác.

- Mối liên kết ngược với các nhà cung cấp xảy ra khi các TNC mua các bộ phận, linh kiện, vật tư và dịch vụ từ các nhà cung cấp địa phương, hình thành các giao dịch độc lập hoặc hợp tác giữa các công ty.

- Liên kết chuyển tiếp với khách hàng (liên kết xuôi) xảy ra khi các TNC thuê ngoài

Lê Xuân Sang, TS., Viện Kinh tế Việt Nam; Dương Nhật Huy, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương.

(outsourcing) việc phân phối các sản phẩm thương hiệu của mình thông qua các cửa hàng tiếp thị, hoặc khi TNC sản xuất máy móc, thiết bị, nguyên liệu đầu vào khác cung cấp các dịch vụ sau bán hàng trong nước sở tại.

- Mỗi liên kết với các đối tác công nghệ hình thành khi các TNC tham gia vào liên doanh, hợp đồng được cấp phép, hoặc liên minh chiến lược với các đối tác địa phương, cung cấp cho họ quyền truy cập vào hệ thống công nghệ và quản lý tri thức và giúp các công ty nước ngoài tiếp cận với chính quyền địa phương, các tổ chức, và các thị trường, cung cấp các đối tác cùng chia sẻ mục tiêu chung

- Các hiệu ứng lan tỏa khác bao gồm tác động trình diễn, trực quan (demonstrative effect) và tác động lan tỏa nguồn nhân lực. Hiệu ứng trình diễn bắt nguồn từ TNC cung cấp quyền truy cập của cộng đồng doanh nghiệp địa phương vào các thị trường xuất khẩu mới, các kỹ thuật quản lý mới; tăng cường sự phân chia lao động giữa các công ty. Tác động lan tỏa nhân lực xảy ra đối với lao động địa phương trong các TNC hoặc các nhà cung cấp liên quan đến lợi ích từ đào tạo được cung cấp bởi các TNC.

1.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến liên kết TNC-SME

Mỗi liên kết TNC-SME được xác định bởi nhiều yếu tố kinh tế và chính sách. Đó là những ảnh hưởng đến từ các yếu tố phía cầu của liên kết (chiến lược công ty và vị thế của các TNC), các yếu tố phía cung của liên kết (năng lực công nghệ của các doanh nghiệp trong nước) và các khuôn khổ thể chế động (bao gồm cả các chính sách và khuôn khổ pháp lý).

1.3.1. Chính sách ngành

Chính sách ngành có thể ảnh hưởng đến việc tạo ra mỗi liên kết trên cả phía cầu và phía cung. Về phía cầu, các quy định về quyền sở hữu có thể ảnh hưởng đến mức độ tham gia của địa phương (ví dụ liên doanh),

do đó có thể ảnh hưởng đến quyết định tìm nguồn cung ứng. Chính sách ngành cũng có thể ảnh hưởng đến các loại hình của nhà đầu tư. Ví dụ, việc ưu đãi thuế có thể chỉ thu hút các nhà đầu tư quan tâm khai thác phân ưu đãi mà không phải vì sự sẵn có của các nguồn cung cấp địa phương. Tuy nhiên, chính sách ngành có nhiều khả năng ảnh hưởng đến phía cung của liên kết (phát triển SME) hoặc cơ cấu thị trường chi phối các mối liên kết.

Trong phát triển ngành, can thiệp của nhà nước (như cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng) là cần thiết để vượt qua khiếm khuyết thị trường, đặc biệt là liên quan đến tay nghề, vốn công nghệ và cung cấp thông tin. Can thiệp nhà nước có thể được thông qua các cơ quan phối hợp, chẳng hạn như tổ chức huấn luyện kỹ năng (ví dụ quan hệ TPP ở Malaixia, Te Velde, 2002); ban hành quy định và thực thi, chẳng hạn như các dịch vụ kiểm soát chất lượng, thuế và trợ cấp cho hiệu ứng ngoại lai tích cực.

Một chính sách khác là phát triển các cụm liên kết ngành cho các công ty trong các lĩnh vực quan trọng bằng việc loại bỏ khoảng cách cung cấp hoặc tạo điều kiện cho các doanh nghiệp giao tiếp với nhau. Cụm liên kết ngành thường được sử dụng như một công cụ để các công ty học hỏi lẫn nhau theo cách mà không bị tác động bởi cơ chế thị trường, do đó, sự can thiệp của chính phủ là cần thiết.

Ngoài ra, có thể kích thích các mối liên kết TNC-SME thông qua các chương trình môi giới và liên kết (UNCTAD 2001). Thị trường có thể không tự thân dẫn đến mỗi liên kết như vậy do tình trạng thông tin không hoàn hảo: các TNC có thể không biết rằng nguồn cung cấp nào trong nước là có sẵn, hoặc họ không biết rõ chất lượng thực tế của các nguồn cung cấp. Việc cung cấp thông tin về sự hiện diện và chất lượng của các nhà cung cấp và các cơ hội tìm nguồn cung ứng có thể được xem như là cung cấp hàng hóa công miễn là thông tin đó là có sẵn và công khai.

BẢNG 1: Danh mục một số chính sách liên kết TNC-SME quan trọng

	Công nghiệp, thương mại và kinh tế vĩ mô		Các yếu tố liên quan khác
	Chính sách ngành	Thương mại và chính sách vĩ mô	
Phía cầu của liên kết (các TNC)	• Cơ cấu thuế (ví dụ thuế thu nhập doanh nghiệp) ảnh hưởng đến việc lựa chọn của công nghệ (JIT) và tạo động cơ để đầu tư. • Ưu đãi khác. • Quy định về cơ cấu sở hữu.	• Các chính sách thương mại và khu chế xuất thuận lợi có khả năng thu hút đầu tư nước ngoài. • Chính sách cạnh tranh hạn chế và quốc tế hóa hoạt động.	• Các chiến lược TNC, các mối quan hệ liên kết giữa Công ty mẹ- chi nhánh và vai trò của chi nhánh. • Các đặc điểm chi nhánh TNC (công nghệ, quy mô, thời gian hoạt động, chế độ và động cơ đầu tư). • Một số ngành hoặc kiểu công nghệ làm mạnh thêm liên kết. • Sự chuyên môn hóa và quy mô nền kinh tế dẫn đến sự tập trung vào năng lực cốt lõi.
Phía cung của liên kết (các doanh nghiệp địa phương)	• Khuyến khích R&D. • Chương trình đào tạo. • Tạo cụm liên kết ngành bằng cách phát triển các ngành chủ chốt và xác định khoảng cách cung cấp. • Các quỹ đầu tư mạo hiểm.	• Cơ sở hạ tầng đáng tin cậy (tiện ích và viễn thông). • Chất lượng giáo dục tốt, thích hợp và hình thành tay nghề. • Phát triển thị trường tài chính.	• Sự hiện diện của các nhà cung cấp địa phương. • Nguồn cung hạn chế nếu nhu cầu ngày càng tăng nhanh. • Đặc điểm của công ty địa phương (chất lượng, độ tin cậy, tính linh hoạt, quy mô và chi phí).
Mối liên kết quản lý cấu trúc thị trường	• Chương trình liên kết (môi giới để phát triển các nhà cung cấp SME). • Phát triển sự phối hợp và hiệp hội các nhà cung cấp.	• Hiệp định WTO, FTAs và TRIMs.	• 'Lòng tin' hoặc 'vốn xã hội'. • Khung pháp lý.

Nguồn: UNCTAD (2001).

1.3.2. Chính sách thương mại và các chính sách khác

Các chính sách thương mại và kinh tế vĩ mô cũng ảnh hưởng đến việc tạo ra mối liên kết (bảng 2). Thủ tục nhập khẩu hiệu quả giúp cho nhập khẩu dễ dàng hơn sẽ giúp phát triển các chi nhánh TNC. Tuy nhiên, cùng lúc nó có thể dẫn đến giảm các mối liên kết với doanh nghiệp trong nước. Một số nước áp dụng một mức thuế suất thấp hoặc bằng không (hoặc được hoàn thuế) vào nguyên liệu nhập khẩu để thu hút đầu tư xuất khẩu

chuyên sâu (như hoạt động lắp ráp, hàng may mặc...). Điều này có thể giúp thu hút đầu tư nhưng không thúc đẩy liên kết kinh doanh trong phạm vi nước chủ nhà.

Các chính sách và quy định khác cũng có thể làm nâng cao năng lực cạnh tranh của khu vực SME. Các biện pháp bao gồm việc cung cấp hệ thống kết cấu hạ tầng phù hợp như đường giao thông tốt, hệ thống viễn thông và thiết bị công nghệ thông tin phát triển mạnh. Các quy định có hiệu quả cũng rất quan trọng, có nhiều quy định đặc biệt tổn

kém cho các SME do chi phí cố định cao so với quy mô doanh nghiệp. Một thị trường vốn hoạt động tốt là một yếu tố quan trọng trong nền kinh tế cạnh tranh và khu vực SME.

1.3.3. Các nhà tài trợ và các tổ chức đa phương

Các nhà tài trợ và các tổ chức đa phương bằng cách này hay cách khác đều có mục tiêu nhằm góp phần vào sự phát triển của khu vực tư nhân, hoặc các khu vực SME nói riêng. Điều này có thể trực tiếp hoặc gián tiếp ảnh hưởng đến phát triển SME. Bộ Phát triển quốc tế (Anh) đã đưa ra một số quỹ thách thức kinh doanh¹. Trong số này, Quỹ thách thức liên kết kinh doanh (BLCF), được quản lý bởi Deloitte và Touch, nhằm mục đích thúc đẩy liên kết kinh doanh với sự tham gia của 2 hoặc hơn doanh nghiệp với ít nhất một doanh nghiệp tại các nước đủ điều kiện nhận hỗ trợ. Quỹ Hợp tác kỹ thuật Đức (GTZ) đã khởi xướng một quỹ vào năm 1999 để tài trợ cho quan hệ PPP². Trong ba năm đầu tiên của chương trình Hợp tác Nhà nước - Tư nhân (PPP) (1999 - 2001), GTZ đã tham gia vào các dự án thuộc chương trình với tổng cộng khoảng 40 triệu EUR, trong đó, khu vực tư nhân cam kết khoảng 60 triệu EUR.

Các tổ chức đa phương và khu vực khác nhau cũng có thể được tham gia vào thúc đẩy các mối liên kết, trực tiếp hoặc gián tiếp, điển hình như UNCTAD, UNIDO và CDE. UNCTAD xuất bản ấn phẩm Báo cáo

đầu tư thế giới của năm 2001 về thúc đẩy liên kết kinh doanh (UNCTAD, 2001). UNIDO cũng tham gia vào việc tạo ra mối liên kết (xem UNIDO 2000). Trung tâm Phát triển doanh nghiệp được tài trợ bởi Quỹ phát triển Châu Âu (EDF) thuộc Hiệp định Cotonou³ đã tập hợp các quốc gia của Liên minh Châu Âu và 77 quốc gia Châu Phi, Caribê và Thái Bình Dương (ACP. CDE không cung cấp tài chính trực tiếp (tín dụng hay đầu tư) cho các dự án, nhưng hỗ trợ tài chính cho các hoạt động trước và sau đầu tư và hỗ trợ kỹ thuật cho các công ty trong ACP, chẳng hạn, như xác định các dự án và các đối tác tiềm năng, các hoạt động trước khi thực hiện một dự án, cơ cấu tài chính và pháp lý của dự án, khởi động và phát triển dự án.

1.3.4. Đặc điểm hoạt động của các TNC

Mô hình tìm nguồn cung ứng địa phương thay đổi theo thời gian và kinh nghiệm phát triển, thực tế cho thấy rằng quốc tịch của các TNC nên trở nên ít quan trọng hơn so với các yếu tố khác liên quan đến TNC trong việc tạo lập mối liên kết với địa phương. Những yếu tố đó là: (1) động cơ và chiến lược đầu tư; (2) công nghệ và vị thế thị trường trong mạng lưới sản xuất khu vực, toàn cầu (tính hiệu quả của việc đầu tư) (bảng 3); (3) vai trò được giao cho các chi nhánh; (4) thời gian hoạt động của các chi nhánh nước ngoài; (5) phương thức thành lập; (6) quy mô của liên kết.

BẢNG 2: Ma trận cơ cấu mua sản phẩm công nghiệp hỗ trợ của các TNC

		Thấp ← Lợi thế quy mô kinh tế → Cao	
		Nội địa đặc thù	Thông dụng toàn cầu
Thấp ← Chi phí vận chuyển → Cao	Công kênh, nặng	Nội địa hoá (ví dụ, hộp nhựa; kết cấu kim loại; khuôn đúc; công cụ nén ép; bao bì)	Bộ phận cơ khí; bánh răng nhựa
	Gọn, nhẹ	Chi tiết cán thấm mỹ Biển, con dấu, sách hướng dẫn	Nhập khẩu Động cơ, IC, bóng bán dẫn, tụ điện.

Nguồn: Trích xuất, cải biến của các tác giả từ Mouri (2006).

1. <http://www.challengefunds.org/>.

2. <http://www.gtz.de/ppp/>.

3. <http://www.cdi.be/>.

2. Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới

2.1. Kinh nghiệm của Malaixia

Với mục tiêu kích thích sự phát triển các SME, Chính phủ Malaixia thúc đẩy mối liên kết TNC-SME trong kế hoạch công nghiệp tổng thể lần đầu và lần thứ hai. Theo kế hoạch tổng thể công nghiệp lần đầu (1986-1995), các SME được khuyến khích mạnh mẽ để kết nối và cung cấp cho các TNC thông qua các sự kiện môi giới và khuyến khích phát triển các kỹ năng và nâng cấp. Trong khi đó, các TNC được khuyến khích mua đầu vào từ các nhà cung cấp địa phương thông qua Chương trình Trao đổi nhà thầu phụ và Chương trình Phát triển bán hàng, ra mắt vào cuối năm 1980. Mục đích nhằm khuyến khích các TNC định hướng xuất khẩu nguồn cung cấp từ các công ty địa phương. Sau này lĩnh vực mũi nhọn là sản xuất ô tô trong nước để phát triển số lượng các nhà cung cấp bản địa. Theo Kế hoạch tổng thể công nghiệp lần thứ hai (1996-2005) Chính phủ tiếp tục khuyến khích các TNC đào sâu tìm nguồn cung ứng từ các doanh nghiệp địa phương thông qua một loạt các chương trình mục tiêu nhằm mục đích:

- Hỗ trợ SME vượt qua vấn đề và quy mô hạn chế.
- Hạn chế tối đa những khó khăn của việc truy cập thông tin cho các quyết định kinh doanh và đầu tư.
- Gặt hái lợi ích từ R&D.
- Thúc đẩy liên kết giữa các ngành công nghiệp.

Để đạt được những mục tiêu này, Malaixia phát động Chương trình liên kết công nghiệp (ILP), Chương trình nhà cung cấp toàn cầu (GSP), Đề án kiểm toán nhà máy, Chương trình doanh nghiệp 50, Kênh tư vấn SME. Các chương trình này được thành lập để khuyến khích các SME tạo thành liên minh chiến lược với các TNC lớn. Đây một cách để tạo điều kiện cho họ được

hưởng lợi từ mạng lưới, công nghệ, đào tạo và tiếp cận thị trường. Ví dụ, các SME tham gia chương trình liên kết công nghiệp và chương trình nhà cung cấp toàn cầu có thể đạt được những lợi ích từ hợp tác với các TNC trong hoạt động R&D, sản xuất, và tiếp thị. Để khuyến khích các TNC tham gia, 100% chi phí phát sinh trong đào tạo nhân viên, phát triển và thử nghiệm các sản phẩm địa phương, nâng cao chất lượng đầu vào địa phương hoặc đổi mới các cơ sở của đối tác SME địa phương, được khấu trừ vào thuế thu nhập. Để khuyến khích các SME nâng cấp và đáp ứng các tiêu chuẩn đẳng cấp thế giới về giá cả, chất lượng và năng lực sản xuất, Chính phủ Malaixia đã đưa ra khái niệm các "trạng thái tiên phong". Trong hệ thống này, các công ty nhỏ đủ điều kiện được hưởng miễn thuế 100% thu nhập theo luật định trong thời gian mười năm và một khoản hỗ trợ thuế đầu tư là 60% (hoặc 100% trong các khu công nghiệp) vốn chi phí phát sinh trong thời hạn 5 năm.

Ngoài ra, Chính phủ Malaixia đã phát triển một loạt các chương trình phát triển kỹ năng sáng tạo nhằm tích hợp SME Malaixia vào chuỗi cung ứng toàn cầu. Trung tâm Kỹ năng Penang - một sáng kiến chung của chính quyền Penang và khu vực tư nhân - là tổ chức phát triển các kỹ năng đầu tiên. Nó được thiết lập vào năm 1989 để tạo ra các mối liên kết TNC-SME bằng cách cho phép các TNC đóng vai trò chính trong việc hình thành các loại hình cung cấp đào tạo cho SME của Trung tâm. Mô hình hình được coi là thành công và được nhân rộng ở cả Malaixia và lan rộng ra nhiều nước khác. Trong năm 2003, Chính phủ Malaixia đã đầu tư tổng cộng 1.268.545 Ringgit (RM) để đào tạo 1.433 nhân viên cho các nhà cung cấp SME trong nước thông qua mạng lưới của 19 trung tâm phát triển kỹ năng. Viện Nâng cao kỹ thuật Terengganu và Trung tâm Phát triển nguồn nhân lực Selangor là những nơi đào tạo số lượng người lao động lớn nhất (tương ứng là 329 và 216 nhân viên mỗi năm).

2.2. Kinh nghiệm của Ấn Độ

Nhận thức được tầm quan trọng của mối liên kết TNC-SME trong phát triển kinh tế của đất nước, Chính phủ Ấn Độ đã bắt đầu tích cực thúc đẩy sự phát triển của liên kết này từ năm 1975. Các kinh nghiệm đáng lưu ý của Ấn Độ trong việc thu hút FDI và thúc đẩy liên kết TNC-SME là:

- *Đầu tư vào giáo dục và cơ sở hạ tầng nghiên cứu*

Sự gia tăng cao của ngành công nghiệp công nghệ cao, cụ thể là ô tô và công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, sự quan tâm đặc biệt đối với khoa học, cơ sở hạ tầng và đào tạo kỹ năng kỹ thuật theo định hướng, sự dồi dào vốn con người và công nghệ cho phép thu hút các TNC và FDI từ các nước khác. Chính phủ Ấn Độ đã tạo ra một cách tiếp cận chủ động, đặc biệt là ở cấp Nhà nước, trong đó, xác định rõ các ngành công nghiệp mũi nhọn và nỗ lực đầu tư vào cơ sở hạ tầng giáo dục và nghiên cứu có liên quan, qua đó tăng cường cung cấp cho TNC các ưu đãi để mở rộng và nâng cấp các hoạt động của họ ở trong nước và phát triển mối liên kết với địa phương. Sự tương tác giữa các tổ chức tư nhân, công cộng và khoa học là cơ sở căn bản để xây dựng một môi trường kinh doanh thuận lợi, cung cấp lao động có kỹ năng, kiến thức, văn hóa kinh doanh và các dịch vụ chuyên ngành.

- *Giới thiệu các chính sách mục tiêu FDI và biện pháp hỗ trợ*

Để thu hút FDI và tăng cường phát triển kinh tế trong các lĩnh vực chiến lược, các chính sách và công cụ cụ thể được thiết kế để phù hợp với các ưu tiên phát triển kinh tế tổng thể. Đặc biệt, Chính phủ Ấn Độ đã xác định các ngành công nghiệp có tiềm năng cao (gọi là các ngành công nghiệp mặt trời mọc) và xúc tác tăng trưởng của chúng thông qua các chính sách phù hợp và ưu đãi, như miễn thuế, thành lập các cơ sở và trung tâm thông tin chung và đẩy mạnh cơ sở hạ tầng. Ngành công nghiệp công nghệ thông tin là điển hình

về quy hoạch phát triển công nghiệp, với việc thành lập một tổ chức chuyên ngành đặc biệt (NTITSD), có khả năng đưa ra các chiến lược và chính sách cho tăng trưởng dài hạn ở cả cấp quốc gia và khu vực. Những hạn chế trong lĩnh vực ô tô cản trở dòng vốn FDI được giải quyết bằng cách loại bỏ việc cấp phép và chấp thuận của tất cả các linh kiện nhập khẩu, và cho phép vốn đầu tư nước ngoài vào lên đến 100%. Ngoài ra, Chính phủ cung cấp tín dụng, tài chính, tiếp thị và hỗ trợ quản lý để làm cho môi trường kinh doanh Ấn Độ hấp dẫn hơn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Bằng cách thiết lập đặc khu kinh tế, từ đó cung cấp cơ sở hạ tầng có chất lượng tốt, các gói tài chính hấp dẫn, cũng như đơn giản hóa các thủ tục để gia nhập và hoạt động tại thị trường nước này.

- *Hỗ trợ các nhà cung cấp SME trong nước*

Thông qua các sáng kiến như Luật Phát triển doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa và Chương trình phát triển phụ trợ, Chính phủ Ấn Độ đã tiến hành những nỗ lực lớn để loại bỏ những trở ngại lớn hạn chế đến sáng kiến và sự năng động của doanh nghiệp, theo đặc tính của từng địa phương khác nhau. Đồng thời thực hiện các chính sách cải thiện tiếp cận tài chính và các khoản vay, các thủ tục hành chính được đơn giản hóa cho các doanh nghiệp mới thành lập. Các chính sách khuyến khích hơn nữa sự phát triển nguồn nhân lực, hiện đại hóa công nghệ, bảo vệ môi trường, quản lý chất lượng, xúc tiến thị trường và phổ biến thông tin. Đặc biệt, Chương trình phát triển hỗ trợ thúc đẩy các hoạt động công nghiệp hiện có và tăng khả năng cạnh tranh so với các nhà cung cấp nước ngoài bằng cách thiết lập một nền tảng mạng lưới người mua - nhà cung cấp để chia sẻ những thông tin quan trọng. Trường hợp của ngành công nghiệp ô tô cho thấy rằng các chính sách hạn chế như các yêu cầu hàm lượng nội địa hoá có thể dẫn đến sự hình thành các mối liên kết TNC-SME ban đầu. Tuy nhiên, về lâu dài, Chính phủ phải có

những chính sách “mềm” để tự do hóa các ngành công nghiệp riêng biệt, thúc đẩy nâng cao năng lực của doanh nghiệp trong nước nhằm đáp ứng yêu cầu quốc tế, duy trì và tăng cường các mối liên kết với các TNC.

- *Kích hoạt sự tăng trưởng kinh tế thông qua các sáng kiến phát triển cụm liên kết ngành*

Để thúc đẩy hoạt động kinh tế và lợi ích của nó lan rộng ở cấp địa phương, Chính phủ Ấn Độ tập trung vào chiến lược công nghiệp của mình bằng các chương trình phát triển cụm liên kết ngành trên một loạt các lĩnh vực. Điều này cho phép các SME có được những lợi ích của sự tích tụ nền kinh tế, giảm chi phí kết cấu hạ tầng, giao thương và phân phối. Các cụm liên kết ngành thành công nhất, như ngành ô tô ở Chennai hoặc ngành công nghệ thông tin ở Bangalô đã dựa vào hai yếu tố chính: một cơ sở hạ tầng tốt và có sẵn, nguồn nhân lực được đào tạo và có tay nghề cao. Vai trò của Chính quyền đã chứng minh tầm quan trọng ở giai đoạn ban đầu: i) cung cấp kết cấu hạ tầng hiệu quả, cơ sở vật chất thông thường, hỗ trợ tài chính và tiếp thị; và ii) loại bỏ những hạn chế của thị trường, chẳng hạn như tình trạng thiếu tín dụng hoặc thiếu kỹ năng quản lý. Sau thời gian ươm tạo ban đầu, Chính phủ vẫn tiếp tục tham gia trong việc đưa ra các sáng kiến cụm liên kết ngành bền vững, xây dựng năng lực của các hiệp hội địa phương và tăng cường quan hệ đối tác khu vực công và tư nhân để thúc đẩy học tập lẫn nhau và tận dụng các hiệu ứng lan tỏa.

- *Kích thích quan hệ đối tác khu vực Nhà nước - tư nhân*

Các trường hợp nghiên cứu cho thấy sự hiện hữu các hoạt động của các tổ chức xã hội và kinh tế, trung tâm nghiên cứu, các trường đại học, các hiệp hội phi chính phủ và các tập đoàn công ty tư nhân là rất quan trọng đối với sự tăng trưởng kinh tế trên diện rộng ở cấp địa phương. Đặc biệt, sự chủ động và được công nhận rộng rãi của các tổ chức công nghiệp, chẳng hạn như Nasscom trong ngành

công nghiệp công nghệ thông tin của Ấn Độ, hoặc ACMA trong ngành công nghiệp ô tô, đã có ảnh hưởng lớn trong việc giúp quan hệ PPP, công ty hợp tác liên ngành trong các ngành công nghiệp địa phương, cũng như hợp tác giữa các tổ chức đối tác xuyên quốc gia trong việc thúc đẩy phát triển mối liên kết trong và ngoài nước.

2.3. Kinh nghiệm của Mêhicô

- *Thúc đẩy trao đổi thông tin*

Để hỗ trợ cho việc tạo ra các liên kết kinh doanh giữa TNC và SME địa phương, Chính phủ Mêhicô lập các trung tâm gọi là Centros de Articulación Productiva (CAP). Cơ chế truyền thống cho sự thúc đẩy các mối liên kết được đại diện bởi các sự kiện môi giới giữa người mua và nhà cung cấp, nhằm tạo cơ hội mua sắm cho các ngành công nghiệp địa phương, nâng cao nhận thức của các TNC về triển vọng liên kết địa phương và giúp các công ty nước ngoài xác định và chọn các nhà cung cấp tiềm năng.

Từ những năm 1970, các nhà chức trách Mêhicô đã cố gắng để kích thích các nhà thầu phụ địa phương, và tại thời điểm đó họ đã tạo ra một hệ thống trao đổi thông tin mở được gọi là Bolsas de Subcontratación. Mục đích của hệ thống này là để cải thiện sự sẵn có của thông tin cho TNCs nước ngoài và các nhà cung cấp địa phương bằng cách làm cho họ nhận thức được cơ hội liên kết và các đối tác tiềm năng. Hệ thống tổ chức các dữ liệu kinh doanh của các công ty nhỏ vào ngân hàng dữ liệu lớn đã được thực hiện có sẵn cho các công ty lớn đang tìm các nhà cung cấp địa phương.

- *Kích thích sự lan tỏa công nghệ từ FDI*

Mêhicô đã phải đối mặt với nhiều khó khăn trong việc khai thác các lợi ích tiềm năng của sự lan tỏa công nghệ từ đầu tư nước ngoài. Ví dụ, trong cụm các thiết bị điện tử Guadalajara các TNC chỉ kích thích một ít công nghệ mới trên các chi tiết của các nhà cung cấp SME địa phương. Chính phủ có thể giới thiệu các biện pháp để thúc đẩy sự tham

gia của các TNC trong phát triển công nghệ địa phương chỉ trong cơ hội giới hạn (ví dụ, trường hợp của IBM). Các trường hợp ở Guadalajara cho thấy nhà cung cấp cơ bản chỉ có thể được nâng cấp nếu các biện pháp hỗ trợ thích hợp được đưa ra thông qua những nỗ lực hợp tác của cả hai tổ chức nhà nước và tư nhân, bao gồm: (i) thiết lập các tổ chức nghiên cứu, đo lường, tiêu chuẩn hóa, kiểm tra và đảm bảo chất lượng; (ii) đưa ra các khuyến khích thích hợp để liên kết các SME với các trường đại học và trung tâm nghiên cứu. Hơn nữa, các chương trình tài trợ đã khuyến khích các doanh nghiệp nhỏ tiếp thu công nghệ mới và đầu tư vào R&D.

- *Đáp ứng tiêu chuẩn môi trường và chất lượng*

Các TNC có thể trở thành động lực chính của sự phát triển công nghệ và nâng cao chất lượng của một ngành công nghiệp một cách đầy đủ. Ví dụ, vào đầu những năm 1990 Volkswagen áp đặt các quy định về môi trường cao hơn và yêu cầu các nhà cung cấp của nó ở Puebla phải được chứng nhận là nhà máy sạch do Viện Chứng nhận chất lượng SGS Châu Âu cấp. Rõ ràng việc cải thiện chất lượng như vậy có tác dụng tích cực đến nền kinh tế. Các tiêu chuẩn môi trường mới được đưa ra đã đưa Mêhicô lần đầu tiên gia nhập được vào các thị trường xuất khẩu của Hoa Kỳ. Ngoài ra, khi các khiếm khuyết trong sản xuất được giảm xuống để thực hiện theo tiêu chuẩn ISO quốc tế, Volkswagen - Mêhicô bắt đầu sản xuất mô hình phức tạp hơn nhiều.

- *Hỗ trợ nhà cung cấp thứ hai và thứ ba thông qua các công viên công nghệ*

Trong các lĩnh vực công nghệ cao và trung, chẳng hạn như ô tô và thiết bị điện tử, các quá trình tái cơ cấu toàn cầu đã dẫn đến một sự suy giảm về số lượng các nhà cung cấp địa phương. Trong trường hợp của nhà máy Volkswagen ở Puebla, hầu hết các nhà cung cấp cấp 1 trong nhóm các nhà cung cấp được các TNC lựa chọn phù hợp

với đầu tư Volkswagen vào năm 1962. Kể từ đó, sự trao đổi thông tin và chuyển giao công nghệ diễn ra chủ yếu trong nhóm nòng cốt này và Volkswagen. Nhà cung cấp địa phương thứ hai hoặc cấp thấp hơn thường xuyên xuất hiện đơn độc hoặc rời ra khỏi quá trình nâng cấp. Thông qua việc tạo ra các công viên công nghệ chuyên ngành gần của TNCs hiện có, chính quyền khu vực trong Puebla và Tlaxcala đã quản lý để nâng cấp nguồn nhân lực của khu vực và thúc đẩy hơn nữa tác động lan tỏa công nghệ cho các công ty bản địa và các nhà cung cấp đặc biệt trong các tầng thấp hơn của chuỗi cung ứng.

- *Học tập thông qua phát triển cụm SME*

Sự hiện diện của cụm SME có thể đóng một vai trò cơ bản trong việc phát triển một mạng lưới nhà cung cấp đa cấp địa phương và gắn với FDI trong thời gian dài. Trong Guadalajara, đào tạo được cung cấp bên trong các cụm thông qua các chương trình trao đổi chính thức và không chính thức. Trong Puebla, Volkswagen đã thành lập một trung tâm đào tạo (Instituto para Formación y Desarrollo) để cải thiện việc quản lý và kỹ năng kỹ thuật của các nhà cung cấp địa phương, nâng cấp quy trình sản xuất cụ thể và nâng cao các tiêu chuẩn lao động. Việc thành lập các cụm là một trong những cách hiệu quả để tích hợp tốt hơn các nhà cung cấp địa phương vào chuỗi giá trị toàn cầu, và cho phép nâng cấp các doanh nghiệp nhỏ thông qua các hoạt động hợp tác và học tập để đối phó tốt hơn với các đối thủ cạnh tranh nước ngoài.

- *Cung cấp các dịch vụ chuyên biệt cho việc tạo ra mối liên kết TNC-SME*

Xây dựng cơ chế môi giới là một bước cần thiết nhưng chưa đủ để thúc đẩy mối liên kết TNC-SME. Kinh nghiệm của Mexico Bolsas de Subcontratación và Centros de Articulación Productiva cho thấy các trung tâm mà chỉ đơn giản là cung cấp thông tin

về các đối tác tiềm năng thường ít thành công trong việc thúc đẩy mối liên kết. Muốn đẩy mạnh liên kết phải cung cấp một loạt các dịch vụ tốt hơn đáp ứng nhu cầu cho các TNC và SME ở địa phương. Các dịch vụ chuyên ngành bao gồm, tạo ra các liên minh chiến lược với các công ty, cung cấp tư vấn về thỏa thuận hợp đồng, hỗ trợ các SME trong việc chuẩn bị các sáng kiến kinh doanh, tổ chức đấu thầu, và thực hiện các dự án phát triển nhà cung cấp đặc biệt.

- *Tập hợp nhu cầu khu vực tư nhân thông qua các hiệp hội doanh nghiệp*

Hiệp hội doanh nghiệp có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy và hỗ trợ phát triển kinh tế địa phương. Tại Mexico, hiệp hội doanh nghiệp đã rất tích cực trong việc cung cấp các dịch vụ hỗ trợ ở cấp độ khu vực, bao gồm cả hệ thống đào tạo, kế toán và thông tin, và thường làm việc trong hợp tác với các trung tâm phát triển nhà cung cấp địa phương.

- *Hỗ trợ khác*

Để tháo gỡ khó khăn tài chính của SME trong việc cung cấp cho các công ty công cộng lớn, năm 2006 NAFIN đưa ra Chương trình "Cadenas Productivas", một dịch vụ cung cấp tài chính và hỗ trợ kỹ thuật cho các SME để tích hợp chúng vào các chuỗi giá trị trong nước bằng cách tạo ra mối liên kết giữa các doanh nghiệp lớn ở Mêhicô và các tổ chức chính phủ. Trong năm 2007, 64% của NAFIN đã được dành riêng cho chương trình này.

3. Một số gợi ý chính sách cho Việt Nam về phát triển các mối liên kết TNC-SME

Một là, cần tạo ra một hệ thống cơ chế khuyến khích để thu hẹp tối đa khoảng cách thông tin giữa các TNC và SME (dữ liệu kinh doanh về lĩnh vực hoạt động, năng lực, nhu cầu...).

Hai là, khuyến khích các TNC tham gia vào các quan hệ đối tác, nhất là kích thích

sự lan tỏa, chuyển giao công nghệ từ FDI cho các doanh nghiệp trong nước.

Ba là, kích thích quan hệ đối tác khu vực nhà nước – tư nhân và cung cấp các dịch vụ chuyên biệt cho việc tạo ra mối liên kết TNC-SME. Đây là đường hướng chính sách đáng quan tâm khi nguồn lực nhà nước cũng như của các SME Việt Nam còn hạn chế.

Bốn là, tăng cường các mối liên kết giữa hai bên thông qua các biện pháp để nâng cao năng lực của các SME trong nước vượt qua những yếu kém cố hữu của mình, trong đó, thông qua các hiệp hội doanh nghiệp để đề xuất các nhu cầu của mình. Đây cũng là giải pháp chính sách phù hợp cả trong ngắn và dài hạn và có dư địa can thiệp nhà nước cao. Tuy vậy, những hạn chế về tài chính, của các thể hỗ trợ (Quỹ Phát triển SME, Bảo lãnh tín dụng SME) cũng khó để thực hiện hữu hiệu trong ngắn và trung hạn.

Năm là, kích hoạt các mối liên kết thông qua các sáng kiến phát triển cụm liên kết ngành, tăng cường hiệu ứng học tập thông qua phát triển các cụm SME.

Sáu là, xác định các ngành công nghiệp có tiềm năng cao để phát triển các ngành mũi nhọn. Đây là chiến lược được một số nước, nhất là các nước Đông Á, tuy nhiên, với những đặc trưng về thể chế kinh tế và chính trị Việt Nam và những yêu cầu của các FTA thế hệ mới, cách tiếp cận này xem ra khó thành công mà không phải trả giá đắt trong bối cảnh mới.

Bảy là, tận dụng nguồn vốn ưu đãi từ các nhà tài trợ và các tổ chức đa phương trong việc xây dựng, xúc tác và thúc đẩy trực tiếp và gián tiếp các mối liên kết doanh nghiệp.

Tám là, đáp ứng tiêu chuẩn môi trường và chất lượng. Nếu không có giải pháp hữu hiệu để chuyển từ lợi thế so sánh sang lợi thế cạnh tranh cho các SME trong nước thì ý nghĩa không còn lớn như kỳ vọng chiến lược./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Atsusuke Kawada (2016), Những hoạt động mà JETRO đóng góp cho ngành công nghiệp hỗ trợ cho phía doanh nghiệp Việt Nam và doanh nghiệp Nhật Bản, Bài trình bày tại Hội thảo của Bộ Công thương “Phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ Việt Nam trong bối cảnh các FTA thế hệ mới”, ngày 30-3-2016, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và đầu tư (2012), *Phát triển khu công nghiệp, cụm công nghiệp gắn với chuỗi giá trị và mạng lưới sản xuất toàn cầu*, Đề án trình Chính phủ của Bộ Kế hoạch và đầu tư, CIEM, 2012, Hà Nội.
3. Dirk Willem te Velde (2002), *Promoting TNC-SME linkages: the case for a global business linkage fund*, Overseas Development Institute (dw.tevelde@odi.org.uk)
4. Eric Rugraff and Michael W. Hansen (eds) (2010), *Multinational Corporations and Local Firms in Emerging Economies*, Amsterdam University Press.
5. Jenkins, Beth, Anna Akhalkatsi, Brad Roberts, Amanda Gardiner (2007), *Linkages business: Lessons, Opportunities, and Challenges*, IFC
6. Junichi Mori (2005), *Development of Supporting Industries for Vietnam's Industrialization: Increasing Positive Vertical Externalities through Collaborative Training*, *Master of Arts in Law and Diplomacy Thesis, The Fletcher School, Tufts University, December*.
7. Lê Xuân Sang (2016), Phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ Việt Nam trong bối cảnh thực hiện TPP: Tác động, cơ hội và thách thức, Bài trình bày tại Hội thảo của Bộ Công thương “Phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ Việt Nam trong bối cảnh các FTA thế hệ mới”, ngày 30-3-2016, Hà Nội.
8. Raphael Kaplinsky (2011), *Commodities for Industrial Development: Making Linkages Work*, UNIDO.
9. Schulenburg Fr. (2006), *Promoting Business Linkages: Overview and Tool*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
10. United Nations Conference on Trade and Development (2001), *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*, United Nations New York and Geneva.
11. United Nations (2010), *Creating Business Linkages: a policy perspective*, New York and Geneva.