



Mangroves for the Future  
INVESTING IN COASTAL ECOSYSTEMS

# Chiến lược và Kế hoạch Hành động cho Việt Nam (2011-2013)

Viet Nam National Strategy and Action Plan (2011-2013)



Việc quy định về các thực thể địa lý và trình bày của các tư liệu trong ấn phẩm này không phản ánh bất cứ quan điểm nào của Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN), Sáng kiến Rừng ngập mặn cho Tương lai (MFF), Cơ quan Hợp tác Phát triển Na Uy (Norad) hay Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế (Sida) về tư cách pháp lý của bất kỳ quốc gia, lãnh thổ và khu vực nào, hay các cơ quan có thẩm quyền của họ, cũng như không thể hiện quan điểm nào về phân định ranh giới của các quốc gia, lãnh thổ hay khu vực đó.

Các quan điểm trình bày trong tài liệu này không nhất thiết phản ánh các quan điểm của IUCN, MFF, Norad hay Sida.

Tài liệu này là Chiến lược và Kế hoạch hành động của Việt Nam (2011-2013) của Sáng kiến Rừng ngập mặn cho Tương Lai - giai đoạn II - do IUCN điều phối. IUCN và các bên liên quan không chịu trách nhiệm về bất kỳ sai sót nào trong quá trình dịch sang các ngôn ngữ khác dựa vào những thông tin được cung cấp.

Ấn phẩm nhận được sự tài trợ của Norad và Sida.

**Cơ quan xuất bản:** IUCN, Gland, Thụy Sĩ và Hà Nội, Việt Nam.

**Bản quyền:** © 2012, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources

Các tổ chức hoặc cá nhân có thể tái bản ấn phẩm này vì mục đích giáo dục hoặc phi lợi nhuận mà không cần sự đồng ý trước bằng văn bản của cơ quan giữ bản quyền, với điều kiện phải trích dẫn nguồn đầy đủ.

Nghiêm cấm tái bản ấn phẩm này để bán lại hoặc vì các mục đích thương mại khác mà không được sự đồng ý trước bằng văn bản của cơ quan giữ bản quyền.

**Trích dẫn:** 2012 - *Chiến lược và Kế hoạch Hành động cho Việt Nam. Rừng ngập mặn cho Tương lai.* Gland, Thụy Sĩ: IUCN. 32 trang.

**ISBN:** 978-2-8317-1551-3

**Ảnh bìa:** IUCN Việt Nam và CARE Quốc tế tại Việt Nam

**Dàn trang:** Compass Printing JSC

**Cơ quan xuất bản:** IUCN Việt Nam

**Cơ quan in ấn:** Compass Printing JSC

**Nơi cung cấp:**

IUCN (Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế)

Địa chỉ: Rue Mauverney 28

1196 Gland, Thụy Sĩ

Tel: +41 22 999 0000

Fax: +41 22 999 0002

Web: [www.iucn.org/publications](http://www.iucn.org/publications)

Cơ quan Điều phối Quốc gia tại Việt Nam

Sáng kiến Rừng ngập mặn cho Tương lai

Văn phòng IUCN Việt Nam

Địa chỉ: Tầng 1, Nhà 2A, Khu Ngoại Giao Đoàn Vạn Phúc

298 Kim Mã, Ba Đình

Hà Nội, Việt Nam

Tel: +844 3726 1575

Fax: +844 3726 1561

E-mail: [info.vietnam@iucn.org](mailto:info.vietnam@iucn.org)

Web: [www.iucn.org/vietnam](http://www.iucn.org/vietnam)

# MỤC LỤC

<b>MỤC LỤC</b> .....	1
<b>DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT</b> .....	3
<b>TÓM TẮT</b> .....	5
<b>1. GIỚI THIỆU</b> .....	6
1.1 Sáng kiến rừng ngập mặn cho tương lai.....	6
1.2 Sáng kiến rừng ngập mặn cho tương lai ở Việt Nam.....	6
<b>2. CÁC VẤN ĐỀ CHÍNH LIÊN QUAN ĐẾN QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN VEN BIỂN</b> .....	6
2.1 Dân số.....	6
2.2 Kinh tế.....	7
2.3 Chính sách.....	7
2.4 Thực tiễn.....	7
<b>3. CÁC CHÍNH SÁCH, KẾ HOẠCH VÀ CHƯƠNG TRÌNH QUỐC GIA</b> .....	8
3.1 Quản lý tổng hợp vùng bờ.....	8
3.2 Rừng ngập mặn.....	8
3.3 Chính sách, kế hoạch và chương trình quốc gia liên quan đến MFF.....	9
<b>4. LÒNG GHÉP VỚI CÁC CHÍNH SÁCH VÀ CHƯƠNG TRÌNH QUỐC GIA</b> .....	11
4.1 Bộ Tài nguyên và Môi trường.....	11
4.2 Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.....	11
<b>5. PHÂN TÍCH CÁC CHƯƠNG TRÌNH HOẠT ĐỘNG ƯU TIÊN (POW)</b> .....	12
5.1 Nâng cao cơ sở kiến thức (PoW 1).....	12
5.2 ICM (PoW 11).....	12
5.3 Cơ chế tài chính bền vững (PoW 10).....	13
5.4 Phục hồi vùng bờ biển (PoW 2).....	14
5.5 Sinh kế bền vững (PoW 8).....	14
5.6 Sức chống chịu của cộng đồng (PoW 9).....	14
5.7 Quản lý thích ứng (PoW 14).....	15
<b>6. CÁC VẤN ĐỀ XUYÊN CẮT</b> .....	15
6.1 Biến đổi khí hậu.....	15
6.2 Giới.....	16
6.3 Sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân.....	17

6.4	Huy động các nguồn tài trợ.....	17
6.5	Truyền thông và quản lý tri thức.....	18
<b>7.</b>	<b>CÁC HOẠT ĐỘNG ƯU TIÊN GIAI ĐOẠN 2011-2013.....</b>	<b>19</b>
7.1	Phạm vi địa lý.....	21
7.2	Chương trình ở cấp quốc gia.....	21
7.3	Chương trình tài trợ quy mô nhỏ.....	22
7.4	Chương trình tài trợ quy mô vừa và lớn (M&LGF).....	22
	<b>Tài liệu tham khảo.....</b>	<b>23</b>
	<b>Phụ lục. Tóm tắt hiện trạng rừng ngập mặn ở Việt Nam.....</b>	<b>27</b>

## DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

<b>AFOLU</b>	Sử dụng đất nông nghiệp, lâm nghiệp và các loại đất khác
<b>APD</b>	Tránh phá rừng theo quy hoạch/kế hoạch
<b>A/R-CDM</b>	Trồng rừng/tái trồng rừng theo cơ chế phát triển sạch
<b>ARR</b>	Trồng rừng, tái trồng rừng và tái trồng thảm thực vật
<b>AUMDD</b>	Tránh phát sinh tình trạng mất và suy thoái thảm thực vật
<b>CBO</b>	Tổ chức cộng đồng
<b>CFM</b>	Quản lý rừng cộng đồng
<b>CSR</b>	Trách nhiệm Xã hội của Doanh nghiệp
<b>FIPI</b>	Viện Điều tra Quy hoạch rừng
<b>GoV</b>	Chính phủ Việt Nam
<b>ICM</b>	Quản lý Tổng hợp Vùng bờ
<b>HST</b>	Hệ sinh thái
<b>IUCN</b>	Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế
<b>LGF</b>	Quỹ tài trợ quy mô lớn
<b>MARD</b>	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
<b>MFF</b>	Rừng ngập mặn cho tương lai
<b>MONRE</b>	Bộ Tài nguyên và Môi trường
<b>MPA</b>	Khu bảo tồn biển
<b>NCB</b>	Ban điều phối quốc gia
<b>NGO</b>	Tổ chức phi chính phủ
<b>NN-PTNT</b>	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
<b>NSAP</b>	Chiến lược và Kế hoạch Hành động quốc gia
<b>NTP</b>	Chương trình mục tiêu quốc gia
<b>NTFP</b>	Lâm sản ngoài gỗ
<b>ODA</b>	Hỗ trợ Phát triển Chính thức
<b>PEMSEA</b>	Đối tác Quản lý môi trường biển Đông Á

<b>PFES</b>	Chi trả dịch vụ hệ sinh thái rừng
<b>PoW</b>	Chương trình hoạt động
<b>QLTHVB</b>	Quản lý tổng hợp vùng bờ biển
<b>REDD</b>	Giảm phát thải từ giảm mất rừng và suy thoái rừng
<b>SDS-SEA</b>	Chiến lược phát triển bền vững biển Đông Á
<b>SGF</b>	Quỹ tài trợ quy mô nhỏ
<b>SLR</b>	Mực nước biển dâng
<b>SUF</b>	Rừng đặc dụng
<b>TNMT</b>	Tài nguyên môi trường
<b>UBND</b>	Ủy ban Nhân dân
<b>VASI</b>	Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam
<b>VCS</b>	Tiêu chuẩn các-bon tự nguyện
<b>VDR</b>	Báo cáo Phát triển Việt Nam

# TÓM TẮT

Mục đích của Chiến lược và Kế hoạch Hành động (NSAP) cho Việt Nam nhằm giúp Sáng kiến Rừng Ngập mặn cho Tương lai (MFF) giai đoạn II xác định, thiết kế và lập kế hoạch các hoạt động ở Việt Nam trong giai đoạn đầu từ năm 2011 đến 2013. NSAP là một văn bản “động” có thể được chỉnh sửa, thay đổi để đáp ứng những cơ hội mới về bảo tồn, phục hồi và quản lý bền vững các hệ sinh thái vùng bờ biển Việt Nam. NSAP cung cấp các định hướng chiến lược ban đầu cho MFF và làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch hoạt động hàng năm của MFF ở Việt Nam.

Tại Việt Nam, MFF sẽ hỗ trợ các hệ sinh thái (HST) vùng bờ biển, trong đó sử dụng rừng ngập mặn như một HST tiên phong, tiêu biểu để công nhận các dịch vụ hệ sinh thái quan trọng do rừng ngập mặn cung cấp. MFF sẽ triển khai hoạt động ở hai quy mô địa lý: ở cấp quốc gia và các địa bàn thí điểm ở địa phương. NSAP không đề xuất các tình cụ thể nhưng đưa ra các tiêu chí để xem xét xác định các hoạt động ưu tiên tại hiện trường.

Phần đầu của văn bản này xác định các vấn đề chính liên quan đến quản lý vùng bờ biển, tài nguyên vùng bờ, và những chính sách quốc gia, kế hoạch, chương trình (Policy, Plan, Programme - PPPs) cần thiết để giải quyết những khó khăn, thách thức hiện có. Phần sau của văn bản này trình bày các vấn đề dài hạn đối với MFF tại Việt Nam, khởi đầu với những cơ hội lồng ghép MFF vào PPPs quốc gia, tiếp đến là ưu tiên hóa các chương trình hoạt động (PoWs) của MFF giai đoạn II (MFF II) và các hành động ưu tiên. Các vấn đề xuyên cắt như biến đổi khí hậu, giới, sự tham gia của khu vực tư nhân, huy động vốn và truyền thông đều được xem xét.

Về việc lồng ghép MFF vào PPPs, NSAP đề xuất ưu tiên các chương trình hoạt động hơn các sáng kiến chính sách bởi vì ưu tiên của PoWs đều liên quan đến việc phân bổ nguồn ngân sách nhà nước. 07 PoWs được xác định là ưu tiên đối với Việt Nam, trong đó ba chương trình (PoW 1: cải thiện nền tảng kiến thức; PoW 10: tài chính bền vững và PoW 11: quản lý tổng hợp vùng bờ) tập trung vào các hoạt động hỗ trợ ở cấp trung ương, còn cụm 04 PoWs liên quan với nhau tập trung vào các hoạt động tại cấp cơ sở (PoW 2: phục hồi vùng bờ biển; PoW 8: sinh kế bền vững; PoW 9: khả năng chống chịu của cộng đồng; và PoW 14: quản lý thích ứng). Vai trò chủ đạo của MFF trong giai đoạn đầu là vận hành như một mạng lưới học hỏi và nơi chia sẻ thông tin. Đối tượng hướng tới của mạng lưới này là các nhà quyết sách cấp cơ sở (đặc biệt là cấp tỉnh).

Các hoạt động ưu tiên trong các năm 2011 - 2013 là xây dựng mạng lưới học hỏi và chia sẻ thông tin giữa các bên liên quan, cũng như khởi động Quỹ tài trợ quy mô nhỏ (SGF). 100,000 USD đã được phân bổ cho SGF để hỗ trợ các dự án trình diễn của một hoặc hai PoW trong chuỗi chương trình 2 - 8 - 9 - 14 ở Việt Nam. Sau khi kết thúc thành công vòng đầu của các dự án SGF, có thể có những khoản vốn cấp cho Quỹ tài trợ quy mô vừa và lớn (M&LGF) bắt đầu trong năm 2012. Các dự án M&LGF cần gộp cả bốn PoWs ưu tiên cấp cơ sở thành một chương trình tổng hợp và kết thúc với một hợp phần vận động chính sách kết nối với các hoạt động của mạng lưới học hỏi ở cấp trung ương. MFF Việt Nam cần tích cực, chủ động đúc rút các bài học kinh nghiệm qua triển khai hoạt động ở cấp trung ương và cấp địa phương để đóng góp vào các hoạt động nghiên cứu MFF khu vực.

# 1. Giới thiệu

## 1.1 Sáng kiến Rừng ngập mặn cho tương lai

Ứng phó với nạn sóng thần xảy ra tại Ấn Độ Dương năm 2004, Rừng ngập mặn cho Tương lai (MFF) đã được thành lập như một sáng kiến dựa trên hợp tác để thúc đẩy đầu tư vào các hệ sinh thái ven biển, trước hết là rừng ngập mặn. Được sự hỗ trợ của chính phủ sáu quốc gia, Liên Hiệp Quốc, Tổ chức Bảo tồn Thiên Nhiên Quốc tế (IUCN), các tổ chức phi chính phủ, nhà tài trợ và khu vực tư nhân, MFF tạo ra một diễn đàn khu vực duy nhất cho các hoạt động đã thống nhất để hỗ trợ Quản lý tổng hợp vùng bờ biển (ICM), và sử dụng rừng ngập mặn như một xuất phát điểm. Sau khi kết thúc giai đoạn đầu (MFF I: 2007 - 2009), MFF bước sang giai đoạn II (MFF II: 2010 - 2013). MFF giai đoạn II được thiết kế để hỗ trợ tám quốc gia thành viên, trong đó có Việt Nam nhằm củng cố và cải thiện cơ cấu quản lý tài nguyên vùng bờ biển đồng thời tăng cường vai trò của các tổ chức xã hội dân sự trong quá trình ra quyết định và đầu tư vào khu vực này. Tháng 1 năm 2010, Việt Nam trở thành thành viên chính thức của MFF. Mặc dù không bị ảnh hưởng từ nạn sóng thần năm 2004, nhưng vùng bờ biển dài tập trung đông dân của Việt Nam dễ bị tổn thương với thiên tai như bão, lũ lụt và các hình thức thiên tai khác. Việt Nam cũng có kinh nghiệm lâu dài trong việc chuẩn bị phòng chống và ứng phó với thiên tai, bao gồm cả trồng lại rừng ngập mặn quy mô lớn.

## 1.2 Sáng kiến Rừng ngập mặn cho tương lai ở Việt Nam

Tại Việt Nam, các hoạt động của MFF giai đoạn II được giám sát bởi Ban Điều phối quốc gia (NCB) do Phó giáo sư, Tiến sỹ Nguyễn Chu Hồi, Phó Tổng cục trưởng, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (VASI), Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE) làm Trưởng ban và Tiến sỹ Nguyễn Nghĩa Biên, Vụ trưởng Vụ Kế hoạch và Tài chính, Tổng cục Lâm nghiệp, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn là Phó trưởng ban<sup>1</sup>.

Tại phiên họp Ban Chỉ đạo MFF khu vực lần thứ 7 (RSC) tổ chức vào tháng 11 năm 2010, Ban Chỉ đạo MFF khu vực đã đưa ra quyết định phân bổ một khoản ngân sách ban đầu trị giá 100,000 USD cho Việt Nam dưới hình thức một Quỹ tài trợ quy mô nhỏ (SGF) với khả năng có thể nhận thêm từ 200,000 - 300,000 USD sau khi đã giải ngân thành công nguồn viện trợ ban đầu này. Một khoản ngân sách khác trị giá 100,000 USD đã được cam kết dưới hình thức một M&LGF vào cuối năm 2011/đầu năm 2012 sau khi thực hiện thành công nguồn viện trợ SGF đầu tiên.

Ở Việt Nam, MFF sẽ xem xét hỗ trợ các HST vùng bờ biển, sử dụng rừng ngập mặn như HST tiên phong, đại diện bởi vai trò quan trọng của rừng ngập mặn trong việc hỗ trợ, điều tiết và cung cấp các dịch vụ HST. Trong những năm gần đây, tầm quan trọng của rừng ngập mặn đã được cải thiện cùng với mối quan tâm ngày càng cao đối với tiềm năng thích ứng và giảm thiểu biến đổi khí hậu của nó. Phụ lục 1 mô tả tóm tắt diễn biến độ che phủ rừng ngập mặn ở Việt Nam (xem phần Phụ lục).

# 2. Các vấn đề chính liên quan đến quản lý tài nguyên vùng bờ biển

Vùng bờ biển Việt Nam đang chịu áp lực nặng nề do dân số quá đông và khai thác quá tải (Eucker, 2006; Pomeroy *et al.*, 2009; Nguyễn Chu Hồi, 2009a; VDR, 2010). Các ngành kinh tế liên quan đến vùng bờ biển như nghề cá ven bờ, nuôi trồng thủy sản, nông nghiệp ven biển, vận tải biển và cảng biển, khai thác dầu khí và du lịch đã phát triển nhanh chóng với tốc độ tăng trưởng không kiểm soát được trong những năm gần đây (Nguyễn Chu Hồi, 2009a). Tham vọng phát triển và các chỉ tiêu sản xuất đặt ra một cách quan liêu cùng với hệ thống quản lý tiếp cận mở đã ảnh hưởng xấu tới đa dạng sinh học và các quá trình sinh thái ở vùng này. Cộng đồng địa phương càng ngày càng phải đối mặt với biến đổi khí hậu trong khi khả năng chống chịu hoặc tính bền vững sinh thái hạn chế (VDR, 2010). Tăng trưởng không bền vững trong bối cảnh cạnh tranh giữa các ngành đã gây ra những mâu thuẫn về sử dụng tài nguyên ở vùng này. Phần dưới đây mô tả các yếu tố chính dẫn đến mất mát và suy thoái tài nguyên vùng bờ biển.

## 2.1 Dân số

- Mật độ dân số cao: Vùng ven biển Việt Nam là một trong số những vùng có mật độ dân số cao nhất ở Đông Nam Á (Shekhar, 2005). Năm 2005, mật độ dân số là 255 người/km<sup>2</sup> (VDR, 2010), và mỗi ngày

<sup>1</sup> Theo Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Tài nguyên & Môi trường số 14-QĐ/BTNMT ngày 11/1/11, về thành lập Ban Điều phối Quốc gia đối với MFF Việt Nam, bao gồm thông tin các thành viên của NCB.



có khoảng 1,000 người di dân đến các thành phố ven biển (Creel, 2003). Năm 2000, có khoảng 20 triệu người sống phụ thuộc vào tài nguyên ven biển và biển. Theo dự đoán, dân số các huyện vùng ven biển Việt Nam sẽ tăng lên hơn 30 triệu người vào năm 2020 (Nasuchon, 2009).

## 2.2 Kinh tế

- Chi phí trực tiếp cao: Chi phí cao cho khôi phục rừng ngập mặn bao gồm các biện pháp quản lý cây con cần thiết để đạt được tỷ lệ cây sống cao. Chi phí tái trồng rừng hỗ trợ bởi các tổ chức quốc tế dao động từ 8 - 16 triệu đồng/ha (400 - 800 USD/ha); cho đến gần đây định mức chi phí của Chính phủ vẫn chỉ ở mức 4 - 5 triệu đồng/ha (200 - 250 USD/ha) và đặc biệt đi đôi với tỷ lệ cây sống thấp<sup>2</sup>.
- Chi phí cơ hội cao: Các cách sử dụng đất mang lợi nhuận cao, nổi bật là các đầm nuôi tôm (Brunner, 2010; Hawkins *et al.*, 2010; Onyango *et al.*, 2010), đã tạo ra các chi phí cơ hội cao trong việc bảo tồn. Những chi phí này sẽ thách thức các công cụ kinh tế như PES, REDD; cần khai thác gói dịch vụ HST mới để bồi hoàn những nỗ lực bảo vệ rừng ngập mặn của cộng đồng dân cư địa phương - những người cung cấp dịch vụ (phần 5.3).

## 2.3 Chính sách

- Hệ thống chính sách, khung pháp lý và quy định chưa hoàn chỉnh, chưa đồng bộ (Đỗ Đình Sâm và Vũ Tấn Phương; Swan, 2009; Hawkins *et al.*, 2010): Tồn tại những hạn chế trong chính sách và trách nhiệm chồng chéo trong và giữa các ngành liên quan tới vùng bờ biển (thẩm quyền của Bộ TNMT) và lâm nghiệp (thẩm quyền của Bộ NN-PTNT). Chính sách đơn ngành được xác định trong phạm vi hẹp và do vậy thường chưa tính đến mối quan tâm của các ngành khác và các bên liên quan khác.
- Quyền hưởng dụng rừng phần lớn thuộc về nhà nước: 70% diện tích rừng ngập mặn được phân loại là rừng phòng hộ hoặc rừng đặc dụng (rừng đặc dụng: vườn quốc gia và khu bảo tồn thiên nhiên), trong khi đó chưa đến 1/3 diện tích được phân loại là rừng sản xuất (Brunner, 2010). Vì vậy, nhà nước (phần lớn là ban quản lý và các công ty lâm nghiệp) là chủ rừng ngập mặn chính ở Việt Nam. Chương trình giao rừng quốc gia thực hiện trong 15 năm qua đã giao được từ 5 - 10% rừng ngập mặn (sản xuất) cho các hộ gia đình và quản lý một HST động như vậy là một vấn đề không đơn giản. Chỉ có một số trường hợp, cộng đồng địa phương tham gia quản lý rừng ngập mặn. Hiện còn lại từ 20 - 30% diện tích rừng ngập mặn chưa được giao và hiện do Ủy ban Nhân dân xã (CPCs) quản lý (MARD, 2008; McNally *et al.*, 2010) và họ thường thiếu khả năng để quản lý hiệu quả diện tích này. Diện tích rừng ngập mặn do UBND xã quản lý trở thành nguồn tài nguyên tiếp cận mở không chính thức (Hawkins *et al.*, 2010). Quyền hưởng dụng rừng liên quan mật thiết tới các thị trường dịch vụ HST rừng mới nổi ở Việt Nam bởi vì theo luật Việt Nam thì cộng đồng không phải là tổ chức có tư cách pháp nhân và vì vậy không thể tham gia vào các hợp đồng mang tính ràng buộc pháp lý với những người sử dụng cuối cùng (Hawkins *et al.*, 2010; Onyango *et al.*, 2010).

## 2.4 Thực tiễn

- Thiếu năng lực thể chế (Hawkins *et al.*, 2010): thách thức phổ biến đối với mọi lĩnh vực quản lý tài nguyên thiên nhiên ở Việt Nam (VDR, 2010) là xóa bỏ khoảng cách giữa chính sách có thể áp dụng được và thực tiễn kém hiệu quả kéo dài ở cấp cơ sở. Đẩy mạnh xã hội hóa (tham gia của khu vực tư nhân) trong quản lý tài nguyên thiên nhiên đang làm thay đổi vai trò của chính phủ từ người chỉ đạo và kiểm soát các quy định chuyển sang là đối tác cung cấp dịch vụ cho các đối tác phi chính phủ (tăng cường xã hội dân sự).
- Năng lực quản trị và thực thi luật pháp yếu: ở cấp cơ sở, những hạn chế chính về thể chế đã cản trở những nỗ lực chuyển sang sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên hơn và thiết lập các hệ thống quản lý dựa vào hệ sinh thái và tổng hợp hơn (Hawkins *et al.*, 2010). Yếu kém trong thực thi luật và quản trị xuất phát từ thực tế thiếu quan tâm đến việc triển khai các hoạt động cung cấp dịch vụ dân sự, trách nhiệm hạn chế và cơ chế khuyến khích chưa công bằng đến việc dung túng, đồng lõa với các hoạt động khai thác tài nguyên trái phép.
- Thiếu kiến thức về chức năng hệ sinh thái (Hawkins *et al.*, 2010) cùng với đặc tính động của HST ven biển (Phạm Trọng Thịnh *et al.*, 2009; Schmitt, 2010; McNally *et al.*, 2010): theo đuổi những lợi

<sup>2</sup> Một số cơ quan (như Phân viện ĐTQH rừng tại Tp HCM) cho biết định mức chi phí khôi phục rừng đặc dụng của chính phủ cần phải tăng gấp 3 lần để có thể đạt được kết quả mong muốn và phù hợp với định mức chi phí quốc tế.

ích kinh tế ngắn hạn đã chi phối, phá hủy những quy hoạch dài hạn hơn cho mục đích phát triển bền vững ở cấp tỉnh và cấp huyện. Nhận thức hạn chế về quá trình phát triển tăng độ che phủ rừng ngập mặn đã làm giảm hiệu quả nhiều nỗ lực phục hồi và tái trồng rừng ngập mặn.

### 3. Các chính sách, kế hoạch và chương trình quốc gia

Quy hoạch phát triển ở Việt Nam xem xét các yếu tố tăng trưởng kinh tế và an ninh quốc gia là yếu tố hàng đầu và vì vậy, ít quan tâm đến mối quan hệ tương tác giữa phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường và bảo tồn tài nguyên (Hoàng Ngọc Giao, 2005). Trong mấy thập kỷ vừa qua, Chính phủ đã ban hành chính sách khuyến khích phát triển nuôi trồng thủy sản trên diện tích rừng ngập mặn, ưu tiên lợi ích kinh tế ngắn hạn lên trên cung cấp dịch vụ HST dài hạn. Trong 5 năm qua, các chính sách quốc gia đã phản ánh sự dịch chuyển hướng tới quản lý tổng hợp vùng bờ biển (QLTHVB) nói chung và phục hồi, phát triển rừng ngập mặn nói riêng, nhận thức được nhu cầu duy trì việc cung cấp các dịch vụ HST vùng bờ biển. Tuy nhiên, vẫn còn khoảng cách lớn giữa chính sách quốc gia và hiểu biết về chính sách cũng như hoạt động thực hiện chính sách ở cấp cơ sở (VDR, 2010).

#### 3.1 Quản lý tổng hợp vùng bờ

Gần đây ở Việt Nam, QLTHVB là cách tiếp cận tiên tiến đã thách thức (và bị thách thức bởi) các cách tiếp cận chia cắt bất rã sâu xa từ quản lý theo ngành trong quản lý tài nguyên thiên nhiên (Nguyễn Chu Hồi, 2009a). Động cơ trọng tâm để thúc đẩy QLTHVB ở Việt Nam là giải quyết các mâu thuẫn trong sử dụng đa ngành dẫn đến phát triển không bền vững vùng bờ biển (Eucker, 2006; Pomeroy *et al.*, 2009; Nguyễn Chu Hồi, 2009a; VDR, 2010).

Một số chương trình QLTHVB do chính phủ và các tổ chức quốc tế hỗ trợ đã được thực hiện từ 15 năm qua và Bộ TNMT đã thiết lập một khung tổ chức để tiếp tục lập quy hoạch, kế hoạch QLTHVB với mục đích đến năm 2013 sẽ áp dụng và thực hiện QLTHVB tại các tỉnh ven biển trên toàn quốc (Eucker, 2006; Nguyễn Chu Hồi, 2009a). Những nỗ lực này đã được lồng ghép vào Nghị định 25/2009<sup>3</sup> liên quan đến QLTHVB, và được thực hiện thông qua Chương trình QLTHVB quốc gia<sup>4</sup> thực hiện tại 14 tỉnh ven biển từ Thanh Hóa đến Bình Thuận.

Lịch sử phát triển của QLTHVB tại Việt Nam phản ánh kinh nghiệm toàn cầu. Những kinh nghiệm này bao gồm nhu cầu đối với: cách tiếp cận dựa vào HST đối với quản lý tài nguyên thiên nhiên để duy trì chức năng HST; mối quan hệ mật thiết giữa giảm nghèo cho cộng đồng dân cư ven biển và cải thiện sinh kế, đặc biệt là cho ngư dân; và quản lý tổng hợp lưu vực sông vì hơn 60% tác động môi trường đến vùng bờ biển xuất phát từ đất liền (Nguyễn Chu Hồi, 2009b). Ngoài ra, những người thực hành, các nhà quyết sách cấp cơ sở - các bên liên quan ưu tiên của MFF, vẫn còn chưa tiếp cận được phần lớn các kết quả triển khai QLTHVB từ hơn mười năm qua.

#### 3.2 Rừng ngập mặn

Chính sách, luật pháp và các quy định quản lý rừng ngập mặn ở Việt Nam không đồng bộ rời rạc và chưa hoàn thiện. Vì vậy, tính phức tạp mâu thuẫn, chông chéo và nhầm lẫn của các văn bản và quy định pháp luật đã cản trở những nỗ lực quản lý các hệ sinh thái rừng ngập mặn ở Việt Nam. Nguyên nhân gốc rễ là do nhiều cơ quan chính phủ trực thuộc hai bộ chuyên ngành cùng chia sẻ trách nhiệm quản lý nhà nước về rừng ngập mặn và vùng ven biển. Bộ TNMT chịu trách nhiệm lập quy hoạch, kế hoạch vùng ven biển, giao đất, bảo tồn đa dạng sinh học, quản lý và bảo vệ HST thủy sinh và biến đổi khí hậu, trong khi đó Bộ NN-PTNT chịu trách nhiệm quản lý rừng, các khu bảo tồn trên cạn và biển, đánh bắt cá, thủy sản, đê biển, kiểm soát bão và lũ lụt (Swan, 2009).

<sup>3</sup> Nghị Định của Chính Phủ số 25/2009/NĐ-CP ngày 6/3/09 về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.

<sup>4</sup> Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 158/2007/QĐ-TTg ngày 9/10/07 phê duyệt Chương trình QLTHVB Bắc Trung Bộ và các tỉnh ven biển miền Trung đến năm 2010 và định hướng tới năm 2020.

Kế hoạch Hành động Quốc gia về Bảo vệ và Phát triển rừng ngập mặn ở Việt Nam đến năm 2015 đã được chuẩn bị năm 2005 (Đỗ Đình Sâm và Vũ Tấn Phương, 2005). Kết quả phân tích hiện trạng cho thấy không có sự thay đổi lớn trong 5 năm qua so với kế hoạch năm 2005; trên thực tế áp lực đối với các HST ven biển ngày càng dữ dội hơn (Pomeroy *et al.*, 2009; VDR, 2010). Vì vậy, kế hoạch của MFF cần liên kết với kế hoạch hành động 2005. Tuy nhiên, MFF nên ưu tiên những mục tiêu cần thiết nhất để triển khai các hoạt động hỗ trợ. Bảng 1 tóm tắt khả năng liên kết của MFF với kế hoạch hành động quốc gia.

**Bảng 1:** Liên kết của MFF với Kế hoạch hành động Quốc gia

Kế hoạch Hành động rừng ngập mặn quốc gia	MFF	
	Mục tiêu	Vị thế chiến lược
1. Thay đổi quan điểm của các nhà quản lý và quyết sách chính ở cấp cơ sở (tỉnh và huyện) về các giá trị HST rừng ngập mặn.	MFF tập trung chủ yếu hoạt động như một mạng lưới học hỏi và chia sẻ thông tin, thông báo cho các nhà hoạch định chính sách và thực hiện ở cấp cơ sở.	Hạn chế cơ bản là khoảng cách giữa các chính sách và thực tế triển khai; thực tiễn triển khai của các bên liên quan cấp cơ sở có thể được cải thiện đáng kể thông qua chia sẻ thông tin.
2. Xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý để hỗ trợ quản lý rừng ngập mặn. Củng cố hiệu quả quản lý các HST rừng ngập mặn cho các cơ quan liên quan từ trung ương xuống địa phương.	Chỉ tham gia khi Chính phủ mời tham gia vào các vấn đề ưu tiên mang tính chiến lược để bảo tồn vùng ven biển. Dựa trên năng lực của mạng lưới học hỏi để thông báo chương trình đổi mới.	Mâu thuẫn liên bộ/liên ngành về chức năng, nhiệm vụ đã tạo ra rủi ro cao đối với sự tham gia của MFF. Mặc dù vậy, tăng cường hỗ trợ kỹ thuật đối với các quá trình thực hiện lựa chọn do chính phủ chủ trì cũng là một công cụ hữu hiệu.
3. Bảo vệ, phục hồi và phát triển các HST rừng ngập mặn.	Xác định vai trò hỗ trợ kỹ thuật thích hợp, giới thiệu các mô hình mới dựa trên thực tiễn hiệu quả của thế giới để gắn kết với các chương trình của chính phủ.	Đầu tư đáng kể của nhà nước và các tổ chức quốc tế trong bảo vệ và phục hồi rừng ngập mặn; MFF không thể cạnh tranh nhưng có thể chỉ đạo cùng với các mô hình trình diễn thực tiễn hiệu quả.

Chương trình mục tiêu quốc gia (NTP) về lâm nghiệp trước đây được biết đến là Chương trình 661<sup>5</sup> hiện đang được tổng kết và Bộ NN-PTNT hiện đang xây dựng một NTP 5 năm mới. Những tín hiệu ban đầu cho thấy có sự tập trung mang tính lựa chọn hơn vào bảo vệ rừng, cả vùng thượng lưu và rừng phòng hộ ven biển (bao gồm có rừng ngập mặn), và giảm rủi ro thiên tai phù hợp với NTP về ứng phó với biến đổi khí hậu<sup>6</sup>. NTP lâm nghiệp mới dường như có quy mô chủ đề rộng hơn so với chương trình 661 và tập trung nhiều hơn vào cung cấp dịch vụ khuyến lâm, quản lý và phổ biến kiến thức và xây dựng năng lực (Nguyễn Nghĩa Biên, theo góp ý, 2010). Giới thiệu thực tiễn hiệu quả trong bảo vệ và phục hồi rừng ngập mặn phục vụ mục đích bảo vệ vùng ven biển và phát triển sinh kế bền vững là một vai trò chính mà MFF có thể thực hiện nhằm bổ sung nguồn ngân sách của chính phủ và nguồn tài trợ quốc tế để phục hồi rừng ngập mặn. Bên cạnh dự án quốc gia về phục hồi và phát triển rừng ngập mặn, MFF có thể hỗ trợ giai đoạn 2 của dự án thí điểm lâm nghiệp cộng đồng (CFM) của Bộ NN-PTNT do TFF tài trợ. Một vài nỗ lực đã được thực hiện để thí điểm CFM tại khu vực ven biển cho dù có một số vấn đề (do HST rừng ngập mặn phức tạp và bản chất manh mún) trong việc giao rừng ngập mặn cho các hộ gia đình (Joffre and Luu, 2007; Phạm Trọng Thịnh, 2010). Giai đoạn 2 của dự án thí điểm CFM được bắt đầu từ đầu năm 2011. CFM II sẽ có một số điểm đồng nhất với dự án UN-REDD bao gồm kế hoạch triển khai trên một số địa bàn thí điểm, bao gồm 01 địa bàn trong rừng ngập mặn (gần như chắc chắn là tỉnh Cà Mau).

### 3.3 Các chính sách, kế hoạch và chương trình liên quan tới MFF

#### **Đề án quốc gia phục hồi và phát triển rừng ngập mặn giai đoạn 2008-2015 (Bộ NN-PTNT)**

Hiện nay, đầu tư nhà nước đáng chú ý nhất đối với rừng ngập mặn là đề án quốc gia về phục hồi và phát triển rừng ngập mặn giai đoạn 2008 - 2015, được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt năm 2009. Kế hoạch

<sup>5</sup> Quyết Định của Thủ Tướng Chính Phủ số 661/QĐ-TTg, ngày 29/7/98, về mục tiêu, nhiệm vụ và tổ chức xây dựng chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng.

<sup>6</sup> Quyết Định của Thủ Tướng Chính Phủ số 158/2008/QĐ-TTg, ngày 2/12/08, phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu.

trị giá 2.4 nghìn tỷ đồng (120 triệu USD) để cấp ngân sách cho Chương trình mục tiêu quốc gia khôi phục rừng ngập mặn cần được nhân rộng trên toàn quốc, tập trung vào các vùng, miền ưu tiên (đồng bằng sông Hồng và sông Mê-kông). Các mục tiêu trước mắt bao gồm:

- Cải thiện việc bảo vệ khoảng 210,000 ha rừng ngập mặn hiện có.
- Tăng độ che phủ rừng ngập mặn lên 100,000 ha.
- Ưu tiên trồng và bảo vệ dải rừng ngập mặn rộng 500 m trước đê biển (về phía biển).
- Xây dựng các mô hình khôi phục, phát triển và bảo vệ rừng ngập mặn.
- Lập bản đồ diện tích rừng phòng hộ trên toàn quốc.
- Cải thiện chính sách phục hồi và phát triển rừng ngập mặn.
- Xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng quản lý rừng ngập mặn ven biển.

### **Chương trình QLTHVB Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (Bộ TNMT)**

Chương trình này đã được triển khai từ năm 2008 với khoản ngân sách ban đầu tới năm 2010 là 150 tỷ đồng (7.5 triệu USD) và khoản ngân sách tiếp theo là 500 tỷ đồng (25 triệu USD) cam kết cho các hoạt động triển khai tới năm 2020. VASI chủ trì nhân rộng chương trình này dưới sự hỗ trợ của Đối tác Quản lý Môi trường Biển Đông Á (PEMSEA) - Chiến lược phát triển bền vững biển Đông Á (SDS-SEA) với khoản ngân sách là 750,000 USD (9.5 tỷ đồng) cho giai đoạn 2010 - 2013. Các hoạt động của PEMSEA SDS-SEA liên quan đến QLTHVB ở các tỉnh ven biển<sup>7</sup> ngoài phạm vi các tỉnh (trừ Khánh Hòa) vùng Bắc Trung Bộ và miền Trung (Nguyễn Chu Hồi, 2009a). Đây là nội dung cấp bách đối với MFF để đẩy mạnh mối quan hệ hợp tác chặt chẽ với Ban Điều phối Quốc gia của PEMSEA SDS-SEA.

### **Quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo (Bộ TNMT)**

Nghị định 25/2009/NĐ-CP về Quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo (gọi tắt là Nghị định 25) là một chính sách đầu tiên đề cập đến phương thức quản lý tổng hợp trong quản lý vùng ven biển, biển và hải đảo ở Việt Nam. Nghị định này cung cấp các hướng dẫn thực hiện QLTHVB, phân vùng chức năng vùng bờ và lập quy hoạch không gian biển (Nguyễn Chu Hồi, 2009a). Nghị định 25 xác định VASI là cơ quan chịu trách nhiệm điều phối thực hiện các kế hoạch và chương trình QLTHVB. Kiểm soát ô nhiễm, sự cố môi trường, chuẩn bị sẵn sàng ứng phó với thiên tai và bảo vệ vùng bờ biển là những vấn đề chính được giải quyết trong QLTHVB. Nguồn lực cần thiết để thực hiện hiệu quả QLTHVB như tài chính, con người và công nghệ cũng được xác định.

### **Quy hoạch hệ thống các khu bảo tồn biển ở Việt Nam tới năm 2020<sup>8</sup> (Bộ NN-PTNT)**

Sau hơn một thập kỷ hỗ trợ quốc tế và thí điểm các khu bảo tồn biển (MPAs), gần đây Chính phủ Việt Nam đã thông qua quy hoạch hệ thống 16 khu bảo tồn biển quốc gia để đảm bảo các HST và các loài sinh vật biển có giá trị kinh tế và khoa học cao được bảo vệ và các khu bảo tồn biển sẽ góp phần cải thiện sinh kế của các cộng đồng ngư dân sống trong và lân cận khu bảo tồn biển. Giai đoạn 1 (2010 - 2015) tập trung vào vận hành 16 MPAs và giai đoạn 2 (2016 - 2020) tập trung thành lập các MPAs mới. Tổng vốn đầu tư tới năm 2020 là 460 tỷ đồng (23 triệu USD) nhưng chưa có cam kết ngân sách từ nguồn ngân sách nhà nước hoặc tài trợ từ các tổ chức quốc tế. Kế hoạch MPA giai đoạn 1 đã xác định 5 dự án để thực hiện:

- Xây dựng cơ sở dữ liệu về các khu bảo tồn biển.
- Xây dựng kế hoạch chi tiết, thiết lập và đưa vào vận hành hệ thống 16 MPAs đã phê duyệt.
- Chính sách nghiên cứu, phát triển và cơ chế quản lý hệ thống các khu bảo tồn.
- Tăng cường năng lực về quản lý MPA cho các nhà quản lý cấp trung ương và cơ sở.

### **Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (Bộ TNMT)**

Nỗ lực của chính phủ về ứng phó với biến đổi khí hậu được thể hiện thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu. Các hoạt động liên quan đến MFF bao gồm:

<sup>7</sup> Quảng Ninh, Hải Phòng, Nam Định, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Đà Nẵng, Khánh Hòa, Bà Rịa - Vũng Tàu, Sóc Trăng và Kiên Giang.

<sup>8</sup> Theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 742/QĐ-TTg, ngày 11/5/10 phê duyệt quy hoạch hệ thống khu bảo tồn biển ở Việt Nam tới năm 2020.

- Thực hiện các dự án thí điểm để đánh giá tác động của biến đổi khí hậu, đặc biệt đối với nước biển dâng, các lĩnh vực, ngành và địa phương dễ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu như tài nguyên nước, thủy lợi, y tế và sinh kế, các vùng đồng bằng và ven biển.
- Kế hoạch hành động xây dựng các mô hình quản lý tổng hợp lưu vực sông và ICM hướng tới thích ứng với biến đổi khí hậu.
- Kế hoạch hành động đề xuất các biện pháp để phát triển các khu rừng phòng hộ (rừng thượng nguồn và ven biển) phù hợp với các kịch bản biến đổi khí hậu.

### **Chương trình Con người và Sinh quyển UNESCO (MAB)**

Việt Nam hiện có 6 khu dự trữ sinh quyển tại các vùng ven biển: Cần Giờ, Cát Bà, Cù Lao Chàm - Hội An, Kiên Giang, Mũi Cà Mau và đồng bằng sông Hồng. Ngoài ra, còn có các khu sinh quyển đang được đề xuất ở vùng cửa sông Mê-kông tại 3 tỉnh Bến Tre, Sóc Trăng và Trà Vinh. Việt Nam đã phối hợp với các khu di sản thế giới khác và các công viên địa chất thuộc UNESCO xây dựng phương pháp tiếp cận sử dụng các khu dự trữ sinh quyển này như những phòng thí nghiệm học tập cho phát triển bền vững, bao gồm đánh giá tác động và thích ứng với biến đổi khí hậu. (Nguyễn Hoàng Trí, 2009).

## **4. Lồng ghép với các chính sách và chương trình quốc gia**

Hỗ trợ cải cách chính sách nên là một nội dung ưu tiên của MFF Việt Nam. MFF có thể hỗ trợ thông qua thực hiện hoặc ủy quyền thực hiện các nghiên cứu chính sách để cung cấp thông tin đầu vào cho các quy chế mới hoặc hỗ trợ trực tiếp cho quá trình cải cách. Tuy nhiên, MFF chỉ nên đáp ứng những đề nghị hỗ trợ cụ thể của Bộ NN-PTMT/Bộ TNMT. Mọi quan hệ hợp tác chặt chẽ với Bộ NN-PTMT/Bộ TNMT có thể tạo ra kết quả đáng kể nhưng cũng có thể sẽ mất nhiều thời gian. Một số cơ hội hỗ trợ cải cách chính sách đã được xác định.

### **4.1 Bộ TNMT**

Chiến lược và Kế hoạch hành động quốc gia mới về QLTHVB đang được xây dựng để giải quyết các cơ chế phối hợp đa ngành, bao gồm vấn đề liên quan đến mật độ dân số cao và vượt quá sức tải trong đánh bắt và nuôi trồng thông qua lồng ghép tính bền vững môi trường vào quy hoạch ven biển và kết nối với các ngành công nghiệp (xuất khẩu thủy sản, đánh bắt gần bờ, du lịch,...).

- Luật Tài nguyên và Môi trường biển đang trong quá trình chuẩn bị và dự kiến trình Quốc hội thông qua vào năm 2013, và Luật QLTHVB đã được đề nghị đưa vào danh mục để xây dựng trong thời gian tới.
- Kế hoạch Hành động Chiến lược Quốc gia mới về Bảo tồn và Phát triển bền vững vùng đất ngập nước ở Việt Nam (2011-2020; kế hoạch hành động chiến lược trước đã kết thúc năm 2010).

### **4.2 Bộ NN-PTNT**

- Thông tư chi trả dịch vụ môi trường rừng ngập mặn theo Nghị định 99, xác định các loại dịch vụ có thể mua và bán, đối tượng khách hàng sử dụng dịch vụ và đối tượng cung cấp dịch vụ sử dụng trong trường hợp quyền hưởng dụng đất ven biển.
- Chính sách bảo vệ, phát triển rừng (kế hoạch năm 2011) tập trung vào hệ sinh thái rừng ngập mặn và rừng ven biển (Bộ NN-PTNT cam kết xây dựng chính sách mới này trong NTP mới); cả hai loại rừng đầu nguồn và ven biển đều được đề xuất ưu tiên đầu tư.
- Quy định quốc gia về quản lý rừng, hiện không liên quan tới rừng ngập mặn và vì vậy không có các điều khoản nào liên quan đến rừng ngập mặn<sup>9</sup>, đã được lên kế hoạch rà soát, sửa đổi trong giai đoạn đầu vận hành MFF.

Do tính chất phức tạp của cải cách chính sách, MFF cần tập trung tạo ảnh hưởng tới những chương trình này thay vì các chính sách mới riêng rẽ. Lợi thế của phương pháp tiếp cận này là nó nhằm vào quá trình thực hiện ở cấp cơ sở, thông qua tác động Chính phủ phân bổ ngân sách nhà nước vào các khu vực quan tâm của MFF. Hai chương trình quốc gia được đề xuất ưu tiên là chương trình QLTHVB của Bộ TNMT

<sup>9</sup> Quyết Định của TTCP số 186/2006/QĐ-TTg, ngày 14/8/06, ban hành quy định quản lý rừng.

thực hiện tại một số tỉnh miền Trung và chương trình phục hồi và phát triển rừng ngập mặn ven biển của Bộ NN-PTNT (phần 3.3).

## 5. Phân tích chương trình hoạt động ưu tiên (PoW)

Kết quả phân tích đã xác định được bảy PoWs ưu tiên đối với MFF ở Việt Nam. Hai PoWs được mặc định là ưu tiên đối với mọi quốc gia thành viên MFF: Nâng cao cơ sở kiến thức (**PoW 1**) và ICM (**PoW 11**). Hai PoWs này là cơ sở để vận hành MFF ở cấp trung ương do NCB thực hiện (phần 8.2). Một PoW ưu tiên bổ sung đã được xác định để vận động chính sách cấp trung ương: **PoW 10** về tài chính bền vững. Điều đó phản ánh vai trò đi đầu của Việt Nam trong việc xây dựng các hệ thống PFES và sẵn sàng thực hiện REDD.

Ngoài ba PoWs ưu tiên ở cấp trung ương, một chuỗi bốn PoWs khác được đề xuất thực hiện ở cấp cơ sở: phục hồi vùng ven biển (PoW 2); sinh kế bền vững (PoW 8); khả năng chống chịu của cộng đồng (PoW 9); và quản lý thích ứng (PoW 14).

MPAs (PoW 13) được xác định là nội dung ưu tiên ít hơn. Do hệ thống khung chính sách, pháp luật và quy định về MPAs ở Việt Nam chưa hoàn thiện và không đồng bộ nên cơ chế tài chính cho MPAs<sup>10</sup> tuy đã có từ lâu nhưng không hiệu quả. MFF không nên tập trung trực tiếp vào MPAs (như hỗ trợ vận hành quy hoạch quản lý, xây dựng năng lực quản lý, cơ chế tài chính bền vững hoặc vận động chính sách). Điều đó không có nghĩa là không quan tâm đến MPA. Các hoạt động hỗ trợ tại điểm hiện trường tập trung vào 1 hoặc 2 MPAs (rừng đặc dụng ven biển, khu dự trữ sinh quyển hoặc khu Ramsar<sup>11</sup>), sẽ được ưu tiên hỗ trợ.

### *Thực hiện ở cấp trung ương*

#### 5.1 Nâng cao cơ sở kiến thức (PoW 1)

Để thay đổi chính sách và hoạt động thực tiễn hướng tới quản lý các HST vùng bờ biển như những công trình cơ sở hạ tầng tự nhiên để hỗ trợ cho phúc lợi xã hội và an sinh cho con người, MFF nên chủ yếu hoạt động như một mạng lưới học hỏi và chia sẻ thông tin. Hoạt động như một diễn đàn trung gian để chia sẻ thông tin, MFF sẽ trở thành nguồn dẫn đầu về tri thức phục vụ xây dựng, lập kế hoạch và quản lý vùng ven biển. Với vai trò như vậy, MFF Việt Nam sẽ có những chức năng chính sau đây:

- Thu thập, kiểm tra và so sánh các nghiên cứu điểm.
- Phân tích và tổng hợp các bài học kinh nghiệm mới nổi.
- Phổ biến các thông điệp chính sách chính và tiếp tục phát triển những thực tiễn kỹ thuật hiệu quả.
- Ủy quyền thực hiện nghiên cứu theo chủ đề thuộc các PoWs liên quan<sup>12</sup>.

Đối tượng hướng tới bao gồm các cán bộ nhà nước trong đó đặc biệt quan tâm tới các nhà quyết sách ở cấp tỉnh và huyện.

#### 5.2 ICM (PoW 11)

Dự thảo chiến lược ICM quốc gia tới năm 2020 và định hướng tới năm 2030 được Bộ TNMT thông qua vào năm 2005 và hiện đang soạn văn bản chiến lược mới. Sự phù hợp của MFF với chiến lược này được tóm tắt trong Bảng 2.

<sup>10</sup> Cơ chế hỗ trợ MPA chính là dự án 5 năm do Danida tài trợ về sinh kế bền vững ở trong và quanh khu vực bảo tồn biển (LMPA), dự án kết thúc vào tháng 6/2011. LMPA đã đề nghị Chương trình đánh giá các sinh vật biển toàn cầu của IUCN giúp phân tích kinh tế để giải thích sự cần thiết có nguồn ngân sách nhà nước phân bổ cho các MPAs trên cơ sở vai trò đã được chứng minh của MPAs trong bảo vệ tài nguyên thủy sản và góp phần cải thiện sinh kế bền vững hơn ở địa phương. Hiện đang thảo luận hợp phần MPA của GEF thuộc vốn vay của Ngân hàng Thế giới trị giá khoảng 100 triệu USD nhằm giảm sự phụ thuộc của các cộng đồng ven biển vào đánh bắt thủy sản không bền vững.

<sup>11</sup> Địa bàn thuộc danh mục Ramsar - các vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế thuộc Công ước về đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế, đặc biệt như môi sinh cho các loài thủy sinh (Công ước Ramsar).

<sup>12</sup> Các cơ hội ưu tiên lựa chọn để hài hòa và đóng góp vào các nghiên cứu khu vực: tài chính các-bon, ứng phó với biến đổi khí hậu và đóng góp vào các nghiên cứu trong khu vực có thể áp dụng được: tài chính các-bon, ứng phó với biến đổi khí hậu và các giải pháp sinh kế thay thế (PoW ưu tiên ở Việt Nam).

**Bảng 2:** MFF phù hợp với mục tiêu chiến lược của dự thảo chiến lược ICM quốc gia

Mục tiêu chiến lược ICM quốc gia	Ưu tiên của PoWs MFF	Cấp quản lý hoạt động
Công nhận tính toàn vẹn của vùng bờ biển	1. Nâng cao cơ sở kiến thức (mạng lưới học hỏi, vận động chính sách)	Trung ương
Xây dựng cơ chế quản lý ở cấp trung ương	1. Nâng cao cơ sở kiến thức (mạng lưới học hỏi, vận động chính sách)	Trung ương
Tăng cường năng lực cấp trung ương và địa phương	1. Nâng cao cơ sở kiến thức (mạng lưới học hỏi, vận động chính sách)	Trung ương Địa phương
Xây dựng các công cụ QLTHVB để hỗ trợ QLTHVB cấp địa phương	2. Phục hồi vùng ven biển 8. Sinh kế bền vững 9. Khả năng chống chịu của cộng đồng 14. Quản lý thích ứng (mô hình trình diễn)	Địa phương
Thúc đẩy và hỗ trợ thực hiện QLTHVB ở cấp địa phương	14. Quản lý thích ứng (mô hình trình diễn)	Địa phương
Đẩy mạnh hợp tác quốc tế	1. Nâng cao cơ sở kiến thức (mạng lưới học hỏi, vận động chính sách)	Trung ương

Mô hình trình diễn trong nhóm PoW 2 - 8 - 9 - 14 sẽ yêu cầu tập trung vận động chính sách mạnh mẽ để đạt được những tác động lâu dài. Nếu được Bộ TNMT đề nghị, NCB có thể hỗ trợ các nghiên cứu chính sách trong quá trình chuẩn bị một pháp lệnh mới về QLTHVB trong mối quan hệ phối hợp chặt chẽ với PEMSEA SDS-SEA NCC (phần 3.3).

### 5.3 Cơ chế tài chính bền vững (PoW 10)

Hai hình thức cơ chế tài chính bền vững hiện đang được xem xét áp dụng tại vùng ven biển là: PFES theo Nghị định 99; và tài chính các-bon cho quỹ hoặc thị trường quốc tế (hoặc có thể trong nước) (cả REDD và trồng rừng, tái trồng rừng và tái trồng thảm thực vật).

MFF đã khảo sát những cơ hội tài chính các-bon lâm nghiệp ở Việt Nam. Dường như có rất ít cơ hội cho các dự án các-bon rừng ngập mặn và các khoản đầu tư đáng kể đều do các tổ chức khác đầu tư (như UN-REDD). Triển vọng của các dự án rừng ngập mặn, trồng rừng và tái trồng rừng theo cơ chế phát triển sạch (A/R-CDM) ở Việt Nam là hạn chế do Chính phủ đã đầu tư khá lớn vào rừng ngập mặn nên rất khó có thể có thêm các nguồn ngân sách nhà nước. Năng lực thực thi lâm luật yếu không đủ để đảm bảo tính bền vững của các dự án. Cũng có những mối quan tâm khác về sự hủy hoại các bãi triều bùn ven biển - nơi hỗ trợ cho các quần thể chim nước quan trọng, và trồng rừng quy mô lớn có thể dẫn đến di dời các nơi cư trú tự nhiên quan trọng này.

Rừng ngập mặn tạo ra tiềm năng lớn hơn cho các dự án Nông - Lâm nghiệp và các hình thức sử dụng đất khác (AFOLU) theo Tiêu chuẩn các-bon tự nguyện (VCS). Các dự án trồng rừng, tái trồng rừng và tái tạo thảm thực vật cũng đối mặt với những thách thức tương tự như những dự án A/R-CDM đã phải đương đầu. Ở một số ít địa bàn, các dự án VCS/REDD cho rừng ngập mặn có tiềm năng thực hiện lớn hơn. Có thể triển khai các dự án REDD để chấm dứt các hoạt động phá rừng và/hoặc suy thoái rừng đã quy hoạch. Các dự án tránh phá rừng đã quy hoạch (APD) trở nên thuyết phục hơn trong bối cảnh nuôi tôm trên các diện tích đất được chuyển đổi từ rừng ngập mặn gặp thất bại. Ngoài ra, cũng có những động cơ mang tính chính trị đằng sau việc bảo vệ rừng ngập mặn để đảm bảo giá trị phòng hộ chắn bão và thích ứng với biến đổi khí hậu của rừng ngập mặn. Như đã được đề cập trong những nghiên cứu mới đây tại tỉnh Kiên Giang (Duke *et al.*, 2010; Wilson *et al.*, 2010), có thể có tiềm năng thực hiện các dự án tránh phá rừng và suy thoái rừng chưa quy hoạch (AUMDD) (McNally *et al.*, 2010). MFF sẽ tiếp tục khai thác những cơ hội tài chính các-bon và xem nó như là một phần trong chuỗi nghiên cứu khu vực của MFF giai đoạn II.

Hỗ trợ thực hiện PFES rừng ngập mặn mang lại cơ hội trước mắt cho MFF: PFES rừng ngập mặn được đề xuất như một chính sách mới của Bộ NN-PTNT và MFF có thể hỗ trợ các nghiên cứu chính sách đồng thời cung cấp thông tin cho quá trình xây dựng hướng dẫn thực hiện cụ thể.

## Thực hiện ở cấp địa phương

### 5.4 Phục hồi vùng bờ biển (PoW 2)

Bộ NN-PTNT đang thực hiện một kế hoạch trị giá 2.4 nghìn tỷ đồng (120 triệu USD) để phục hồi rừng ngập mặn. Tại đồng bằng sông Cửu Long, một nguồn đầu tư đáng kể vào rừng ngập mặn cũng đang được lập kế hoạch (GIZ/AusAid, UN-REDD). Vai trò chiến lược của MFF trong lĩnh vực này là hỗ trợ các mô hình kỹ thuật thí điểm để đạt được tỷ lệ cây sống cao, tối đa hóa các dịch vụ hệ sinh thái và các lợi ích sinh kế.

MFF có thể có những cơ hội để hỗ trợ các dự án tái trồng rừng ngập mặn sử dụng nhiều loài hơn và đa dạng cấu trúc hơn để tăng cường sức chống chịu của hệ sinh thái. Các vườn ươm dưới sự quản lý của cộng đồng có thể được hỗ trợ. Với đề xuất tái trồng 200,000 ha rừng ngập mặn của Bộ NN-PTNT, cần có một khối lượng cây giống đáng kể để đáp ứng chỉ tiêu này.

Lĩnh vực ưu tiên khác cần hỗ trợ của MFF là nghiên cứu lịch sử biến động vùng ven biển để cung cấp thông tin cho các nỗ lực phục hồi rừng ngập mặn cấp tỉnh. Hạn chế chính của những nỗ lực của chính phủ về phục hồi rừng ngập mặn thực hiện trước đây là áp dụng đồng bộ trồng rừng thuần loài trong khi ít quan tâm đến nhu cầu duy trì hoặc đặc tính động của vùng bờ biển mà đây là đặc tính đảm bảo sự phù hợp, thích ứng trong phục hồi rừng ngập mặn ở bất kỳ địa điểm nào.

### 5.5 Sinh kế bền vững (PoW 8)

Phục hồi rừng ngập mặn, lồng ghép với cách tiếp cận quản trị chia sẻ (PoW 14: quản lý thích ứng) có thể tạo ra một đóng góp quan trọng đối với sinh kế cộng đồng ven biển thông qua cải thiện dịch vụ cung cấp và điều chỉnh của HST. Bên cạnh việc phục hồi rừng ngập mặn dựa vào cộng đồng cùng với quản lý phối hợp thích ứng<sup>13</sup>, MFF có thể hỗ trợ các hoạt động cải thiện sinh kế tạo ra các nguồn lực/tài sản<sup>14</sup>:

- Tài sản thiên nhiên: vườn ươm rừng ngập mặn của cộng đồng, các mô hình nông - ngư - lâm (rừng ngập mặn) kết hợp<sup>15</sup>; mô hình nuôi trồng rong biển, cá và tôm trong rừng ngập mặn.
- Tài sản con người: các tri thức địa phương cải tiến về kỹ thuật sản xuất thích ứng (điều chỉnh lịch mùa vụ, đa dạng hóa vật nuôi, cây trồng) trong nghề cá bền vững, nuôi trồng thủy sản và nông nghiệp.
- Nguồn lực tài chính: cải thiện khả năng tiếp cận tín dụng, đầu tư nguồn vốn phi tiền tệ, tín dụng quy mô nhỏ, phát triển doanh nghiệp nhỏ/vừa; cung cấp gói dịch vụ hệ sinh thái<sup>16</sup>.
- Nguồn lực xã hội: quá trình và cấu trúc thể chế quản lý phối hợp (đảm bảo quyền sở hữu/tiếp cận, thương thảo các quy chế sử dụng tài nguyên, các tổ chức dựa vào cộng đồng,...).
- Nguồn lực vật chất: các loại máy móc, công cụ và trang thiết bị có chi phí thấp và coi đó như những yếu tố không thể tách rời của các mô hình sinh kế bền vững hỗ trợ các nguồn lực khác.

Sau cùng, cần giải quyết vấn đề quá tải trong nuôi trồng và đánh bắt thủy sản, và chính sách quốc gia cần chuyển dịch từ tập trung đáng kể vào sinh kế cộng đồng ven biển sang các giải pháp sinh kế thay thế không dựa vào tài nguyên biển. Nội dung cải cách quy mô lớn này nằm ngoài phạm vi hoạt động của MFF. Vì vậy, MFF nên giới hạn phạm vi hỗ trợ của mình để thực hiện các dự án thí điểm và đúc rút bài học kinh nghiệm từ những nỗ lực trước đây trong phát triển sinh kế bền vững tại các khu bảo tồn biển (McEwin *et al.*, 2008).

### 5.6 Sức chống chịu của cộng đồng (PoW 9)

Tác động của biến đổi khí hậu được trình bày tóm tắt trong Phần 6.1. Sức chống chịu của cộng đồng đối với thiên tai và biến đổi khí hậu được đề cập cụ thể trong PoWs ưu tiên khác:

<sup>13</sup> Ví dụ, mô hình thí điểm của CARE về phục hồi, duy trì và quản lý rừng ngập mặn cộng đồng (đạt 85% tỷ lệ sống) đã được xây dựng ở tỉnh Thanh Hóa, 2009 (Swan, 2008a; Swan, 2009b; Nguyễn Việt Nghi, 2010; Swan, 2010a).

<sup>14</sup> Theo khung phương pháp tiếp cận sinh kế bền vững của DFID (2004).

<sup>15</sup> Ví dụ, mô hình GIZ ICM về chia sẻ lợi ích tổng hợp giữa đồng quản lý rừng ngập mặn và hợp tác xã nuôi ngao được xây dựng tại tỉnh Sóc Trăng, 2009 (Schmitt, 2009; Lloyd, 2010; Schmitt, 2010).

<sup>16</sup> MFF không vận động hỗ trợ du lịch sinh thái (đặc biệt cho các thị trường nước ngoài) do hạn chế về giá trị tài sản thiên nhiên (như hệ sinh thái ven biển suy thoái nặng nề), cùng với quy định cấm đầu tư tài chính cao (cơ sở hạ tầng, đào tạo, tiếp thị,...).



- Phục hồi vùng bờ biển (PoW 2): các hệ sinh thái rừng ngập mặn và ven bờ khác đóng vai trò như vùng đệm chống lại các điều kiện thời tiết cực đoan, bão, xói lở, lũ lụt và xâm nhập mặn.
- Sinh kế bền vững (PoW 8): các hoạt động đánh bắt gần bờ, hiệu quả thực tế trong các ngành nuôi trồng thủy sản và sản xuất nông nghiệp tốt góp phần đảm bảo sinh kế cho vùng nông thôn, an ninh lương thực và đa dạng sinh học ven biển chống lại tác động của các điều kiện khí hậu cực đoan, thay đổi lượng mưa, axit hóa đại dương, nước biển dâng và tăng nhiệt độ mặt nước biển.
- Quản lý thích ứng (phối hợp) (PoW 14): hỗ trợ giảm rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng thông qua lập kế hoạch chủ động (thay vì cứu chữa các trường hợp khẩn cấp) và nâng cao năng lực để giải quyết các nhu cầu tại chỗ cụ thể của cộng đồng địa phương.

MFF hỗ trợ ứng phó thiên tai ở Việt Nam cần dựa vào cộng đồng và tránh hai lĩnh vực can thiệp chính do chi phí và rủi ro cao và tính phức tạp về kỹ thuật là: du lịch (là một giải pháp sinh kế thay thế) và các công trình xây dựng bảo vệ vùng ven biển (như nuôi dưỡng bãi biển và đụn cát; tiêu chuẩn xây dựng có tính đến điều kiện khí hậu và ổn định cấu trúc vùng bờ).

MFF hỗ trợ chi trả dịch vụ môi trường rừng ngập mặn PFES (PoW 10) cũng sẽ đóng góp vào sức chống chịu của cộng đồng thông qua việc bổ sung các động lực kinh tế để bảo vệ các nơi cư trú tự nhiên quan trọng giúp chống lại ngập lụt, nước dâng trong bão và xói lở bờ biển.

## 5.7 Quản lý thích ứng (PoW 14)

Quản lý tài nguyên thiên nhiên phối hợp mang lại cho MFF một cơ hội chiến lược về bảo tồn và phục hồi rừng ngập mặn ở Việt Nam. Hai cách tiếp cận sẽ được áp dụng thử nghiệm tại hiện trường: (1) đồng quản lý và (2) quản lý rừng dựa vào cộng đồng (CFM). Hầu như chưa có ví dụ cụ thể nào về quản lý rừng ngập mặn dựa vào cộng đồng nhưng cách tiếp cận đã được thực hiện thí điểm cụ thể tại các vùng núi cao trong 15 năm qua (Wode và Bảo Huy, 2009). MFF có thể hỗ trợ các mô hình thí điểm trình diễn cùng với việc nắm bắt và phổ biến bài học kinh nghiệm để chia sẻ với chương trình CFM quốc gia, giai đoạn II do Tổng cục Lâm nghiệp thực hiện, bắt đầu năm 2011.

Gần đây, đồng quản lý rừng ngập mặn đã nhận được hỗ trợ quốc tế tại hai mô hình thí điểm: CARE ở Thanh Hóa (Swan, 2008; Swan, 2009a; Swan, 2009b; Nguyễn Việt Nghị, 2010; Swan, 2010), và GIZ ở Sóc Trăng (Schmitt, 2009; Lloyd, 2010; Schmitt, 2010). Các mô hình đồng quản lý rừng ngập mặn khác (Lê Thị Vân Huệ, 2004; Sultana and Thompson, 2004; Lê Thị Vân Huệ, 2008) và các dự án đồng quản lý nguồn lợi thủy sản ở quy mô lớn hơn cũng đã được thực hiện. Cùng lúc này, một số mô hình đồng quản lý đã xuất hiện ở các khu rừng đặc dụng (Swan, 2010b). Một số khu rừng đặc dụng thử nghiệm đồng quản lý là những khu rừng ngập mặn ven biển hoặc khu bảo tồn<sup>17</sup>. Sau nhiều thập kỷ áp dụng cách tiếp cận nhà nước ra lệnh và kiểm soát trong quản lý tài nguyên thiên nhiên, các cách tiếp cận có sự tham gia của cộng đồng nhiều hơn như đồng quản lý ngày càng được công nhận (VDR, 2010). Một vai trò hết sức quan trọng MFF có thể thực hiện trong lĩnh vực này là chia sẻ kinh nghiệm và vận động chính sách thông qua mạng lưới học hỏi quốc gia và vận động chính sách.

## 6. Các vấn đề xuyên cắt

### 6.1 Biến đổi khí hậu

Việt Nam, đặc biệt là khu vực đồng bằng sông Cửu Long, thường được trích dẫn (Carew-Reid, 2007; IPCC, 2007; ICEM, 2009; Doyle *et al.*, 2010) là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ tác động của biến đổi khí hậu như nước biển dâng<sup>18</sup> cũng như tăng về tần suất và cường độ bão. Bộ NN-PTNT đã đẩy mạnh cam kết bảo tồn rừng ngập mặn thông qua Đề án Quốc gia Phục hồi và Phát triển rừng ngập mặn ven biển giai đoạn 2008-2015, và tương tự như vậy, Bộ TNMT cũng tăng cường cam kết thông qua đầu tư vào chương trình QLTHVB tại miền Trung.

<sup>17</sup> Ví dụ, Vườn Quốc gia Bái Tử Long (Quảng Ninh), Khu bảo tồn Sơn Chim Bạc Liêu (Bạc Liêu), và Vườn quốc gia Xuân Thủy (Nam Định).

<sup>18</sup> Mực nước biển tăng 1 m sẽ tác động tới 11% dân số Việt Nam (gần 10 triệu người), phần lớn ở vùng đồng bằng sông Hồng và sông Mê-kông (IPCC, 2007).

Rừng ngập mặn và các HST vùng bờ biển đóng vai trò quan trọng cả trong việc thích ứng (bảo vệ vùng ven biển) và giảm thiểu (hấp thụ các-bon) với biến đổi khí hậu. Các HST này cũng dễ bị tổn thương trước những tác động của nước biển dâng, tăng nhiệt độ nước biển, tăng tần suất và tính khốc liệt của bão. Các HST vùng bờ biển có chức năng chống chịu tốt hơn với biến đổi khí hậu vì chúng duy trì cung cấp lâu dài các dịch vụ quan trọng cho con người: nghề cá, an ninh lương thực, bảo vệ bờ biển trước tác động của bão, giảm thiểu lũ lụt, kiểm soát xói lở bờ biển, trữ nước, bổ sung nước ngầm, giữ lại dinh dưỡng và phù sa, lọc chất ô nhiễm,... Duy trì đa dạng sinh học sẽ ổn định lâu dài sinh kế của người dân sống phụ thuộc vào nguồn tài nguyên như đánh bắt và nuôi trồng thủy sản.

MFF có thể đóng góp vào những nỗ lực quốc gia về biến đổi khí hậu thông qua chia sẻ thông tin và vận động chính sách (PoWs 1, 11 và 10), và thông qua các dự án thí điểm về khả năng chống chịu của cộng đồng (lồng ghép một hoặc nhiều hơn các nội dung của PoWs 2, 8, 9 và 14). Việc lựa chọn cơ chế tài chính bền vững (PoW 10) như một ưu tiên để thu hút sự tham gia của cấp trung ương tại Việt Nam sẽ góp phần hỗ trợ mối quan hệ đồng tài trợ với các dự án và tổ chức khác.

MFF sẽ sử dụng các công cụ và hướng dẫn tham khảo của MFF khu vực. Điều này đặc biệt quan trọng đối với bất kỳ M&LGF nào trong tương lai. MFF có thể góp phần bổ sung giá trị cho lĩnh vực sức chống chịu của cộng đồng dân cư ven biển thông qua thúc đẩy các thực hành tốt về đánh giá mức độ dễ bị tổn thương của họ. Điều đó tạo điều kiện lồng ghép các mối quan tâm về khả năng chống chịu của cộng đồng dân cư vào các chính sách, kế hoạch và chương trình phát triển ở cấp trung ương, tỉnh và cơ sở. Áp dụng thử nghiệm ngoài hiện trường các công cụ, phương pháp luận<sup>19</sup> về biến đổi khí hậu vùng ven biển là một nhu cầu cấp bách nơi MFF có thể tạo ra những đóng góp giá trị. NCB sẽ được hỗ trợ tăng cường năng lực trong lĩnh vực lồng ghép biến đổi khí hậu vào các hoạt động MFF quốc gia.

## 6.2 Giới

Bình đẳng và công bằng giới được MFF công nhận là điều kiện tiên quyết đối với bất kỳ một hoạt động bảo tồn hay phát triển bền vững nào. Cộng đồng dân cư ven biển rất dễ bị tổn thương về sinh kế mà phần lớn là do khả năng thích ứng của họ và khả năng này khác nhau giữa các nhóm khác nhau trong một cộng đồng. Sự phân bổ quyền hạn, nguồn tài nguyên, trách nhiệm và mối quan hệ (như quan hệ xã hội và quyền lực) không công bằng cùng với những chuẩn mực văn hóa và có thể cả những chính sách của chính phủ đã hạn chế khả năng của người dân trong việc chủ động hành động khi đối diện với sự thay đổi các hoàn cảnh sinh kế của họ, đặc biệt trong trường hợp đối với phụ nữ. Vì vậy, giới là một yếu tố quan trọng để hiểu biết về mức độ tổn thương sinh kế, đặc biệt trong bối cảnh biến đổi khí hậu (CARE, 2010).

Tiếp cận của MFF về lồng ghép giới ở Việt Nam cần dựa trên sự hiểu biết sâu sắc về mức độ ảnh hưởng của giới đối với sinh kế và làm thế nào để lồng ghép các hoạt động tăng quyền cho phụ nữ vào các hoạt động hỗ trợ của MFF ở các cấp, từ vận động chính sách ở cấp trung ương tới áp dụng các thực hành tốt ở cấp cơ sở. Cần đặc biệt quan tâm tới các hoạt động hỗ trợ theo PoW 8 và 9, lần lượt liên quan đến sinh kế bền vững và sức chống chịu của cộng đồng. Mọi đề xuất SGF/M&LGF sẽ được sàng lọc để lồng ghép giới. Một yêu cầu tối thiểu là MFF sẽ đảm bảo tuân thủ theo các nguyên tắc sau đây:

- Đảm bảo có sự nhạy cảm giới, khởi đầu bằng phân tích có sự tham gia tính tổn thương sinh kế xét trên phương diện nhạy cảm giới.
- Công nhận và tập trung các hoạt động hỗ trợ theo mức độ dễ bị tổn thương về giới khác nhau trong các khu vực ven biển, cộng đồng và hộ gia đình khác nhau.
- Phát triển dựa trên cơ sở các tài sản, nguồn lực và khả năng hiện có về tự nhiên, về tài chính, về vật chất và đặc biệt quan trọng là nguồn vốn xã hội và năng lực của nam giới và phụ nữ.
- Hướng tới nhóm nam giới và phụ nữ dễ bị tổn thương nhất để xây dựng năng lực thích ứng và tăng cường sức chống chịu của cộng đồng làm cơ sở cho phát triển sinh kế bền vững.
- Xác định, lập kế hoạch, thực hiện, giám sát và đánh giá các can thiệp ở các điểm trình diễn cụ thể với sự tham gia của cả nam giới và phụ nữ, bao gồm các nhóm dễ bị tổn thương nhất trong cộng đồng.

<sup>19</sup> Ví dụ, thích ứng với biến đổi khí hậu của USAID - sổ tay hướng dẫn cho các nhà lập kế hoạch; lập kế hoạch quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng và quy trình sẵn sàng ứng phó, đánh giá năng lực và tính dễ bị tổn thương bởi biến đổi khí hậu của CARE Quốc tế; Công cụ sàng lọc rủi ro - thích ứng và sinh kế dựa vào cộng đồng của IUCN (CRISTAL).

- Thúc đẩy các chính sách và chương trình vùng bờ biển ở cấp trung ương và địa phương để đáp ứng các nhu cầu riêng cụ thể của nhóm phụ nữ và nam giới nghèo.
- Hỗ trợ nam giới và phụ nữ tiếp cận với quyền, nguồn lực, trách nhiệm và mối quan hệ mà họ cần trước sự thay đổi môi trường và đảm bảo sinh kế bền vững của họ.
- Thúc đẩy bình đẳng giới và trao quyền xem như là những mục tiêu dài hạn.

NCB chịu trách nhiệm điều phối giới ở cấp quốc gia và dưới sự giám sát của Ban Thư Ký MFF khu vực. Ban thư ký khu vực sẽ cung cấp tư vấn kỹ thuật cần thiết để lồng ghép giới vào các chương trình đối tác của MFF. Ban thư ký khu vực sẽ cung cấp hướng dẫn kỹ thuật và hỗ trợ tăng cường năng lực cho các chương trình quốc gia trong những lĩnh vực sau:

- Xây dựng khung giám sát và đánh giá để đo lường các tác động cụ thể về giới của các dự án MFF, bắt đầu bằng việc thu thập thông tin nền phù hợp, bao gồm cả dữ liệu phân tách giới.
- Thu thập thông tin về quyền, nguồn lực, trách nhiệm và mối quan hệ để làm rõ các vấn đề bất bình đẳng giới.
- Sàng lọc vấn đề lồng ghép giới trong các đề xuất dự án MFF.
- Xây dựng các nghiên cứu điểm về tác động khác biệt giới của biến đổi khí hậu và các vấn đề khác liên quan đến giới ở các vùng ven biển.

Cung cấp hướng dẫn giới cập nhật cho các bên tham gia gửi đề xuất tới MFF và cung cấp một danh mục về phương thức đảm bảo giới là một phần trong thiết kế, lập kế hoạch, thực hiện, giám sát và đánh giá dự án.

### 6.3 Sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân

Trong dự thảo của MFF khu vực về chiến lược tham gia của khu vực kinh tế tư nhân đã xác định các cảng và bến tàu, và hoạt động khai thác mỏ và khai thác đá<sup>20</sup>, là hai ưu tiên lâu dài của Việt Nam. Những hoạt động này (cùng với ngành du lịch) là những lĩnh vực quan trọng cần đầu tư toàn bộ thời gian, tuy nhiên cần ưu tiên trước mắt vào nuôi trồng thủy sản - nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng mất rừng ngập mặn tại Việt Nam (Phụ lục 1). Nuôi trồng và đánh bắt thủy sản ven biển và ven bờ tác động trực tiếp đến các PoWs ưu tiên thực hiện tại cấp địa phương: phục hồi vùng bờ biển (PoW 2); sinh kế bền vững (PoW 8); sức chống chịu của cộng đồng (PoW 9) và quản lý thích ứng (PoW 14). Cần khẩn trương chuyển hướng phát triển nghề nuôi trồng thủy sản sang các mô hình sản xuất bền vững hơn với đặc trưng: sản lượng thấp hơn/chất lượng tốt hơn. Một hệ thống nuôi tôm ít thâm canh, kết hợp các sản phẩm nuôi dựa vào rừng ngập mặn giá trị cao với cải thiện quản lý rừng có thể là cơ sở cho quá trình chuyển dịch cơ cấu nêu trên. Nhiệm vụ không kém phần quan trọng của MFF là hỗ trợ cấp chứng chỉ từ Hội đồng Quản lý Nuôi trồng Thủy sản Quốc tế (MSC) và triển khai thí điểm phục hồi ngư trại nuôi tôm bị suy thoái với chi phí hiệu quả.

### 6.4 Huy động các nguồn tài trợ

Kinh phí cấp cho quốc gia của MFF còn khiêm tốn. Trên phạm vi khu vực, MFF phải đối mặt với mức thâm hụt ngân sách ở mức 4 - 5 triệu USD. Bởi thế, về lâu dài NCB Việt Nam cần chủ động để đảm bảo và cam kết bằng văn bản các nguồn đồng tài trợ. Đồng tài trợ cho các hoạt động MFF cấp quốc gia có thể cả bằng tiền mặt hoặc bằng hiện vật. Xác định có 4 nguồn đồng tài trợ: phân bổ của ngân sách cấp quốc gia (và có thể cấp tỉnh), nguồn thu từ Chi trả Dịch vụ Môi trường Rừng, hỗ trợ song phương từ nhà tài trợ, và ngân sách CSR của khu vực kinh tế tư nhân. Tóm tắt các cơ hội đồng tài trợ theo thứ tự ưu tiên được trình bày ở Bảng 3.

<sup>20</sup> Cả hai ngành vẫn chủ yếu do các cơ quan và công ty nhà nước quản lý trực tiếp, ít có sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân.

**Bảng 3:** Các cơ hội đồng tài trợ và phản ứng của MFF

Các cơ hội đồng tài trợ	Phản ứng	Các loại đồng tài trợ
1. Phân bổ của ngân sách nhà nước	Gây ảnh hưởng, thông qua thực hiện thí điểm các mô hình trình diễn, sau đó nhân rộng theo khuôn khổ chương trình quốc gia/khu vực	Ngắn hạn, đóng góp hiện vật
2. Tài trợ song phương	Phối hợp truyền thông và nỗ lực huy động tài trợ nhằm quảng bá MFF với các nhà tài trợ song phương và tại Diễn đàn các nhà tài trợ song phương ở quốc gia.	Ngắn hạn, đóng góp tiền
3. Nguồn thu từ PFES	Theo PoW 10, khai thác các cơ hội phát triển chính sách và các thực tiễn từ Chi trả Dịch vụ Môi trường Rừng ngập mặn như là một cơ chế tài chính bền vững.	Dài hạn, đóng góp hiện vật
4. CSR của khu vực kinh tế tư nhân	Khai thác các đối tác khu vực kinh tế tư nhân hỗ trợ dài hạn (không quá ngắn hạn) cho các PoWs ưu tiên	Dài hạn, đóng góp tiền

## 6.5 Truyền thông và quản lý tri thức

Ngay trong năm đầu tiên thực hiện chiến lược (2011), sẽ xây dựng chiến lược truyền thông cấp quốc gia cùng với việc xác định các cơ hội và công cụ truyền thông ưu tiên thành một tài liệu riêng biệt. Cần chú trọng soạn thảo các sản phẩm tri thức (báo cáo tổng quan chuyên đề, hướng dẫn, các thực hành tốt, bộ công cụ,...) liên quan đến các PoWs ưu tiên cấp quốc gia (mục 5 của văn bản này), cũng như các hoạt động ngoài MFF đang triển khai trong các lĩnh vực tương tự. Các điểm cốt lõi cần lưu ý bao gồm: ưu tiên các nhà quyết sách địa phương là những đối tượng chính; tham gia có lựa chọn vào các diễn đàn khác, như PEMSEA SDS-SEA; Tổ công tác Biến đổi Khí hậu của các tổ chức phi chính phủ.

## 7. Các hoạt động ưu tiên giai đoạn 2011- 2013

Bảng 4 tóm tắt các hoạt động ưu tiên trong từng PoW, chỉ rõ các điểm xuất phát chiến lược cho các hoạt động can thiệp căn cứ vào lộ trình sơ bộ của các bên liên quan. Phụ lục II trình bày kế hoạch hoạt động năm tới.

**Bảng 4:** Các lĩnh vực hoạt động ưu tiên của Việt Nam

PoW	Can thiệp chính	Trọng điểm địa lý	Tiềm năng các tổ chức dân sự	Các tổ chức/dự án hiện có	Điểm xuất phát chiến lược
<b>Cấp quốc gia</b>					
1. Nâng cao tri thức	NCB Các nghiên cứu cấp vùng	Cấp quốc gia, Cấp vùng	Các tổ chức phi chính phủ, Các tổ chức nghiên cứu	FSPS II: Đồng quản lý nguồn lợi thủy sản PEMSEA: Nhân rộng mô hình QLTHVB (Quảng Ninh, Hải Phòng, Nam Định, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Đà Nẵng, Khánh Hòa, Bà Rịa Vũng Tàu, Sóc Trăng, Kiên Giang)	NCB: mạng lưới học hỏi nhiều bên liên quan và cấp quốc gia, chú trọng ban đầu vào rừng ngập mặn và sự tham gia của tổ chức phi chính phủ; ưu tiên cho mạng lưới học hỏi ở cấp địa phương, cơ sở
11. Quản lý tổng hợp vùng bờ biển	NCB Các nghiên cứu cấp vùng	Cấp quốc gia, Cấp vùng	Các tổ chức phi chính phủ, Các tổ chức nghiên cứu	PEMSEA: Nhân rộng mô hình QLTHVB (Quảng Ninh, Hải Phòng, Nam Định, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Đà Nẵng, Khánh Hòa, Bà Rịa Vũng Tàu, Sóc Trăng, Kiên Giang) FAO: đồng quản lý nguồn lợi thủy sản (Thừa Thiên Huế) GIZ: Thị điểm QLTHVB (Bạc Liêu, Sóc Trăng) NOAA: Quy hoạch sử dụng không gian vùng bờ biển (Hải Phòng, Quảng Ninh)	Tham gia vào sáng kiến của PEMSEA; chú trọng mở rộng phạm vi chương trình QLTHVB quốc gia trên các vùng châu thổ, đặc biệt chú trọng đến rừng ngập mặn và sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ, và chính quyền địa phương
10. Cơ chế tài chính bền vững	NCB Các nghiên cứu cấp vùng	Cấp quốc gia, Cấp vùng	Các tổ chức phi chính phủ, Các tổ chức nghiên cứu	CARE: Tiềm năng trồng rừng, tái trồng rừng và tái sinh trưởng (Thái Bình) Xu hướng Lâm nghiệp (FT): PES/tư vấn chính sách về đền bù đa dạng sinh học GIZ-AusAID: REDD (Kiên Giang) SNV: REDD (Cà Mau) UN-REDD: sẵn sàng Quốc gia; dự án thí điểm (Cà Mau)	Hỗ trợ mạng lưới cơ chế tài chính bền vững quốc gia (đặc biệt chứng chỉ các-bon); đóng góp các nghiên cứu trường hợp và lồng ghép các bài học kinh nghiệm vào nghiên cứu cấp khu vực

**Bảng 4:** Các lĩnh vực hoạt động ưu tiên của Việt Nam

PoW	Can thiệp chính	Trọng điểm địa lý	Tiềm năng các tổ chức dân sự	Các tổ chức/dự án hiện có	Điểm xuất phát chiến lược
<b>Cấp địa phương</b>					
2. Phục hồi vùng bờ biển	SGF, M&LGF	Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng	Các cộng đồng, Tổ chức cộng đồng, Hợp tác xã, Đoàn thể quần chúng	CARE (Thanh Hóa) GIZ (Bạc Liêu, Kiên Giang, Sóc Trăng) Hội chữ thập đỏ (Đồng bằng sông Hồng)	Các dự án SGF (và M&LGF) trình diễn các mô hình dựa vào cộng đồng, sau đó nhân rộng trên toàn quốc
8. Sinh kế bền vững	SGF, M&LGF	Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng	Các cộng đồng, Tổ chức cộng đồng, Hợp tác xã, Đoàn thể quần chúng	CARE (Thanh Hóa) GIZ: đồng quản lý (Sóc Trăng) GIZ- AusAID (Kiên Giang) FAO: sinh kế thủy sản (Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam) Quản lý khu bảo tồn biển: 16 khu/11 tỉnh ven biển	Các dự án SGF (và sau này là dự án M&LGF) thực hiện thí điểm các mô hình quản lý tổng hợp vùng bờ biển dựa vào hệ sinh thái vùng bờ biển
9. Sức chống chịu của cộng đồng	SGF, Chính quyền địa phương	Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng	Các cộng đồng, Tổ chức cộng đồng, Hợp tác xã, Đoàn thể quần chúng	BCR (Sóc Trăng, Kiên Giang, Bến Tre) GIZ- AusAID (Kiên Giang) Một số dự án của Chính phủ	Các dự án SGF (và dự án M&LGF) có khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu cho các PoWs ưu tiên khác
8. Sinh kế bền vững	SGF, M&LGF	Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng	Các cộng đồng, Tổ chức cộng đồng, Hợp tác xã, Đoàn thể quần chúng	CARE: đồng quản lý (Thanh Hóa) CRES: đồng quản lý (Thái Bình) FAO: đồng quản lý (Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam) GIZ: đồng quản lý (Sóc Trăng)	Các dự án SGF (và dự án M&LGF) tập hợp các kinh nghiệm về lâm nghiệp cộng đồng và đồng quản lý làm cơ sở đầu vào cho các chương trình và chính sách quốc gia (thủy sản và lâm nghiệp)

## 7.1 Phạm vi địa lý

MFF sẽ thực hiện ở hai quy mô địa lý: cấp quốc gia (PoW 1) và cấp địa phương (các can thiệp tại các địa điểm cụ thể trong khuôn khổ các dự án SGF, sau đó là M&LGF và theo tất cả PoWs ưu tiên khác). Các dự án SGF, lĩnh vực hoạt động trước mắt của MFF sẽ bị hạn chế về mặt địa lý. Tài liệu này không đề xuất cụ thể các tỉnh, mà trình bày các tiêu chí quan trọng giúp cân nhắc lựa chọn khu vực thí điểm nhận các khoản tài trợ từ SGF. Hoạt động cấp quốc gia được trình bày trong phần 7.2 dưới đây. Có thể không áp dụng các tiêu chí địa lý đối với các dự án quy mô vừa và lớn (M&LGF).

Bảng 5 trình bày danh mục năm tiêu chí chính áp dụng để xác định tỉnh nào sẽ được thực hiện trong giai đoạn khởi động 2011 - 2013. Các tiêu chí này sẽ do NCB Việt Nam sử dụng để cân nhắc lựa chọn trước khi kêu gọi nộp đề xuất SGF, hoặc được sử dụng như một công cụ sàng lọc các đề xuất trình xin tài trợ của SGF.

**Bảng 5:** Các tiêu chí lựa chọn các tỉnh ưu tiên cho các dự án thí điểm của SGF

Tiêu chí	Căn cứ
1. Tính đại diện	Địa điểm thực hiện thí điểm phải đại diện cho bối cảnh kinh tế, xã hội và môi trường của một vùng rộng hơn; mô hình trình diễn phù hợp để nhân rộng và chuyển giao cho nơi khác
2. Khoảng trống đầu tư	Tập trung cho các địa điểm quan trọng chưa có tổ chức nào can thiệp và chưa có các nhà đầu tư (quy mô lớn hơn) khác quan tâm; tránh chồng chéo/cạnh tranh với các chương trình/dự án quy mô lớn hơn
3. Đồng tài trợ	Tập trung cho các địa điểm quan trọng và cần thiết mà chỉ cần bổ sung thêm giá trị thông qua các giải pháp <i>hỗ trợ</i> hiện có
4. Khả năng tiếp cận	Dễ dàng tiếp cận với điểm thực hiện thí điểm và dễ giám sát, đánh giá
5. Dễ bị tổn thương bởi biến đổi khí hậu	Tập trung cho các địa điểm có tính dễ bị tổn thương cao bởi biến đổi khí hậu (nhu cầu cao), tuy nhiên cần đảm bảo tác động đó phải dài hạn

## 7.2 Chương trình cấp quốc gia

Chức năng ban đầu của MFF Việt Nam là hoạt động với tư cách một mạng lưới học hỏi và chọn lọc thông tin. Nhóm người hưởng lợi của mạng lưới này sẽ gồm: (1) các nhà hoạch định chính sách cấp quốc gia; (2) các nhà ra quyết định cấp tỉnh và huyện, và (3) những người thực thi công việc tại hiện trường. Các nhà ra quyết định cấp địa phương (UBND tỉnh và huyện, cùng với các Sở Tài nguyên và Môi trường và Sở NN-PTNT) là những đối tượng ưu tiên hưởng lợi; những nỗ lực nâng cao nhận thức ở cấp tỉnh và huyện sẽ góp phần giúp MFF giải quyết các rào cản đối với QLTHVB Việt Nam và phát triển bền vững vùng này.

MFF không thể đáp ứng hoàn toàn các cam kết tài chính rất lớn của Nhà nước và các nhà tài trợ đối với rừng ngập mặn và các hệ sinh thái vùng bờ khác. Vùng bờ biển vốn là một sân chơi đông đúc, đã có một vài dự án đã đi vào hoạt động hoặc đang trong giai đoạn xét duyệt cuối cùng (đặc biệt vùng đồng bằng sông Cửu Long) có nguồn tài chính vững mạnh. Tuy nhiên, mỗi một dự án đang được thực hiện đều tách biệt với dự án của các cơ quan khác; và các hoạt động tại các địa điểm cụ thể thường gắn kết lỏng lẻo với trọng tâm chính sách. Do đó, vai trò quan trọng của MFF là phải lấp đầy các "lỗ hổng" nói trên trong việc thu thập, đúc rút và phổ biến các thông tin chính sách quan trọng và các mô hình thực hành tốt trên phạm vi toàn quốc. MFF đã có tiến bộ đặc biệt trong lĩnh vực này thông qua hỗ trợ tổ chức các cuộc hội thảo về đồng quản lý rừng ngập mặn (2009) và cơ chế tài chính các-bon (2010) tại Việt Nam.

Hoạt động với tư cách là một mạng lưới của chính phủ và các tổ chức phi chính phủ, MFF sẽ tăng cường đối thoại về bảo tồn rừng ngập mặn và các hệ sinh thái vùng bờ biển. Chức năng của mạng lưới này sẽ góp phần giúp MFF theo kịp những phát triển của cả chính sách quốc gia và thực tiễn cấp địa phương, tạo thuận lợi cho việc ứng phó linh hoạt và thích ứng đối với tình trạng đang biến đổi. Nó cũng cho phép trao đổi các ý tưởng và kinh nghiệm với các quốc gia thành viên khác của MFF.

MFF cũng nên duy trì đối thoại sát sao với sáng kiến SDS-SEA của PEMSEA nhằm “xây dựng chương trình quốc gia nhân rộng QLTHVB với sự hỗ trợ từ những ưu tiên quốc gia về phát triển bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và ven biển tại Việt Nam”. Trong giai đoạn đầu (2010-2012), PEMSEA SDS-SEA sẽ hỗ trợ VASI triển khai năm tiểu dự án có mức độ chồng chéo khác nhau với MFF:

1. Thiết lập cơ cấu thể chế QLTHVB.
2. Xây dựng Kế hoạch 5 năm (2012-2016) thực hiện SDS-SEA tại Việt Nam.
3. Xây dựng Kế hoạch 5 năm (2012-2016) nhân rộng QLTHVB tại 10 tỉnh/thành phố ưu tiên.
4. Xây dựng lộ trình tăng cường năng lực cho Việt Nam về phát triển bền vững biển, đảo và QLTHVB.
5. Tổ chức diễn đàn các nhà lãnh đạo về quản lý vùng bờ biển - một sự kiện nhằm chia sẻ thông tin.

PEMSEA SDS-SEA đem đến cơ hội cho MFF lồng ghép các vấn đề cụ thể về rừng ngập mặn và mối quan tâm của các tổ chức phi chính phủ vào quy hoạch của chính phủ và hoạch định chính sách trong bối cảnh thực hiện QLTHVB trên quy mô rộng hơn. Các thành viên của NCB và thành viên PEMSEA SDS-SEA NCC sẽ được mời tham dự các cuộc họp và hội thảo của nhau, nhằm duy trì quá trình hợp tác.

MFF cần duy trì tính linh hoạt (và ngân sách) nhằm đáp ứng các nhu cầu phát sinh. Hàng năm, NCB cần tiến hành thực hiện/đặt hàng một hoặc hơn một nghiên cứu chính sách có trọng tâm và vận động chính sách (các cơ hội vận động chính sách dự kiến vào cuối năm 2010 được trình bày ở mục 4 của văn bản này).

### 7.3 Chương trình tài trợ quy mô nhỏ

Bắt đầu trong năm 2011, SGF sẽ cấp vốn chủ yếu cho các đề xuất dự án quy mô nhỏ ở địa điểm cụ thể nhằm đến các đối tượng hưởng lợi của xã hội dân sự: cộng đồng, các tổ chức dựa vào cộng đồng, hợp tác xã, tổ chức phi chính phủ và các đoàn thể quần chúng cấp địa phương. Mục đích của các đề xuất này, trước hết, nhằm tăng cường nhận thức cho người dân và cộng đồng ven biển (và các đối tác từ chính quyền địa phương) về sự cần thiết phải bảo tồn, phục hồi và quản lý bền vững các hệ sinh thái vùng bờ biển - là cơ sở hạ tầng tự nhiên cốt yếu trong việc duy trì sự thịnh vượng và an sinh của con người. Nhận thức đúng nhu cầu như vậy là tiền đề quan trọng để đánh giá sự tham gia của người dân và cộng đồng địa phương trong QLTHVB tại Việt Nam. Các chương trình hành động (PoWs) ưu tiên (mục 5 của văn bản này) sẽ hướng dẫn NCB lựa chọn các đề xuất dự án xin tài trợ của SGF theo mục 2 của *Hướng dẫn thực hiện các chương trình MFF quốc gia (2008)*.

### 7.4 Chương trình tài trợ quy mô vừa và lớn (M&LGF)

Tạm thời, một khoản tài trợ trị giá 100,000 USD đã được phân bổ cho Chương trình tài trợ quy mô vừa (MGF) trong năm 2012 tùy thuộc vào mức độ kết thúc thành công của vòng một các dự án tài trợ của SGF năm 2011. Lĩnh vực hoạt động của các khoản tài trợ từ MGF sẽ gồm cả 04 PoWs ưu tiên liên quan với nhau về các hoạt động can thiệp ở cấp địa phương: phục hồi vùng bờ biển, sinh kế bền vững, sức chống chịu của cộng đồng và quản lý thích ứng. Trong khi các dự án SGF, xét về khía cạnh quy mô, sẽ chỉ hạn chế cho một PoW ưu tiên trong một dự án nhỏ, thì các dự án MGF cần tính đến cả 4 PoWs trong quá trình thiết kế. Ngoài ra, các dự án MGF còn bao gồm các điều khoản về tham vấn chính sách trực tiếp và lồng ghép dự án thí điểm ở cả cấp quốc gia và cấp địa phương trong một vùng địa - sinh thái rộng lớn hơn.

Khác với các dự án MGF, các dự án của LGF cần tính đến vấn đề thích ứng với biến đổi khí hậu theo hướng dẫn và công cụ tham khảo của MFF khu vực. Ngoài nhu cầu giải quyết các tác động biến đổi khí hậu tiềm tàng, dự án LGF cũng cần được thực hiện theo các điều khoản quy định chi tiết trong Hướng dẫn khu vực thực hiện LGF bao gồm nhiều vấn đề xuyên cắt khác về giới, đồng tài trợ và hoạt động truyền thông, cũng như bao gồm sự tham gia của một số nước thành viên của MFF. Khung kinh phí của các dự án LGF từ 100,000 USD đến 300,000 USD.



- Béland, M., K. Goita, F. Bonn, and T.T.H. Pham (2006). Assessment of Land Cover Changes Related to Shrimp Aquaculture Using Remote Sensing Data: a Case Study in Giao Thuy District, Vietnam. *Int. Jour. of Remote Sensing*. Vol. 27(8): 1491-1510.
- Brown, O., A. Crawford, and A. Hammill (2006). *Natural Disasters and Resource Rights: Building Resilience, Rebuilding Lives*. International Institute for Sustainable Development, Manitoba.
- Brunner, J. (2010). *Summary Report: Katoomba XVII Workshop Coastal Management, Mangroves, and Carbon Sequestration, June 25-27, 2010, Xuan Thuy, Nam Dinh Province, Socialist Republic of Viet Nam*. IUCN Vietnam Programme, Hanoi.
- CARE (2010). *CARE International Climate Change Brief: Adaptation, Gender and Women's Empowerment*. CARE International, Atlanta.
- Carew-Reid, J. (2007). *Rapid Assessment of the Extent and Impact of Sea Level Rise in Viet Nam, Climate Change Discussion Paper 1*. International Centre for Environmental Management (ICEM), Brisbane.
- Creel, L. (2003). *Ripple Effects: Populations and Coastal Regions: Policy Brief*. Population Reference Bureau, Washington, D.C.
- Đỗ Đình Sâm và Vũ Tấn Phương (2005). *Kế hoạch hành động quốc gia về bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn Việt Nam đến 2015*. Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam, Hà Nội.
- Doyle, T.W., R.H. Day, and T.C. Michot (2010). *Development of Sea Level Rise Scenarios for Climate Change Assessments of the Mekong Delta, Vietnam*. U.S. Geological Survey (USGS) Open-File Report 2010-1165, 110 pp., USGS, Reston, VA.
- Eucker, D.M. (2006). *Governance in Vietnam: Implications for Integrated Coastal Zone Management*. Coastal Futures Research Project, Berlin.
- FAO (2007). *Mangroves of Asia 1980 - 2005: Country Reports, Forest Resource Assessment Programme, Working Paper 137*. FAO, Rome.
- Field C. D. (2000). Mangroves. In Sheppard C. R. C. (Ed.) *Seas at the Millennium: an Environmental Evaluation Vol. 3, Global Issues and Processes*. Pergamon Press, Oxford.
- Hamilton, L.S. and S.C. Snedaker (Eds.) (1984). *Handbook for Mangrove Area Management*. Environment and Policy Institute, East-West Center, IUCN, UNESCO, UNDP, Honolulu, 123 pp.
- Hawkins, S., Xuan To Phuc, Pham Xuan Phuong, Pham Thu Thuy, Nguyen Duc Tu, Chu Van Cuong, S. Brown, P. Dart, S. Robertson, Nguyen Vu, and R. McNally (2010). *Roots in the Water: Legal Frameworks for Mangrove PES in Vietnam*. Katoomba Group's Legal Initiative Country Study Series, Forest Trends, Washington, D.C.
- Hoang Ngoc Giao (2005). About the Marine Policy of Vietnam. In *Proceedings of the International Workshop on Marine Policies and Legislation and Sustainable Development*, Ha Long City (in English).
- ICEM (2009). *Climate Change Adaptation in the Lower Mekong Basin Countries: Regional Synthesis Report*. Mekong River Commission: Climate Change and Adaptation Initiative. International Centre for Environmental Management (ICEM), Brisbane.
- IPCC (2007). *Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Geneva, 104 pp.
- Joffre, O. and H. T. Luu (2007). *A Baseline Survey in the Coastal Zone of Soc Trang Province: Livelihood Assessment and Stakeholders Analysis*. GIZ Project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Le Thi Van Hue (2004). *Community-based Mangrove Forest Management in Giao Lac Commune, Giao Thuy District, Nam Dinh Province*. In Phan Nguyen Hong (Ed.): *Mangrove Ecosystem in the Red River Coastal Zone*. Viet Nam National University, Centre for Natural Resources and Environmental Studies, Mangrove Ecosystem Research Division, Hanoi.

- Le Thi Van Hue (2008). Economic Reforms and Mangrove Forests in Central Viet Nam. *Society and Natural Resources*, 21:106-119.
- Lloyd, R. (2010). *Co-management in Au Tho B Village: A Pilot Test for the Coastal Zone of Soc Trang Province*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- MA (2005) *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Millennium Ecosystem Assessment, Island Press, Washington, D.C.
- MARD (2010). *Forest Carbon Partnership Facility Readiness Preparation Proposal: Socialist Republic of Vietnam*. MARD, Hanoi.
- MARD (2008). *Đề xuất báo cáo tóm tắt về phục hồi và phát triển rừng ngập mặn: 2008 - 2015*. Lưu trữ tại Bộ NN-PTNT, Hà Nội.
- Mazda, Y., M. Magi, M. Kogo and P. N. Hong (1997). Mangroves as a Coastal Protection from Waves in the Tonkin Delta, Vietnam. *Mangroves and Salt Marshes*, 1: 127-135.
- McLeod, E. and R.V. Salm (2006). *Managing Mangroves for Resilience to Climate Change*. IUCN, Gland, Switzerland, 64 pp.
- McNally, R. (2010). *Draft Report on Forest Policy, Drivers of Deforestation and REDD Readiness Strategy for Viet Nam: Input for the World Bank Forest Carbon Partnership Facility-Viet Nam Readiness Preparation Plan*. World Bank, Hanoi.
- McNally, R., A. McEwin, and T. Holland (2010). *The Potential for Mangrove Carbon Projects in Viet Nam*. SNV Vietnam Programme, Hanoi.
- Onyango, G. O., S. R. Swan and Vu Lan Huong (2010). *Pre-feasibility Study of Pro-Poor Carbon Offsetting Viability in Vietnamese Mangroves*. CARE International in Vietnam, Hanoi.
- Nasuchon, N. (2009). *Coastal Management and Community Management in Malaysia, Vietnam, Cambodia and Thailand, with a Case Study of Thai Fisheries Management*. United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, New York.
- Nguyen Chu Hoi (2009a). *National Policy of Viet Nam for Coastal and Marine Development*. VASI, MONRE, Hanoi (in English).
- Nguyễn Chu Hồi (2009b). Quản lý nhà nước về biển và hải đảo Việt Nam: Vấn đề và cách tiếp cận. *Tạp chí Tài nguyên và Môi trường*, 6/09, Hà Nội.
- Nguyen Chu Hoi (1998) *Implementation of Chapter 17, Agenda 21 in Vietnam*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN-ESCAP) Reports: Volume 04, New York.
- Nguyen Chu Hoi (1995). Chapter 15: Vietnam. In Hotta, K. and I. M. Dutton (Eds.), *Coastal Management in Asia-Pacific Region: Issues and Approaches*, Japan International Marine Science and Technology Federation, Tokyo.
- Nguyễn Chu Hồi và Hồ Thu Minh (2003). *Đánh giá việc thực hiện Công ước của Liên hiệp quốc về Luật biển (UNCLOS) trong ngành thủy sản Việt Nam*. Báo cáo lưu trữ tại Viện Kinh tế và Quy hoạch thủy sản, Bộ NN-PTNT, Hà Nội.
- Nguyễn Hoàng Trí (2009). *Bảo tồn đa dạng sinh học thông qua tinh đa dạng văn hóa*. Trung tâm Nghiên cứu và Giáo dục Môi trường (CERE), Đại học Sư phạm Hà Nội, Hà Nội.
- Nguyễn Thị Hải Yến và B. Adrien (2003). *Cơ cấu lại Ban bảo tồn biển thôn ở Khu bảo tồn biển Hòn Mun: Tổng kết và Kiến nghị ban đầu*. Bộ Thủy sản, Ủy ban Nhân dân tỉnh Khánh hòa và Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Thế giới, Nha Trang.
- Nguyễn Việt Nghị (2010). *Cách thức đạt thành công và tính bền vững trong trồng rừng ngập mặn: Kinh nghiệm từ dự án Quản lý và Tái trồng rừng ngập mặn tại xã Đa Lộc, huyện Hậu Lộc, tỉnh Thanh Hóa*. Chương trình CARE tại Việt Nam, Hà Nội.
- Phạm Trọng Thịnh (2010). *Rừng ngập mặn của tỉnh Sóc Trăng 1965 - 2008*. Dự án của GIZ “Quản lý tài nguyên thiên nhiên tại khu vực ven biển tỉnh Sóc Trăng”, Sóc Trăng.
- Phan Nguyên Hồng và Quản Thị Quỳnh Dao (2003). *Tái trồng rừng ngập mặn tại Việt Nam: Thành tựu và Thách thức*. Trong JRC (2003): *Đánh giá tác động của hoạt động tái trồng rừng ngập mặn đối với môi*

- trường và đời sống người dân vùng ven biển tại các vùng dự án do Tổ chức chữ thập đỏ Nhật bản tài trợ, Kỷ yếu Hội thảo, Hà Nội.
- Pomeroy, R., Kim Anh Thi Nguyen and Ha Xuan Thong (2009). Small-scale Marine Fisheries Policy in Vietnam. *Marine Policy* 33 (2009): 419-428.
- Pomeroy, R. and R. Guieb (2008). *End of Assignment Report on Lagoon Co-Management System to the Integrated Management of Lagoon Activities Project Thua Thien Hue*. FAO, Hue.
- Schatz, R.E. (1991). *Economic Rent Study for the Philippine Fisheries Sector Program*. ADB Technical Assistance 1208, Philippines, Manila, 42 pp.
- Schmitt, K. (2010). *Effective Mangrove Conservation through Co-management in the Mekong Delta, Viet Nam*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Schmitt, K. (2009). *Protection and Sustainable Use of Coastal Wetlands through Co-Management and Mangrove Rehabilitation with Emphasis on Resilience to Climate Change*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Shekhar, N.U. (2005). Integrated Coastal Management in Vietnam: Present Potentials and Future Challenges. *Inter. Jour. on Ocean and Coastal Management* 48.
- Sultana, P. and P. Thompson (2004). Methods of consensus building for community-based fisheries management in Bangladesh and the Mekong Delta. *Agricultural Systems*. 82: 327-353.
- Swan, S.R. (2010a). *Collaborative Natural Resource Management and Governance: an Evaluation of CARE International's Experiences in the Forestry Sector, Northern Viet Nam*. CARE International in Viet Nam, Hanoi.
- Swan, S.R. (2010b). Co-management of Natural Resources in Vietnam: a Review of Concepts, Practice and Experiences. GIZ, Nature Conservation and Sustainable Management of Natural Resources in the Phong Nha-Ke Bang National Park Region Project, Dong Hoi.
- Swan, S.R. (2009a). *Dissemination Opportunities for Community-based Mangrove Forest Management Replication, Up-scaling and Mainstreaming*. CARE Viet Nam Programme, Hanoi.
- Swan, S.R. (2009b). *Case Study Evaluation: Integrated Participatory Land Use Planning and Community Forestry Process for Community-based Mangrove Management in Da Loc Commune, Hau Loc District, Thanh Hoa Province, Northern Viet Nam*. CARE Viet Nam Programme, Hanoi.
- Swan, S.R. (2008a). *Case Study: Developing a Community-based Mangrove Management System in Da Loc Commune, Hau Loc District, Thanh Hoa Province, Northern Vietnam*. CARE Vietnam Programme, Hanoi.
- Takahashi, B. (2009). *IMOLA Experience in Fisheries Co-Management in Tam Giang-Cau Hai Lagoon in Thua Tien Hue*. FAO, Hue.
- Truong Van Tuyen (2008). *Báo cáo tư vấn tổng kết về Đồng quản lý dựa vào cộng đồng cho Dự án Quản lý Tổng hợp các hoạt động tại phá Tam Giang, Thừa Thiên Huế*. Tổ chức Nông lương của Liên Hiệp Quốc, Huế.
- Truong Van Tuyen, Ton That Chat, Chau Thi Tuyet Hanh, Duong Viet Tinh, Nguyen Thi Thanh, Nguyen Thi Tuyet Suong, Le Thi Nam Thuan, and Ton That Phap (2006). Participatory Local Planning for Resource Governance in the Tam Giang Lagoon, Viet Nam 2006. In Tyler, S. (Ed.): *Communities, Livelihoods, and Natural Resources Action Research and Policy Change in Asia*. International Development Research Centre, Ottawa.
- UNEP (2004). *Draft National Strategic Action Plan for Conservation and Sustainable Development of Viet Nam Coastal Wetlands in Period 2004 - 2010*. UNEP GEF, South China Sea Project, Hanoi 2004.
- VDR (2010). *Vietnam Development Report (VDR) 2011: Natural Resources Management*. Joint Development Partner Report to the Vietnam Consultative Group Meeting. Hanoi, December 7-8, 2010.
- VEA-BCD (2009). *Draft Gap Analysis of Terrestrial Protected Area System in Viet Nam*. Viet Nam Environment Administration, Biodiversity Conservation Department, MONRE, Hanoi.
- Võ Sỹ Tuấn (2005). *Trong Kỷ yếu Hội thảo quốc gia về Khai thác, Chế biến và bảo quản thủy sản*. Nhà Xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.

- Vũ Ngọc Long và Lê Bửu Thạch (2010). *Quy chế quản lý hợp tác lâm nghiệp*. Dự án thí điểm quản lý rừng đa mục đích tại Lâm đồng do Quỹ ủy thác lâm nghiệp (TFF) tài trợ, Tp. HCM.
- Vũ Tấn Phương (2004). *Báo cáo quốc gia về rừng ngập mặn tại Biển Đông: Việt Nam*. Trung tâm nghiên cứu Sinh thái lâm nghiệp và Môi trường (RCFEE), Viện Khoa học lâm nghiệp (FSIV), Hà Nội.
- Wells, S., C. Ravilous, and E. Corcoran (2006). *In the Front Line: Shoreline Protection and other Ecosystem Services from Mangroves and Coral Reefs*. UNEP-WCMC, Cambridge, 33 pp.
- Wode, B. and Bao Huy (2009). *Study on the State of the Art of Community Forestry in Viet Nam*. GFA Consulting Group and GTZ, Hanoi.
- World Bank (2005). *Vietnam Environmental Monitor-Biodiversity*. World Bank, Washington, D.C.
- WWF (2004). *Trade Liberalization, Rural Poverty, and Environment: Viet Nam Research Programme Inception Report*. WWF, Washington, D.C.

### Các giá trị sinh thái rừng ngập mặn

Rừng ngập mặn trên toàn thế giới (MA, 2005; McLeod và Salm, 2006) và tại Việt Nam (Đỗ Đình Sâm và Vũ Tấn Phương, 2005; Schmitt, 2009; Schmitt, 2010) mang lại cho xã hội rất nhiều dịch vụ sinh thái có giá trị về mặt văn hóa, xã hội và kinh tế<sup>21</sup>:

- Cung cấp các dịch vụ: đánh bắt thủy sản, sinh kế và thương mại<sup>22</sup> (thực phẩm, nơi cư trú tự nhiên và nuôi dưỡng các loài thủy sinh); nuôi trồng thủy sản; gỗ, củi, lâm sản ngoài gỗ (mật ong, dược thảo, động vật thân mềm, loài giáp xác,...).
- Các chức năng điều tiết: bảo vệ vùng ven biển (nước dâng trong bão, sóng lớn và lũ lụt)<sup>23</sup>; hạn chế xói lở bờ biển; ổn định và giữ đất; duy trì chất lượng nước; điều hòa khí hậu.
- Dịch vụ về văn hóa: du lịch và giải trí; giá trị tinh thần.
- Các dịch vụ hỗ trợ: năng suất sơ cấp (hấp thụ các-bon); tái chế dinh dưỡng.

### Xu hướng che phủ của rừng ngập mặn

Rừng ngập mặn trên toàn cầu hiện đang bị mất nhanh hơn gấp 4 lần rừng trên cạn, và tỷ lệ phá rừng được phản ánh trong phần tỷ lệ che phủ rừng ngập mặn đang giảm của Việt Nam: giai đoạn 2000 - 2005, diện tích rừng tự nhiên ngập mặn tại Việt Nam giảm 19% so với tỷ lệ giảm 4% của rừng xanh lá rộng trên núi (Bộ NN-PTNT, 2008). Trong nửa sau của thế kỷ 20, diện tích rừng ngập mặn của Việt Nam đã giảm sút gần 2/3 (Ngân hàng Thế giới, 2005) từ 400,000 ha xuống còn khoảng 155,000 ha vào năm 2001 (Phan Nguyễn Hồng và Quản Thị Quỳnh Dao, 2003). Tỷ lệ thất thoát rừng ngập mặn giai đoạn 1985 - 2000 ước tính khoảng 15,000 ha/năm (Võ Sỹ Tuấn, 2005).

Số liệu của Bộ NN-PTNT (2008) cho thấy trong tổng số 323,712 ha đất có rừng ngập mặn trên toàn quốc, dưới 1/3 (113,971 ha) diện tích này đã bị trụi lá. Gần 3/4 diện tích rừng ngập mặn hiện có của Việt Nam (gần đây) được trồng theo phương thức độc canh đặc trưng bởi tỷ lệ sinh khối thấp và tính đa dạng nghèo nàn (UNEP, 2004; VEA-BCD, 2009). Tổng kiểm kê rừng ngập mặn toàn quốc lần cuối cùng tiến hành vào năm 1999, tuy nhiên nhiều số liệu cụ thể tại từng khu vực thí điểm cho thấy tăng cường các chương trình bảo vệ rừng và tái trồng rừng đã góp phần ổn định tỷ lệ che phủ của rừng ngập mặn trong thập kỷ qua (Ngân hàng Thế giới, 2005) và đưa Việt Nam chuyển sang giai đoạn trồng mới rừng (FAO, 2007). Diện tích rừng ngập mặn hiện nay rất manh mún: theo số liệu GIS của Viện Điều tra Quy hoạch rừng của Bộ NN-PTNT và Bộ TNMT, tổng diện tích rừng ngập mặn năm 2005 là hơn 150,000 ha, trung bình mỗi khoảnh khoảng 100 ha (Brunner, 2010).

Đồng bằng sông Cửu Long chiếm hơn 60% diện tích rừng ngập mặn của cả nước, cộng thêm 20% diện tích được phát hiện ở vùng Đông Nam và gần 20% ở vùng ven biển phía Bắc và đồng bằng sông Hồng (Bảng 6).

<sup>21</sup> Giá trị kinh tế hàng năm của rừng ngập mặn cách đây 5 năm, dự toán theo chi phí sản phẩm và dịch vụ cung cấp, ước tính đạt đến 01 triệu USD/ha (Wells *et al.*, 2006).

<sup>22</sup> Đến 80% lượng đánh bắt thủy sản ven biển và ven bờ (giá trị xuất khẩu đạt 4 tỷ USD năm 2008), phụ thuộc trực tiếp hoặc gián tiếp vào rừng ngập mặn (Hamilton và Snedaker, 1984). 01 ha rừng ngập mặn nguyên sinh ước tính sản sinh ra khoảng 01 tấn cá/năm (Schatz, 1991). Thu nhập từ cá và gỗ rừng ngập mặn tại Việt Nam ước đạt khoảng 6,000 USD/ha/năm (Nguyễn Chu Hồi, 1995; Nguyễn Chu Hồi và Hồ Thu Minh, 2003).

<sup>23</sup> Một vành đai rộng 1.5 km của một khu rừng ngập mặn 6 năm tuổi tại đồng bằng sông Hồng giảm được cột sóng từ 100 cm (theo hướng ra biển so với rừng ngập mặn) xuống 5 cm (tại đê biển về hướng đất liền), so với các diện tích không có rừng ngập mặn thì cột sóng cao 100 cm chỉ giảm xuống được 75 cm (Mazda *et al.*, 1997). Khoảng 1.1 triệu USD đầu tư phục hồi rừng ngập mặn ở phía bắc Việt Nam đã tiết kiệm được 7.3 triệu USD chi phí bảo dưỡng đê mỗi năm (Brown *et al.*, 2006).

**Bảng 6:** Tình hình phân bố rừng ngập mặn tại Việt Nam (Bộ NN-PTNT, 2008)

Vùng	Tổng diện tích (ha)	% Tổng diện tích cả nước	Rừng tự nhiên (ha)	Rừng trồng (ha)
Đông Bắc	37,651	18	19,745	17,905
Trung du phía Bắc	1,885	1	0,564	1,321
Trung du phía Nam	2	0	2	0
Đông Nam	41,666	20	14,898	26,768
Đồng bằng sông Cửu Long	128,537	61	22,400	106,137
Tổng cộng	209,741	100	57,610	152,131

## Nguyên nhân phá rừng và suy giảm rừng ngập mặn

Trước đây, rừng ngập mặn của Việt Nam đã bắt đầu giảm mạnh trong khoảng thời gian giữa cuộc Chiến tranh Đông Dương, thập kỷ 60 của Thế kỷ trước do Không quân Mỹ thả chất độc làm rụng lá tại đồng bằng sông Cửu Long (Brunner, 2010). Thời gian hậu chiến (kể từ giữa những năm 80), theo chính sách đổi mới kinh tế tự do hóa thương mại và tăng trưởng xuất khẩu, các phản ứng có kế hoạch và phi kế hoạch trước các diễn biến thị trường nuôi trồng thủy sản thế giới đã dẫn đến hiện tượng chuyển đổi trên quy mô lớn các khu rừng ngập mặn thành các trang trại nuôi tôm (WWF, 2004; MARD, 2010; McNally, 2010). Hiện tượng nuôi trồng quảng canh vào thập kỷ 80 và 90 đã làm biến mất 2/3 diện tích rừng ngập mặn của Việt Nam<sup>24</sup>. Chính phủ tiếp tục đặt ra các mục tiêu kỳ vọng nhằm tăng giá trị nghề nuôi trồng thủy sản quốc gia (McNally, 2010), đồng thời quy mô nuôi trồng thủy sản nước mặn và nước lợ tiếp tục tăng trưởng mạnh mẽ (McNally *et al.*, 2010)<sup>25</sup>.

Ngoài nguyên nhân chính là nuôi trồng thủy sản gây nên mất rừng ngập mặn, tất cả các nguyên nhân khác như khai hoang mở rộng đất canh tác nông nghiệp phát triển cơ sở hạ tầng (đặc biệt công trình đê biển và cảng), đô thị hóa, ngành công nghiệp và du lịch, do việc Đánh giá Môi trường Chiến lược không đạt như mong muốn, Đánh giá tác động môi trường yếu kém, đã góp phần thêm vào tình trạng mất rừng tại Việt Nam (Hawkins *et al.*, 2010). Trong những năm gần đây, xuất hiện việc nuôi ngao, sò trên bãi triều lầy đã kéo theo tình trạng chặt phá rừng ngập mặn (McNally *et al.*, 2010). Khai thác gỗ và củi, nghề cá và đánh bắt các loài động vật có vỏ đã góp phần gây ra tình trạng suy giảm chất lượng rừng ngập mặn trong những thập kỷ gần đây (Hawkins *et al.*, 2010; McNally *et al.*, 2010).

Ô nhiễm môi trường gây ra do lượng tồn dư của phân bón và chất diệt cỏ trong hoạt động sản xuất nông nghiệp bị coi là tác nhân góp phần làm suy yếu tính ổn định của HST rừng ngập mặn. Các công trình thủy điện trên thượng nguồn (đập thủy điện và các kênh thủy lợi) làm sự biến động của các dòng lực ở vùng duyên hải càng trở nên phức tạp, có thể tác động đến tính bền vững của HST rừng ngập mặn do thay đổi tỷ lệ xói lở bờ biển hoặc bồi tụ. Hiện tượng mực nước biển dâng cao và xâm nhập mặn do biến đổi khí hậu (đặc biệt tại đồng bằng sông Cửu Long), cùng với cường độ và tần suất bão gia tăng (dọc bờ biển phía Bắc và miền Trung) cũng sẽ là tác nhân ảnh hưởng đến tính bền vững của rừng ngập mặn trong nhiều thập kỷ tới (Schmitt, 2010).

## Các nỗ lực tái trồng rừng

Việt Nam là quốc gia tái trồng rừng ngập mặn nhiều hơn bất kỳ quốc gia nào (Field, 2000), Chính phủ đã tài trợ phục hồi rừng ngập mặn trong vài chục năm trở lại đây và gần đây đã phê duyệt 2.4 nghìn tỷ đồng (120 triệu USD) cho kế hoạch phát triển và phục hồi rừng ngập mặn trên toàn quốc giai đoạn 2008 - 2015

<sup>24</sup> Giai đoạn 1981 - 1994, ước tính 250,000 ha rừng ngập mặn bị chặt phá để phát triển nuôi trồng thủy sản (Brunner, 2010). Chẳng hạn, 63% diện tích rừng ngập mặn của Vườn Quốc Gia Xuân Thủy bị thay thế bằng các hồ nuôi tôm trong khoảng thời gian 1986 và 2001 (Béland *et al.*, 2006).

<sup>25</sup> Số liệu Tổng cục Thống kê Việt Nam năm 2010 cho thấy nuôi trồng thủy sản đã mở rộng từ < 400,000 ha năm 2000 lên > 700,000 ha năm 2007 (McNally *et al.*, 2010).

(Bộ NN-PTNT, 2008, xem mục 3.2). Nỗ lực trồng mới rừng bắt đầu vào năm 1975 sau khi thống nhất đất nước và phong trào này được lập lại vào đầu những năm 90 khi đó Chính phủ đã phục hồi được gần 53,000 ha.

Các tổ chức phi chính phủ đã hỗ trợ các dự án phục hồi rừng ngập mặn, trồng được khoảng 14,000 ha trong giai đoạn 1991 - 2002 tại 8 tỉnh ven biển phía Bắc và Bắc Trung bộ (FAO, 2007). Trong hàng nghìn thập kỷ qua, các tổ chức phi chính phủ, như Hội Chữ Thập đỏ Đan Mạch và Nhật Bản và tổ chức CARE đã tài trợ trồng thêm được nhiều diện tích rừng ngập mặn nhằm khắc phục thiên tai bão lũ và mang lại nguồn sinh kế đặc biệt tại các tỉnh ven biển phía Bắc và miền Trung. Các khu rừng trồng này chủ yếu gồm loài cây *Kvaelia obovata* được trồng theo luống hẹp (rộng khoảng 100 - 1,000 m) dọc đường bờ biển phía trước đê biển. Tại đồng bằng sông Cửu Long, giai đoạn 2004 - 2007, Chương trình Phát triển và Bảo vệ đất ngập nước ven biển của Ngân hàng Thế giới đã trồng được 4,662 ha rừng ngập mặn (McNally *et al.*, 2010).







# **Vietnam National Strategy and Action Plan (2011 - 2013)**



# TABLE OF CONTENTS

<b>TABLE OF CONTENTS</b> .....	1
<b>LIST OF ABBREVIATIONS AND ACRONYMS</b> .....	3
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	5
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	6
1.1 Mangroves for the Future.....	6
1.2 Mangroves for the Future in Vietnam.....	6
<b>2. KEY ISSUES RELATED TO COASTAL RESOURCES MANAGEMENT</b> .....	6
2.1 Demographic.....	6
2.2 Economic.....	7
2.3 Policy.....	7
2.4 Practice.....	7
<b>3. NATIONAL POLICIES, PLANS, AND PROGRAMMES</b> .....	8
3.1 ICM.....	8
3.2 Mangrove forestry.....	8
3.3 National policies, plans, or programmes relevant to MFF.....	9
<b>4. MAINSTREAMING WITH NATIONAL POLICIES AND PROGRAMMES</b> .....	11
4.1 Monre.....	11
4.2 Mard.....	11
<b>5. ANALYSIS OF PRIORITY PROGRAMMES OF WORK</b> .....	12
5.1 Improved knowledge base (PoW 1).....	12
5.2 ICM (PoW 11).....	12
5.3 Sustainable financing mechanisms (PoW 10).....	13
5.4 Coastal rehabilitation (PoW 2).....	14
5.5 Sustainable livelihoods (PoW 8).....	14
5.6 Community resilience (PoW 9).....	15
5.7 Adaptive management (PoW 14).....	15
<b>6. CROSS-CUTTING ISSUES</b> .....	15
6.1 Climate change.....	15
6.2 Gender.....	16
6.3 Private sector engagement.....	17

6.4 Fund raising.....	17
6.5 Communications and knowledge management.....	18
<b>7. PRIORITISATION OF ACTIONS IN 2011-2013 WORK PLANS.....</b>	<b>19</b>
7.1 Geographical scope.....	21
7.2 National-level programme.....	21
7.3 Small Grant Facility.....	22
7.4 Medium and Large Grant Facility (M&LGF).....	22
<b>REFERENCES.....</b>	<b>23</b>
<b>Annex: Summary of Current Situation of Mangrove Forests in Vietnam.....</b>	<b>26</b>

## LIST OF ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

<b>AFOLU</b>	Agriculture, Forestry and Other Land Uses
<b>APD</b>	Avoiding Planned Deforestation
<b>A/R-CDM</b>	Afforestation/Reforestation Clean Development Mechanism
<b>ARR</b>	Afforestation, Reforestation and Revegetation
<b>AUMDD</b>	Avoiding Unplanned Mosaic Deforestation and Degradation
<b>CBO</b>	Community-Based Organisation
<b>CFM</b>	Community Forestry Management
<b>CSR</b>	Corporate Social Responsibility
<b>FIPI</b>	Forest Inventory and Planning Institute
<b>GoV</b>	Government of Vietnam
<b>ICM</b>	Integrated Coastal Management
<b>IUCN</b>	International Union for Conservation of Nature
<b>MARD</b>	Ministry of Agriculture and Rural Development
<b>MFF</b>	Mangroves for the Future
<b>M&amp;LGF</b>	Medium and Large Grant Facility
<b>MONRE</b>	Ministry of Natural Resources and Environment
<b>MPA</b>	Marine Protected Area
<b>NCB</b>	National Coordinating Body
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organisation
<b>NSAP</b>	National Strategic Action Plan
<b>NTFP</b>	Non-Timber Forest Product
<b>ODA</b>	Official Development Assistance
<b>PEMSEA</b>	Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia
<b>PFES</b>	Payment for Forest Ecosystem Services
<b>PoW</b>	Programme of Work
<b>PPPs</b>	Policies, plans, and programmes
<b>REDD</b>	Reduced Emissions from Deforestation and Degradation

<b>SDS-SEA</b>	Sustainable Development Strategy for the Seas of East Asia
<b>SGF</b>	Small Grant Facility
<b>SLR</b>	Sea Level Rise
<b>SUF</b>	Special-Use Forest
<b>VASI</b>	Vietnam Administration of Seas and Islands
<b>VCS</b>	Voluntary Carbon Standards
<b>VDR</b>	Vietnam Development Report

## EXECUTIVE SUMMARY

The purpose of this National Strategy and Action Plan (NSAP) is to assist Mangrove for the Future (MFF) Phase II in identifying, designing, and planning activities in Vietnam over an initial period 2011 - 2013. The NSAP should be considered a living document subject to change in response to new opportunities in the conservation, restoration and sustainable management of coastal ecosystems. It aims to provide an initial strategic orientation for MFF in Vietnam; work plans will be prepared on an annual basis.

In Vietnam, MFF will encompass support to all coastal ecosystems, using mangroves as a flagship ecosystem in recognition of the important range of ecosystem services mangroves provide. It will operate at two geographical scales: national and pilot sites at the sub-national level. The NSAP does not recommend specific provinces, but presents criteria for consideration in prioritizing site-based activities.

The first half of this document identifies key issues related to coastal area and coastal resources management, and national policies, plans, and programmes (PPPs) that address these challenges. The second half presents strategic entry points for MFF in Vietnam, starting with opportunities to mainstream MFF into national PPPs, followed by a prioritization of MFF II Programmes of Work (PoWs) and priority actions. Cross cutting issues of climate change, gender, private sector engagement, fund raising and communications are briefly considered.

In terms of mainstreaming MFF into PPPs, the NSAP recommends prioritizing programmes over policy initiatives because the former are associated with dedicated State budget allocations. Seven PoWs are identified as priorities for Vietnam: three (PoW 1: improved knowledge base; PoW 11: ICM; and PoW 10: sustainable financing) focus on national-level interventions, and a cluster of four interrelated PoWs focus on sub-national activities (PoW 2: coastal rehabilitation; PoW 8: sustainable livelihoods; PoW 9: community resilience; and PoW 14: adaptive management). The overriding role for MFF during this initial period is to serve as a learning network and information clearing house. Target audiences for this network are sub-national (particularly provincial) decision makers.

Priority actions for 2011-2013 are establishing, and communicating to relevant stakeholders the national learning network-cum-information clearing house and the inception of a Small Grant Facility (SGF). The US\$100,000 has been allocated for the SGF, which will support demonstration projects for one or more of the PoWs in the 2-8-9-14 cluster. Upon successful completion of a first round of SGF projects, further funds could be allocated for a Medium and Large Grant Facility (M&LGF) starting in 2012. LGF projects should package all four sub-national priority PoWs into an integrated package, complete with a policy advocacy component linking to national-level learning network activities. MFF should proactively draw on national and sub-national activities to contribute to MFF regional studies.

# 1. Introduction

## 1.1 Mangroves for the Future

A response to the 2004 Indian Ocean Tsunami, Mangroves for the Future (MFF) was established as a partnership-based initiative to promote investment in coastal ecosystems. Supported by national governments, the United Nations, International Union for Conservation of Nature (IUCN), NGOs, donor agencies, and the private sector, MFF provides a unique regional platform for concerted action in support of Integrated Coastal Management (ICM), using mangroves as the entry point. After a first phase (MFF I: 2007 - 2009), MFF is now in its second phase (MFF II: 2010 - 2013). MFF II is designed to support eight full-member countries, including Vietnam, consolidate and improve coastal resource governance structures and strengthen the role of civil society in coastal decision-making and investment. Vietnam became a full member of MFF in January 2010. While not affected by the 2004 tsunami, Vietnam's long and densely populated coast is vulnerable to storms, flooding, and other natural disasters. It also has long experience preparing against and responding to natural disasters, including large-scale mangrove replanting.

## 1.2 Mangroves for the Future in Vietnam

In Vietnam, MFF II activities are overseen by the National Coordinating Body (NCB), which is chaired by Assoc. Prof. Nguyen Chu Hoi, Deputy Administrator, Vietnam Administration of Seas and Islands (VASI), Ministry of Natural Resources and Environment (MONRE). Dr. Nguyen Nghia Bien, Director, Planning and Finance Department, Forestry Administration, Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD) is vice chair<sup>1</sup>.

The 7<sup>th</sup> MFF Regional Steering Committee (RSC) meeting in November 2010 decided to allocate an initial US\$100,000 to Vietnam for a Small Grant Facility (SGF) with the possibility of an additional US\$200,000 to US\$300,000 upon successful disbursement of the initial tranche. A further US\$100,000 was earmarked for a Large Grant Facility (LGF) in late 2011/early 2012 subject to the successful implementation of a first round of SGF grants.

In Vietnam, MFF will consider support to all coastal ecosystems, using mangroves as a flagship ecosystem given the range of supporting, provisioning, regulating and cultural ecosystem services mangroves they provide. The importance of mangroves has ascended in recent years with growing attention paid to their climate change adaptation and mitigation potential. A summary of mangrove forest cover dynamics in Vietnam is given in the Annex.

## 2. Key issues related to coastal resources management

Vietnam's coastal area is under enormous pressure from over-population and over-capacity (Eucker, 2006; Pomeroy *et al.*, 2009; Nguyen Chu Hoi, 2009a; VDR, 2010). Coastal sectors, including inshore fisheries, aquaculture, coastal agriculture, marine transportation and ports, oil and gas exploration and tourism have undergone rapid and largely unregulated growth in recent years (Nguyen Chu Hoi, 2009a). Ambitious, centrally set production targets combined with open-access management systems have eroded biodiversity and compromised ecosystem processes. Local communities are increasingly exposed to a changing climate with limited ecological resilience or sustainability (VDR, 2010). Unsustainable growth in competing sectors has caused resource use conflicts. Key factors contributing to the loss and degradation of coastal resources are described below.

### 2.1 Demographic

- High population density: Vietnam's coasts are among the most densely populated regions in Southeast Asia (Shekhar, 2005); coastal population density in 2005 was 255 people/km<sup>2</sup> (VDR, 2010), with about 1,000 people migrating to coastal cities each day (Creel, 2003). In 2000, about 20 million

<sup>1</sup> Following Ministerial Decision No. 14-QD/BTNMT, dated 11/1/11, on Establishment of the National Coordinating Body for the Mangroves for the Future Programme, which also defines NCB membership.



people depended on coastal and marine resources. Vietnam's coastal population is projected to increase to over 30 million by 2020 (Nasuchon, 2009).

## 2.2 Economic

- High direct costs: The costs of restoring mangrove forests includes propagules/saplings and long-term management necessary for high rates of mangrove survival. Internationally supported reforestation costs are in the range of VND8 - 16 million/ha (US\$400 - 800/ha); until recently, government cost norms were only VND4 - 5 million/ha (US\$200 - 250/ha) and have been typically associated with very low survival rates<sup>2</sup>.
- High opportunity costs: Highly profitable land use alternatives, notably shrimp pond aquaculture (Brunner, 2010; Hawkins *et al.*, 2010; Onyango *et al.*, 2010), translates into high opportunity costs for conservation. These costs will challenge economic instruments, such as PES and REDD; innovative bundling of ecosystem services should be explored to compensate for mangrove protection efforts of local community service providers (section 5.3).

## 2.3 Policy

- Incoherent/incomplete policy, legislative and regulatory frameworks (Do Dinh Sam and Vu Tan Phuong, 2005; Swan, 2009; Hawkins *et al.*, 2010): Policy shortcomings and overlapping responsibilities exist within and between the coastal (under MONRE jurisdiction) and forestry (under MARD) sectors. Narrowly defined single sector policies typically fail to take into account the interests of other sectors and stakeholders.
- Forest tenure primarily vested in the State: 70% of mangroves are classified as protection or special-use forest (SUFs: national parks and nature reserves), with less than one-third classified as production forest (Brunner, 2010). The State (primarily management boards and forest companies) is therefore the main mangrove forest owner in Vietnam. The national forest allocation program over the past 15 years has resulted in the allocation of 5 - 10% of (production) mangrove forest to individual households, which is problematic when managing such a dynamic ecosystem. Very few cases of community management of mangroves have been documented in Vietnam. 20 - 30% of mangroves remain unallocated and under the default control of Commune People's Committees (CPCs) (MARD, 2008; McNally *et al.*, 2010), which typically lack the capacity to exercise effective management. Mangroves under CPC control often become de facto open access resources (Hawkins *et al.*, 2010). Forest tenure is very relevant to emerging forest ecosystem service markets in Vietnam because communities are not legal entities under Vietnamese law and so cannot enter into legally binding contracts with end users (Hawkins *et al.*, 2010; Onyango *et al.*, 2010).

## 2.4 Practice

- Insufficient institutional capacity (Hawkins *et al.*, 2010): Common to all natural resource management sectors in Vietnam (VDR, 2010) is the challenge of closing the gap between workable policy and persistently poor practices at the sub-national level. Increasing socialization of (i.e., the engagement of non-state actors in) natural resource management is driving a role change for government from command-and-control rule makers to service-providing partners to non-state (increasingly civil society) partners.
- Weak law enforcement and governance capacities: At the sub-national level major institutional shortcomings hamper efforts to instill more sustainable use of natural resources and install more integrated, ecosystem-based management systems (Hawkins *et al.*, 2010). Law enforcement and governance deficiencies range from negligent civil service performance, the result of limited downward accountability and perverse incentives, to outright complicity in illegal resource extraction.
- Incomplete knowledge of ecosystem functioning (Hawkins *et al.*, 2010) and complex coastal dynamics (Pham Trong Thinh *et al.*, 2009; Schmitt, 2010; McNally *et al.*, 2010): Longer term planning for more sustainable development is undermined by the dominance of short-term economic returns

<sup>2</sup> Some (e.g. HCMC Sub-FIPI) have argued that government mangrove rehabilitation cost norms need to be tripled to achieve results.

in development planning at provincial and district levels. Low sub-national levels of awareness of the historical extent of mangrove cover have reduced the effectiveness of many rehabilitation and reforestation efforts.

### 3. National policies, plans, and programmes

Development planning in Vietnam considers economic growth and national security as paramount, with little consideration given to the interrelationship between socio-economic development, environmental protection and resource conservation (Hoang Ngoc Giao, 2005). In recent decades, government policy has encouraged development of aquaculture in mangrove areas, implicitly prioritizing short-term economic gains over longer term ecosystem service provision. In the past five years, national policies indicate a shift toward ICM in general, and mangrove rehabilitation and development in particular, acknowledging the need for sustained multiple coastal ecosystem service provision. However, a large gap remains between national policy and sub-national interpretation and practice (VDR, 2010).

#### 3.1 ICM

Introduced relatively recently in Vietnam, ICM is an innovative approach that challenges (and is challenged by) deep-rooted compartmentalized sectoral approaches to natural resource management (Nguyen Chu Hoi, 2009a). A central motivation for promoting ICM in Vietnam is to resolve these sectoral multiple-use conflicts that are driving unsustainable development of the coastal area (Eucker, 2006; Pomeroy *et al.*, 2009; Nguyen Chu Hoi, 2009a; VDR, 2010).

Several government and internationally supported ICM programmes have been implemented over the past 15 years, and an organizational framework for further ICM planning has been established by MONRE with the goal of nationwide adoption of ICM at the provincial level by 2013 (Eucker, 2006; Nguyen Chu Hoi, 2009a). These efforts culminated in a 2009 decree<sup>3</sup> on ICM, supported by a national ICM programme<sup>4</sup> for 14 coastal provinces running from Thanh Hoa to Binh Thuan.

The history of ICM in Vietnam reflects global experiences. These include the need for: an ecosystem-based approach to natural resource management to maintain ecosystem functionality; strong poverty reduction linkages for coastal communities and livelihood improvements, particularly for fishermen; and integrated upstream catchment management, since over 60% of the environmental impact on coastal areas is from land (Nguyen Chu Hoi, 2009b). Yet the results of the past decade of ICM work remain largely inaccessible to practitioners and sub-national decision makers that are priority stakeholders for MFF.

#### 3.2 Mangrove forestry

Policies, laws and regulations governing mangroves in Vietnam are incoherent, incomplete and inconsistent. Consequently, attempts to manage mangrove ecosystems are frustrated by policy, legislative and regulatory complexity, confusion, contradiction and conflict. A root cause is that administrative responsibility for mangroves and the coastal area is shared among multiple government institutions within two ministries: MONRE, which is responsible for coastal planning, land allocation, biodiversity conservation, aquatic ecosystem management and protection, and climate change; and MARD, which is responsible for the management of forests, terrestrial and marine protected areas, capture fisheries, aquaculture, sea dykes, storm and flood control (Swan, 2009).

A National Action Plan for Protection and Development of Vietnam's Mangrove Forests Until 2015 was prepared in 2005 (Do Dinh Sam and Vu Tan Phuong, 2005). The situation analysis in the 2005 plan has not changed significantly over past five years; indeed, pressures on coastal ecosystems have only intensified (Pomeroy *et al.*, 2009; VDR, 2010). Consequently, MFF should align with the 2005 action plan.

<sup>3</sup> Government Decree No. 25/2009/ND-CP, dated 6/3/09, on Integrated Management and Protection of Natural Resources and Environment of Seas and Islands.

<sup>4</sup> Prime Minister's Decision No. 158/2007/QĐ-TTg, dated 9/10/07, on the approval of the Integrated Coastal Zone Management Program for North Central Region and Central Coastal Provinces until 2010 and Orientations until 2020.

MFF should, however, prioritise those objectives that it is best placed to support. Table 1 summarises the alignment of the MFF with the action plan.

**Table 1:** Alignment of MFF with National Action Plan

National Mangrove Action Plan	MFF	
Objective	Strategic position	Rationale
1. Change the perception of key managers and policy makers at local levels (province and district) on mangrove ecosystem values.	Primary focus for MFF serving as a learning network and information clearing house, informing local decision makers and practitioners.	Fundamental short-coming is the persistent policy - practice gap; local stakeholder practices can be significantly improved through information exchange.
2. Formulate and complete the legal framework to backstop mangrove ecosystem management. Reinforce management effectiveness of mangrove ecosystems for concerned agencies from central to local level.	Engage only at the explicit invitation of government for strategic priorities for coastal area conservation. Draw on learning network capacity to inform reformative agenda.	Inter-ministerial/departmental conflicts of responsibility pose high-risk for MFF engagement. Although, solicited technical assistance to selected government-led processes could prove instrumental.
3. Protect, rehabilitate and develop mangrove ecosystems.	Identify niche technical assistance role, introduce innovative models drawing on international best practice to inform government programmes.	Significant State and international investments in protection and rehabilitation; MFF cannot compete, but can instruct, with demonstration best practice models.

The previous national target programme (NTP) for forestry known as Programme 661<sup>5</sup> is under review and a new five - year NTP is being prepared by MARD. Initial indications suggest a more selective focus on protection forests, both upland catchment and coastal protection forests (including mangroves), and disaster risk reduction in line with the NTP to Respond to Climate Change<sup>6</sup>. The new NTP for forests is likely to have a broader thematic scope than Programme 661 with greater emphasis placed on extension service provision, knowledge management and dissemination, and capacity building (Nguyen Nghia Bien, pers. comm., 2010). Introducing international best practice in mangrove forest protection and rehabilitation, for the dual purpose of coastal protection and sustainable livelihood development, is a key role that MFF could provide to complement government and international funding for mangrove rehabilitation.

In addition to assistance to the national mangrove forest restoration and development project, MFF could support the second phase of MARD's TFF - funded Community Forestry Management (CFM) pilot. Very few attempts have been made to pilot CFM in coastal areas despite the problems (because of their complex ecology and fragmented nature) of allocating mangroves to households (Joffre and Luu, 2007; Pham Trong Thinh, 2010). The second phase the CFM pilot started in early 2011. It will overlap to some extent with UN-REDD, which will include several pilots, including one in mangrove forests (almost certainly Ca Mau Province).

### 3.3 National policies, plans, or programmes relevant to MFF

#### ***National Programme to Restore and Develop Coastal Mangrove Forest for the Period 2008-2015 (MARD)***

The most significant State investment in mangroves is the national project to Restore and Develop Coastal Mangrove Forest for the Period 2008-2015, which was approved by the Prime Minister in 2009. This VND2.4 trillion (US\$120 million) plan to channel the new national forestry NTP funding to mangrove rehabilitation should achieve scale and nationwide coverage for priority regions (notably the Mekong and Red River Deltas). Immediate objectives include:

<sup>5</sup> Prime Minister's Decision No. 661/QĐ-TTg, dated 29/7/98, on Objectives, Tasks, Policies, and Organisation for the Establishment of Five Million Hectares of New Forest.

<sup>6</sup> Prime Minister's Decision No. 158/2008/QĐ-TTg, dated 2/12/08, on Approval of the National Target Program to Respond to Climate Change.

- Improved protection for the existing c. 210,000 ha area of mangrove forestland.
- Increased nationwide mangrove forest coverage by c. 100,000 ha.
- Prioritized plantation and protection of 500 m wide mangrove belts in front of sea dykes.
- Developed models of mangrove rehabilitation, development and protection.
- Mapped mangrove area for the whole country.
- Improved policies for coastal mangrove rehabilitation and development.
- Developed national database system for coastal mangrove management.

### **ICM Programme for North Central Region and Central Coastal Provinces (MONRE)**

This regional programme has been in operation since 2008, with an initial budget to 2010 of VND150 billion (US\$7.5 million) and a further VND500 billion (US\$25 million) earmarked for activities to 2020. VASI-led up-scaling of this programme is being supported by Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia (PEMSEA) Sustainable Development Strategy for the Seas of East Asia (SDS-SEA) initiative, with a US\$475,000 (VND9.5 billion) budget for 2010-2013. PEMSEA SDS-SEA activities extend ICM to coastal provinces<sup>7</sup> beyond the north central and central regions (Nguyen Chu Hoi, 2009a). It will be imperative for MFF to foster a close cooperation with the PEMSEA SDS-SEA National Coordination Committee.

### **Integrated Management and Protection of Natural Resources and Environment of Seas and Islands (MONRE)**

Decree 25 is the first integrated policy covering coasts, seas, and islands in Vietnam. It offers guidance on ICM implementation, coastal functional zoning and marine spatial planning (Nguyen Chu Hoi, 2009a). The decree identifies VASI as responsible for coordinating the implementation of ICM plans and programmes. Pollution control, environmental accidents, natural disaster preparedness and coastal protection are among the key ICM issues addressed. Sources of financial, human and technological resources required to enable effective ICM are also outlined.

### **Planning of Vietnam's MPA System to 2020<sup>8</sup> (MARD)**

After more than a decade of international support and piloting of MPAs, the government has approved a national system of 16 MPAs to ensure that marine ecosystems and species with high economic and scientific value are protected, and that MPAs contribute to improving the livelihoods of coastal fishing communities. The first phase (2010-2015) focuses on operationalising the 16 MPAs, the second phase (2016-2020) on creating new MPAs. A total investment cost, to 2020, is VND460 billion (US\$23 million), but no State or international funding has been secured. Five projects are identified in the national MPA plan for the first phase of implementation:

- Database development for marine protected areas.
- Detailed planning, establishing and putting into operation the system of 16 MPAs.
- Research and develop policy and mechanisms to manage the MPAs system.
- Capacity building on MPA management for managers from central to local level.

### **NTP to Respond to Climate Change (MONRE)**

The government's response to climate change is encapsulated in the NTP to Respond to Climate Change. Actions relevant to MFF include:

<sup>7</sup> Quang Ninh, Hai Phong, Nam Dinh, Thua Thien Hue, Quang Nam, Da Nang, Khanh Hoa, Ba Ria-Vung Tau, Soc Trang, and Kien Giang.

<sup>8</sup> Following Prime Minister's Decision 742 QD-TTg, dated 11/5/10, on Approving the Planning of Vietnam's Marine Protected Areas System to 2020.

- Implementing pilot projects to assess climate change impacts, especially sea level rise, on fields, sectors and localities that are most vulnerable to climate change, i.e., water resources, irrigation, agriculture, health and livelihoods, deltas, and coastal areas.
- Action plan that will develop integrated river basin management and ICM models to adapt to climate change.
- Action plan that will propose measures to develop protective forests (upstream and coastal forests) in accordance with climate change scenarios.

### **UNESCO Man and the Biosphere (MAB) Programme**

Vietnam has six biosphere reserves in the coastal area: Can Gio, Cat Ba, Cu Lao Cham - Hoi An, Kien Giang, Mui Ca Mau, and the Red River Delta, in addition to the proposed biosphere of the Mekong River Mouth in the three provinces of Ben Tre, Soc Trang, and Tra Vinh. The approach of using biosphere reserves as learning laboratories for sustainable development, including impact assessment and adaptation to climate change, has been developed in cooperation with other World Heritage Sites and Geo-parks under UNESCO (Nguyen Hoang Tri, 2009).

## **4. Mainstreaming with national policies and programmes**

Support to policy reform should be an MFF priority. MFF can assist by conducting or commissioning policy studies to inform new regulations, and by direct assistance to the reform process. However, MFF should only respond to explicit requests for support from MARD/MONRE. Close collaboration with MARD/MONRE can yield significant results, but it can be a time-consuming processes. Several policy reform opportunities exist:

### **4.1 MONRE**

- New National Strategic Action Plan on ICM to address over population/over-capacity in fisheries and aquaculture production through mainstreaming of environmental sustainability in coastal planning and inter-linked industry sectors (export aquaculture, inshore fisheries, tourism, etc.).
- Law of Marine Resources and Environment currently in the process of preparation and tentatively planned for submission to the National Assembly for approval in 2013, and Law of ICM put in a list to prepare in the near future.
- New National Strategic Action Plan for Conservation and Sustainable Development of Vietnam's Coastal Wetlands (2011-2020; previous strategic action plan expired 2010).

### **4.2 MARD**

- Circular for mangrove PFES under Decree 99, identifying which services can be sold and bought, who are the end-user customers and who, in the context of coastal land tenure, are the service providers.
- Policy for protection of forest development (scheduled for 2011), with focus on mangroves and coastal forest ecosystems (MARD is committed to developing this new policy under the new NTP); both coastal and upland catchment forests are recommended for priority investment).
- National Regulations on Forest Management, which currently make no reference to, and therefore no provision for, mangroves<sup>9</sup>, is scheduled for revision in the initial period of MFF operations.

Given the complexities of policy reform, MFF should aim to influence programmes rather than policies. The advantage of this approach is that it targets sub-national practice by influencing large State budget allocations to areas of concern to MFF. Two national programmes are recommended as priorities: MONRE's ICM programme for the central provinces and MARD's coastal mangrove forest restoration and development programme (section 3.3).

<sup>9</sup> Prime Minister's Decision No. 186/2006/QĐ-TTg, dated 14/8/06, Promulgating the Regulation on Forest Management.

## 5. Analysis of priority programmes of work

This analysis identifies seven priority PoWs for MFF in Vietnam. Two PoWs are default priorities for all MFF countries: Improved knowledge base (PoW 1) and ICM (PoW 11). These two PoWs will comprise the basis of national-level MFF operations, delivered by the NCB (section 8.2). An additional priority PoW has been identified for national-level policy advocacy: PoW 10 on sustainable financing. This reflects Vietnam's leadership in developing PFES systems and in REDD preparedness.

In addition to these three national-level priority PoWs, a cluster of four other PoWs are recommended for sub-national implementation: coastal rehabilitation (PoW 2); sustainable livelihoods (PoW 8); community resilience (PoW 9); and adaptive management (PoW 14).

MPAs (PoW 13) are identified as a lesser priority. Due to an incomplete and incoherent policy, legislative and regulatory framework for Vietnam's MPAs, coupled with a history of significant, yet ineffective, financing for the MPAs<sup>10</sup>, MFF should not target MPAs directly (e.g., supporting operational management planning, management capacity building, sustainable financing mechanisms or policy advocacy). This does not mean that MPAs should be disregarded. Site-based interventions that target one or more of MPAs (coastal SUFs, biosphere reserves or Ramsar sites<sup>11</sup>), will receive preferential support.

### *National-level implementation*

#### 5.1 Improved knowledge base (PoW 1)

In order to shift policy and practice toward managing coastal ecosystems as natural infrastructure that support human well-being and security, MFF should operate primarily as a learning network and information clearing house. Serving as a neutral platform for information exchange, MFF should become a leading source of knowledge for coastal area policy, planning and management. This role would include the following functions:

- Collecting and collating case studies.
- Analyzing and synthesizing emerging lessons learnt.
- Disseminating key policy messages and evolving technical best practice.
- Commissioning thematic studies under relevant PoWs<sup>12</sup>.

Target audiences are government officials, particularly provincial and district-level government decision makers.

#### 5.2 ICM (PoW 11)

A draft national ICM Strategy for Vietnam to 2020 and Orientation up to 2030 was approved by MONRE in 2005 and in preparation of a new version. MFF alignment with this strategy is summarized in Table 2.

<sup>10</sup> The main MPA support mechanism is the five - year Danida/MARD Sustainable Livelihoods in and around Marine Protected Areas (LMPA) project, which will end in June 2011. LMPA has asked IUCN's Global Marine Species Assessment Programme to help with an economic analysis to justify State budget financing for MPAs on the basis of their proven role in protecting fish stocks and contributing to more sustainable local livelihoods. A GEF MPA component to a US\$100 million World Bank loan to reduce the dependence of coastal communities on unsustainable fishing is also under discussion.

<sup>11</sup> Sites on the Ramsar List of Wetlands of International Importance under the Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat (Ramsar Convention).

<sup>12</sup> Preferentially selecting opportunities to harmonise with, and contribute to, applicable regional studies: carbon financing, climate change resilience and alternative livelihoods (note convergence with Vietnam priority PoWs).

**Table 2:** MFF alignment with strategic goals of the draft national ICM strategy

National ICM strategic goal	Priority MFF PoWs	Administrative level of operation
Recognition of the integrity of the coastal zone	1. Improved knowledge base (learning network; policy advocacy)	National
Developing management mechanisms at the national level	1. Improved knowledge base (learning network; policy advocacy)	National
Strengthening capacity at the national and the local level	1. Improved knowledge base (learning network; policy advocacy) 2. Coastal rehabilitation 8. Sustainable livelihoods 9. Community resilience 14. Adaptive management (demonstration models)	National Sub-national
Developing ICM tools in order to support ICM at local levels	2. Coastal rehabilitation 8. Sustainable livelihoods 9. Community resilience 14. Adaptive management (demonstration models)	Sub-national
Promoting and facilitating implementation of ICM at the local level	14. Adaptive management (demonstration models)	Sub-national
Strengthening international co-operation	1. Improved knowledge base (learning network; policy advocacy)	National

Demonstration models within the PoW 2 - 8 - 9 - 14 cluster will require strong advocacy to achieve lasting impact. The NCB could, if requested by MONRE, support policy studies in preparation of new ICM ordinance in close co-operation with the PEMSEA SDS-SEA NCC (section 3.3).

### 5.3 Sustainable financing mechanisms (PoW 10)

Two types of sustainable financing mechanisms are currently being considered for coastal areas: PFES under Decree 99; and forest carbon financing for international (or possibly domestic) funds or markets (both REDD and Afforestation, Reforestation and Revegetation).

MFF has already explored forest carbon financing opportunities in Vietnam. It appears that the opportunities for mangrove carbon projects are few and significant investments are likely to be made by others (e.g., UN-REDD). The prospects for Afforestation/Reforestation Clean Development Mechanism (A/R-CDM) mangrove projects in Vietnam are limited. Significant government investment in mangroves makes it difficult to demonstrate additionality. And weak forest law enforcement makes it difficult to ensure permanence. There are also concerns about damaging coastal mudflats that support important shorebird populations; large-scale afforestation could result in the removal of these critically important habitats.

Mangroves present greater potential for Agriculture, Forestry and Other Land Uses (AFOLU) projects under the Voluntary Carbon Standards (VCS). Afforestation, Reforestation and Revegetation projects would face the same challenges as those confronted by A/R-CDM interventions. There is greater potential for VCS/REDD mangrove projects for a limited number of sites. REDD projects could be introduced to either stop planned deforestation and/or forest degradation. Avoiding planned deforestation (APD) projects may be helped by the recent failures of shrimp aquaculture on land converted from mangroves. There is also high level political impetus behind protecting mangrove forests for their storm-protection and climate change adaptation values. As shown by recent studies in Kien Giang Province (Duke *et al.*, 2010; Wilson *et al.*, 2010), there may be potential for avoiding unplanned mosaic deforestation and degradation (AUMDD) projects (McNally *et al.*, 2010). MFF will continue to explore carbon financing opportunities as part of the MFF II series of regional studies.

Support to mangrove PFES offers the most immediate opportunity for MFF: mangrove PFES is proposed in new MARD policy and MFF could support policy studies and inform development of detailed implementation guidelines.

### ***Sub-national-level implementation***

## **5.4 Coastal rehabilitation (PoW 2)**

MARD is implementing a VND2.4 trillion (US\$120 million) mangrove rehabilitation plan. And in the Mekong Delta, significant international investments are underway or planned (GIZ/AusAid, UN-REDD). The strategic role for MFF in this field will be to support piloting technical models that achieve high rates of survivorship, and maximize ecosystem services and livelihood benefits.

There may be opportunities for MFF to support projects that replant using a wider range of species and greater structural diversity in order to increase ecosystem resilience. Community-managed nurseries could be an area for support. With MARD proposing to replant 200,000 ha of mangroves, large quantities of seedlings will be required to meet this target.

Another priority area for MFF support could be historical studies of coastal dynamics to inform provincial rehabilitation efforts. Key weaknesses in previous attempts at government mangrove rehabilitation have been uniform application of homogeneous monoculture plantations with little consideration for maintenance needs or coastal dynamics, which dictate suitability of mangrove rehabilitation at any given site.

## **5.5 Sustainable livelihoods (PoW 8)**

Mangrove rehabilitation, integrated with shared governance approaches (PoW 14: adaptive management), can make a significant contribution to coastal livelihoods through improved provisioning and regulatory ecosystem services. In addition to community-based mangrove rehabilitation, and associated adaptive collaborative management<sup>13</sup>, MFF could support livelihood interventions that build assets<sup>14</sup>:

- Natural assets: community mangrove nurseries; integrated agriculture-aquaculture-mangrove forestry models<sup>15</sup>; forest shrimp, fish, seaweed aquaculture.
- Human assets: improved local knowledge of resilient production techniques (modified calendars, crop/livestock diversification) in sustainable fisheries, aquaculture and agriculture.
- Financial assets: improved credit access, non-monetary capital investments, micro-credit, small and medium enterprise development; bundled ecosystem service provision<sup>16</sup>.
- Social assets: collaborative management institutional process and structures (secure tenure and access rights, negotiated resource use regulations, community-based organisations, etc.).
- Physical assets: essential low-cost machinery, tools and equipment necessary as integral components of sustainable livelihood models that target other assets.

Ultimately, the issue of over-capacity in aquaculture and capture fisheries needs to be addressed, and national policy is required to move a significant proportion of coastal livelihoods to non-marine livelihood alternatives. Such large-scale reform is beyond the scope of MFF. Consequently, MFF should limit its scope of intervention to demonstration pilot projects and draw on lessons learnt from previous attempts in developing sustainable livelihoods in MPAs (McEwin *et al.*, 2008).

<sup>13</sup> For example, the CARE pilot model of community-based mangrove rehabilitation, maintenance (crucial to the 85% survival rate) and management developed in Thanh Hoa, 2009 (Swan, 2008a; Swan, 2009b; Nguyen Viet Nghi, 2010; Swan, 2010a).

<sup>14</sup> Following DFID (2004) Sustainable Livelihoods Approach framework.

<sup>15</sup> For example, the GIZ ICM model of integrated benefit sharing between mangrove co-management and clam co-operatives developed in Soc Trang province, 2009 (Schmitt, 2009; Lloyd, 2010; Schmitt, 2010).

<sup>16</sup> MFF support to ecotourism (particularly for foreign markets) is not advocated due to limited natural asset values (i.e., highly degraded coastal ecosystems), together with prohibitively high capital investments (infrastructure, training, marketing, etc.).



## 5.6 Community resilience (PoW 9)

The impacts of climate change are summarized in Section 6.1. Community resilience to natural disasters and climate change is covered largely by the other priority PoWs:

- Coastal rehabilitation (PoW 2): mangroves and other coastal ecosystems serve as buffers against extreme weather events, storm surge, erosion, floods and salt water intrusion.
- Sustainable livelihoods (PoW 8): inshore fisheries, aquaculture and agriculture sector best practices help safeguard rural livelihoods, food security and coastal biodiversity against the impacts of extreme climate events, precipitation change, ocean acidification, SLR, and sea surface warming.
- Adaptive (collaborative) management (PoW 14): facilitating community-based disaster risk reduction through proactive planning (as opposed to reactive emergency relief) and capacity building that addresses the site-specific needs of local communities.

MFF support for natural disaster resilience in Vietnam should be *community-based* and avoid two areas of intervention characterized by high cost, risk, and technical complexity: tourism (as an alternative livelihood option) and hard engineered coastal defenses (such as beach and dune nourishment, climate-proofed building standards, and structural shoreline stabilization).

MF support for mangrove PFES (PoW 10) would also contribute to community resilience by providing additional economic incentives to protect critical habitats that protect against flooding and storm surges as well as coastal erosion.

## 5.7 Adaptive management (PoW 14)

Collaborative natural resource management offers MFF a strategic opportunity for mangrove conservation and restoration in Vietnam. Two approaches present themselves for further field experimentation: (1) co-management; and (2) community forestry management (CFM). Almost no examples of CFM are known for mangroves, but the approach has been tested extensively in upland areas over the past 15 years (Wode and Bao Huy, 2009). MFF could support demonstration pilots in addition to capturing and disseminating lessons learnt to inform a second phase national CFM piloting, implemented by the Forestry Administration, and commencing in 2011.

Recently, mangrove co-management has received international support at two pilots: CARE in Thanh Hoa (Swan, 2008; Swan, 2009a; Swan, 2009b; Nguyen Viet Nghi, 2010; Swan, 2010), and GIZ in Soc Trang (Schmitt, 2009; Lloyd, 2010; Schmitt, 2010). Other mangrove co-management models (Le Thi Van Hue, 2004; Sultana and Thompson, 2004; Le Thi Van Hue, 2008), together with a much larger body of fisheries co-management projects (Nguyen Thi Hai Yen and Adrien 2003; Truong Van Tuyen et. al. 2006; Pomeroy and Guieb 2008; Truong Van Tuyen 2008; Takahashi, 2009), have also been piloted. Meanwhile, collaborative management models have emerged in SUFs (Swan, 2010b). Several SUFs experimenting with co-management are coastal mangrove parks or reserves<sup>17</sup>. After decades of State-only command-and-control approaches to natural resource management, the need for more participatory approaches, such as co-management, is increasingly recognized (VDR, 2010). A crucial role MFF could play in this arena is through the national programme learning network and policy advocacy functions.

# 6. Cross-cutting issues

## 6.1 Climate change

Vietnam, particularly the Mekong Delta, is often cited (Carew-Reid, 2007; IPCC, 2007; ICEM, 2009; Doyle *et al.*, 2010) as one of the most vulnerable nations to climate change impacts such as SLR<sup>18</sup> and increased storm frequency and intensity. MARD is increasing its commitment to mangrove conservation through its National Programme to Restore and Develop Coastal Mangrove Forest for the Period 2008 - 2015, as is MONRE through its ICM investments in the central coastal region.

<sup>17</sup> For example, Bai Tu Long National Park (Quang Ninh), San Chim Bac Lieu Nature Reserve (Bac Lieu), and Xuan Thuy National Park (Nam Dinh).

<sup>18</sup> SLR of 1 m would impact 11% of the Vietnamese population (nearly 10 million people), mainly in the Mekong and Red River Deltas (IPCC, 2007).

Mangroves and coastal ecosystems are important for both climate change adaptation (coastal protection) and mitigation (carbon sequestration). They are also vulnerable to the impacts of SLR, increasing sea temperatures, and more frequent and severe storms. Functioning coastal ecosystems are more resilient to climate change because they sustain the supply of services that are important to people: fisheries, food security, storm protection, flood mitigation, erosion control, water storage, groundwater recharge, retention of nutrients and sediments, filtering of pollutants, etc. Maintaining biodiversity sustains natural resource-dependent livelihoods, such as capture fisheries and aquaculture.

MFF can contribute to national climate change efforts through information sharing and policy advocacy (PoWs 1, 11 and 10), and through pilot community resilience projects (incorporating one or more elements of PoWs 2, 8, 9 and 14). The choice of sustainable financing (PoW 10) as a priority for national-level engagement in Vietnam should support co-financing relations with other projects and organizations.

MFF will use regional MFF reference tool and guidelines. This is particularly important for any future M&LGF. MFF could add value to the field of coastal community resilience through the promotion of vulnerability assessment best practice. This facilitates integration of community resilience concerns into development policies, plans, and programmes at the national, sub-national, and local scales. Field testing coastal climate change adaptation tools and methodologies<sup>19</sup> is an urgent need where MFF could make valuable contributions. Regional assistance will be provided for NCB capacity building in the area of mainstreaming climate change into national MFF actions.

## 6.2 Gender

Gender equity and equality are recognized by MFF as prerequisites for any conservation and sustainable development initiative. Coastal communities are exposed to livelihood vulnerability, which is determined largely by people's adaptive capacity, capacity that is not uniform across different subgroups of a community. The inequitable distribution of rights, resources, responsibilities and relationships (i.e., social capital or power), in addition to cultural norms and possibly government policy, constrains many people's ability to take action when confronted with a change in livelihood circumstances. This is particularly the case for women. Consequently, gender is a critical factor in understanding livelihood vulnerability, particularly in the context of climate change (CARE, 2010).

MFF's approach to gender mainstreaming in Vietnam should be based on a sound understanding of how gender influences livelihood vulnerability, together with how gender-empowering activities can be incorporated into MFF interventions at all levels, from policy advocacy at the national level to demonstrating best practice at the local level. Particular attention should be paid to interventions under PoW 8 and 9, sustainable livelihoods and community resilience, respectively. All SGF/LGF proposals should be screened for gender integration. As a minimum requirement, MFF will ensure adherence to the following principles:

- Ensure gender sensitization starting with participatory gender-sensitive analysis of livelihood vulnerability.
- Recognize and target interventions according to the differential gender-based vulnerability within different coastal regions, communities and households.
- Build on the existing natural, financial, physical, and most importantly, social assets and capacities of men and women.
- Target the most vulnerable men and women to build adaptive capacity and strengthen community resilience that underpins sustainable livelihoods.
- Identify, plan, implement, and monitor and evaluate site-based interventions with the participation of both women and men, including the most vulnerable groups in the community.
- Promote coastal area policies and programmes at national and sub-national levels that meet the specific needs of poor women and men.

<sup>19</sup> For example, USAID's Adapting to Coastal Climate Change - a guidebook for development planners; CARE International's Community-Based Disaster Risk Management Planning and Preparedness Processes and Climate Vulnerability and Capacity Assessment (CVCA); IUCN's Community-Based Risk Screening Tool - Adaptation and Livelihoods (CRiSTAL).

- Support men and women to access and develop the rights, resources, responsibilities and relationships they need to adapt to their changing environment and ensure a sustainable livelihood.
- Promote gender equity and empowerment as long-term goals.

The responsibility for coordinating gender at the country level lies with the NCB and will be monitored by the MFF Regional Secretariat (RS). The RS will arrange technical advisory inputs required to integrate gender into MFF partner programmes. It will provide technical guidance and capacity building support to national programmes in the fields of:

- Developing a monitoring and evaluation framework to measure gender specific impacts of MFF projects, beginning with appropriate baseline information-gathering that includes gender-segregated data.
- Collecting information on rights, resources, responsibilities and relationships that underline gender inequity issues.
- Screening of all MFF project proposals for gender integration.
- Developing case studies on gender differentiated impacts of climate change and other gender-related issues in coastal areas.
- Providing updated gender guidelines to all MFF proponents that provide a checklist on how to ensure gender is part of project identification, planning, implementing, monitoring and evaluation.

### 6.3 Private sector engagement

The draft regional MFF private sector engagement strategy identifies ports and harbours, and mining and quarrying<sup>20</sup>, as the two strategic priorities for Vietnam. These (together with tourism) may be important sectors to engage in the fullness of time but the immediate priority should be aquaculture, which is the prime driver of mangrove loss in Vietnam (Annex I). Aquaculture and inshore capture fisheries industries have direct impacts on priority PoWs for sub-national implementation: coastal rehabilitation (PoW 2); sustainable livelihoods (PoW 8); community resilience (PoW 9) and adaptive management (PoW 14). There is an urgent need to move aquaculture toward more sustainable production models characterized by lower quantity/higher quality produce. A less intensive shrimp farming system that combines high-value mangrove-dependent products with improved forest management can serve as the basis for this transition. Entry points for MFF include supporting certification from the Aquaculture Stewardship Council and demonstrating cost-effective rehabilitation of abandoned shrimp ponds.

### 6.4 Fund raising

MFF funding is modest. Regionally, MFF faces a budget shortfall of US\$4-5 million. Consequently, the NCB will need to be proactive in securing and documenting sources of co-financing. Co-financing national MFF activities can be either in cash or kind. Four sources of co-financing are identified: national (and possibly provincial) budget allocations, PFES revenues, bilateral donor support, and private sector CSR budgets. These opportunities are summarized in order of priority in Table 3.

**Table 3:** Co-financing opportunities and MFF response

Co-financing opportunity	Response	Type of co-financing
1. State budget allocation	Influence, through piloting demonstration models for up-scaling by national/regional programmes	Short-term, in kind
2. Bilateral donor aid	Concerted communications and fund-raising efforts to market MFF to in-country bilateral donors	Short-term, in cash
3. PFES revenues	Explore, under PoW 10, opportunities for developing mangrove PFES policy and practices as sustainable financing mechanisms	Long-term, in kind
4. Private sector CSR	Explore private sector partnerships that strategically (not opportunistically) support priority PoWs	Long-term, in cash

<sup>20</sup> Both sectors still dominated by State agency and company operations, with limited private sector involvement.

## 6.5 Communications and knowledge management

A national communications strategy, identifying priority communications opportunities and tools, will be developed as a separate document during the first year of operations (2011). Focus should be on the development of knowledge products (thematic reviews, guidelines, best practices, tool-kits, etc.) related to national priority PoWs (section 5), in addition to non-MFF interventions operating in the same fields. Key points to note are the need to: prioritise sub-national decision makers as a target audience, and selectively engage with other platforms, such as PEMSEA SDS-SEA, NGO Climate Change Working Group, and the Forest Sector Support Partnership.

## 7. Prioritisation of actions in 2011-2013 work plans

Actions under each prioritized PoW are summarized in Table 4, indicating strategic entry points for intervention based on a preliminary stakeholder mapping. Annex II presents an annual work plan for the coming year.

**Table 4:** Action areas for priority PoWs for Vietnam

PoW	Main intervention	Geographic focus	Civil society potential	Institutional presence	Strategic entry points
<b>National</b>					
1. Improved knowledge	NCB Regional studies	National Regional	NGOs Academia	FSPS II: fisheries co-management PEMSEA: national ICM up-scaling (Quang Ninh, Hai Phong, Nam Dinh, Thua Thien Hue, Quang Nam, Da Nang, Khanh Hoa, Ba Ria Vung Tau, Soc Trang, Kien Giang)	NCB: national, multi-stakeholder learning network. Initial focus on mangroves and civil society engagement; priority for sub-national learning
11. ICM	NCB Regional studies	National Regional	NGOs Academia	PEMSEA: national ICM up-scaling (Quang Ninh, Hai Phong, Nam Dinh, Thua Thien Hue, Quang Nam, Da Nang, Khanh Hoa, Ba Ria Vung Tau, Soc Trang, Kien Giang) FAO: co-management (Thua Thien Hue) GIZ: ICM piloting (Bac Lieu, Soc Trang) NOAA: spatial planning (Hai Phong, Quang Ninh)	Engage with PEMSEA initiative; focus on extension of national ICM programme to delta areas with particular focus on mangroves and engagement of civil society and sub-national government
10. Sustainable financing	NCB Regional studies	National Regional	NGOs Academia	CARE: ARR potential (Thai Binh) Forest Trends: PES/biodiversity offset policy advocacy GIZ-AusAID: REDD (Kien Giang) SNV: REDD (Ca Mau) UN-REDD: national readiness; pilot project (Ca Mau)	Facilitate national networking on sustainable (particularly carbon) financing; contribute case studies and emerging lessons to regional studies

**Table 4:** Action areas for priority PoWs for Vietnam

PoW	Main intervention	Geographic focus	Civil society potential	Institutional presence	Strategic entry points
<b>Sub-national</b>					
2. Coastal rehabilitation	SGF, M&LGF	Mekong and Red River Deltas	Communities CBOs Co-operatives Mass organizations	CARE (Thanh Hoa) GIZ (Bac Lieu, Kien Giang, Soc Trang) Red Cross (northeast, Red River Delta)	SGF (and later M&LGF) projects demonstrate community-based models for national up-scaling
8. Sustainable livelihoods	SGF, M&LGF	Mekong and Red River Deltas	Communities CBOs Co-operatives Mass organizations	CARE (Thanh Hoa) GIZ: co-management (Soc Trang) GIZ- AusAID (Kien Giang) FAO: fisheries livelihoods (Quang Tri, Thua Thien Hue, Quang Nam)	SGF (and later M&LGF) projects demonstrate coastal ecosystem based ICM models
9. Community resilience	SGF, Chinh quyền địa phương	Mekong and Red River Deltas	Communities CBOs Co-operatives Mass organizations	BCR (Soc Trang, Kien Giang, Ben Tre) GIZ- AusAID (Kien Giang) Some Governmental projects	SGF (M&LGF) projects climate-proofed for other priority PoWs
14. Adaptive management	SGF, M&LGF	Mekong and Red River Deltas	Communities CBOs Co-operatives Mass organizations	CARE: co-management (Thanh Hoa) CRES: co-management (Thai Binh) FAO: co-management (Quang Tri, Thua Thien Hue, Quang Nam) GIZ: co-management (Soc Trang)	SGF (and later M&LGF) projects build on co-management and community forestry experiences to inform national (fisheries and forestry) programmes and policies

## 7.1 Geographical scope

MFF will operate at two geographical scales: national (PoW 1) and at the sub-national level (site-based interventions under SGF, and later M&LGF, under all other priority PoWs). The SGF, MFF's immediate area of action, will be restricted geographically. This document does not recommend specific provinces, but presents key criteria for consideration in selecting locations for awarding small grants. National-level operations are elaborated in section 7.2 below. No geographic criteria are likely to apply to the M&LGF.

Table 5 presents a shortlist of five key criteria to be applied in determining which provinces to operate in the initial phase 2011-2013. These criteria will be used by the NCB to pre-select sites prior to a call for expressions of interest under the SGF, or as a screening tool to select SGF proposals once submitted.

**Table 5:** Criteria for selecting priority provinces for site-based interventions

Criterion	Justification
1. Representativeness	Pilot site representative of typical environmental and socio-economic contexts of wider region; demonstration model suitable for replication and up-scaling
2. Investment gap	Targeting important sites neglected by other (larger) investors and interventions; avoid duplication/competition with bigger programmes/projects
3. Co-financing	Targeting sites where significant and necessary added value can be demonstrated through <i>supporting</i> existing interventions
4. Accessibility	Ease of access for pilot demonstration and monitoring and evaluation purposes
5. Climate change vulnerability	Targeting sites of high climate change vulnerability (high need), but where long-term impacts can be secured

## 7.2 National-level programme

MFF's primary function should be to serve as a learning network and information clearing house. The target beneficiaries of the network are: (1) national policy makers; (2) provincial and district decision makers, and (3) field practitioners. Sub-national decision makers (provincial and district PCs, together with Departments of Natural Resources and Environment and Agriculture and Rural Development) are a priority audience and beneficiary. Awareness raising efforts at the provincial and district levels will permit MFF to address a major barrier to ICM and sustainable coastal development in Vietnam.

MFF cannot match the financial commitments made by State and donors in mangroves and other coastal ecosystems. The coastal area is already a crowded playing field with several well-financed established or pipeline projects (particularly in the Mekong Delta). Yet, each project is being implemented to some degree of isolation from those of other institutions; and all site-based interventions have weak conduits to the policy centre. A crucial role that MFF should fulfill, therefore, is capturing, distilling and disseminating key policy messages and best practice models throughout the country. MFF has already made ad hoc advances in this area through support to workshops on mangrove co-management (2009) and carbon financing (2010) in Viet Nam.

Operating as a network of government and non-governmental organizations, MFF will advance the dialogue on mangrove and coastal ecosystem conservation. This networking function will help MFF keep abreast of developments in both national policy and sub-national practice, facilitating flexible and adaptive responses to the changing situation. It will also allow for cross-fertilization of ideas and experiences with other MFF countries.

MFF should also maintain a close dialogue with the PEMSEA SDS-SEA initiative to "develop a national ICM scaling up programme in support of national priorities for the sustainable development of coastal and marine resources and environment in Vietnam". In its initial phase (2011-2013), PEMSEA SDS-SEA will support VASI to deliver five sub-projects with varying degrees of overlap with MFF:

1. Establishment of institutional arrangements for ICM.
2. Development of a five-year framework programme for ICM scaling up.

3. ICM programme in priority provinces/cities.
4. Preparation of a roadmap for capacity development.
5. Organization of a Leadership Forum as venue for knowledge sharing.

PEMSEA SDS-SEA offers an opportunity for MFF to mainstream mangrove-specific and NGO's concerns into government planning and policy making in the broader context of ICM implementation. NCB members and PEMSEA SDS-SEA NCC members will be invited to attend each other's meetings and workshops to ensure close co-operation.

MFF should retain some flexibility (and budget) to respond opportunistically to emerging needs. The NCB should be in a position to conduct/commission one or more discrete and targeted policy studies and advocacy processes each year (indicative policy advocacy opportunities anticipated at the close of 2010 are presented in section 4).

### **7.3 Small Grant Facility**

Starting in 2011, the SGF will make funds available primarily to small-scale site-based interventions that preferentially target beneficiaries: communities, community-based organizations, co-operatives, NGOs and local-level mass organizations. The purpose of such interventions will be to, first and foremost, raise local communities and people's (and local government partners') awareness of the need for conservation, restoration and sustainable management of coastal ecosystems as key natural infrastructure which supports human well-being and security. Awareness of this need is acknowledged as an essential prerequisite for elevating local people and community's participation in ICM in Vietnam. Priority PoWs (section 5) will guide NCB selection of proposals under the SGF following Section 2 of the regional *Operational Guidelines for Implementation of MFF Country Programs* (2008).

### **7.4 Medium and Large Grant Facility (M&LGF)**

Provisionally, USD 100,000 has been allocated for a MGF in 2012 contingent upon successful completion of a first round of SGF projects in 2011. The thematic scope of medium grants will comprise the four inter-related priority PoWs for sub-national intervention: coastal rehabilitation, sustainable livelihoods, community resilience and adaptive management. While SGF projects, by virtue of their scale, will be limited to one priority PoW per grant, MGF projects should include all four priority PoWs in their design. In addition, MGF projects should include provisions for direct policy advocacy and pilot intervention mainstreaming at both national and sub-national levels within the wider eco-geographic region in which the project is situated.

Difference from MGF projects, LGF projects should be climate-proofed following MFF reference tools and guidelines. In addition to the need to address potential climate change impacts, LGF should also be administered under provisions detailed in regional LGF guidelines that cover other cross-cutting issues of gender, co-financing and communications, as well as cover some member states of MMF. The budget range for large projects of LGF will be over USD 100,000 and maximum up to USD 300,000.



## REFERENCES

- Béland, M., K. Goita, F. Bonn, and T.T.H. Pham (2006) Assessment of Land Cover Changes Related to Shrimp Aquaculture Using Remote Sensing Data: a Case Study in Giao Thuy District, Vietnam. *Int. Jour. of Remote Sensing*. Vol. 27(8): 1491-1510.
- Brown, O., A. Crawford, and A. Hammill (2006) *Natural Disasters and Resource Rights: Building Resilience, Rebuilding Lives*. International Institute for Sustainable Development, Manitoba.
- Brunner, J. (2010) *Summary Report: Katoomba XVII Workshop Coastal Management, Mangroves, and Carbon Sequestration, June 25-27, 2010, Xuan Thuy, Nam Dinh Province, Socialist Republic of Viet Nam*. IUCN Vietnam Programme, Hanoi.
- CARE (2010) *CARE International Climate Change Brief: Adaptation, Gender and Women's Empowerment*. CARE International, Atlanta.
- Carew-Reid, J. (2007) *Rapid Assessment of the Extent and Impact of Sea Level Rise in Viet Nam, Climate Change Discussion Paper 1*. International Centre for Environmental Management (ICEM), Brisbane.
- Creel, L. (2003) *Ripple Effects: Populations and Coastal Regions: Policy Brief*. Population Reference Bureau, Washington, D.C.
- Do Dinh Sam and Vu Tan Phuong (2005) *National Action Plan for Protection and Development of Vietnam's Mangrove Forests Till 2015*. Forest Science Institute of Vietnam, Hanoi.
- Doyle, T.W., R.H. Day, and T.C. Michot (2010) *Development of Sea Level Rise Scenarios for Climate Change Assessments of the Mekong Delta, Vietnam*. U.S. Geological Survey (USGS) Open-File Report 2010-1165, 110 pp., USGS, Reston, VA.
- Eucker, D.M. (2006) *Governance in Vietnam: Implications for Integrated Coastal Zone Management*. Coastal Futures Research Project, Berlin.
- FAO (2007) *Mangroves of Asia 1980-2005: Country Reports, Forest Resource Assessment Programme, Working Paper 137*. FAO, Rome.
- Field C. D. (2000) Mangroves. In Sheppard C. R. C. (Ed.) *Seas at the Millennium: an Environmental Evaluation Vol. 3, Global Issues and Processes*. Pergamon Press, Oxford.
- Hamilton, L.S. and S.C. Snedaker (Eds.) (1984) *Handbook for Mangrove Area Management*. Environment and Policy Institute, East-West Center, IUCN, UNESCO, UNDP, Honolulu, 123 pp.
- Hawkins, S., Xuan To Phuc, Pham Xuan Phuong, Pham Thu Thuy, Nguyen Duc Tu, Chu Van Cuong, S. Brown, P. Dart, S. Robertson, Nguyen Vu, and R. McNally (2010). *Roots in the Water: Legal Frameworks for Mangrove PES in Vietnam*. Katoomba Group's Legal Initiative Country Study Series, Forest Trends, Washington, D.C.
- Hoang Ngoc Giao (2005) About the Marine Policy of Vietnam. In *Proceedings of the International Workshop on Marine Policies and Legislation and Sustainable Development*, Ha Long City.
- ICEM (2009) *Climate Change Adaptation in the Lower Mekong Basin Countries: Regional Synthesis Report*. Mekong River Commission: Climate Change and Adaptation Initiative. International Centre for Environmental Management (ICEM), Brisbane.
- IPCC (2007) *Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Geneva, 104 pp.
- Joffre, O. and H. T. Luu (2007) *A Baseline Survey in the Coastal Zone of Soc Trang Province: Livelihood Assessment and Stakeholders Analysis*. GTZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Le Thi Van Hue (2004) *Community-based Mangrove Forest Management in Giao Lac Commune, Giao Thuy District, Nam Dinh Province*. In Phan Nguyen Hong (Ed.): *Mangrove Ecosystem in the Red River Coastal Zone*. Viet Nam National University, Centre for Natural Resources and Environmental Studies, Mangrove Ecosystem Research Division, Hanoi.
- Le Thi Van Hue (2008) Economic Reforms and Mangrove Forests in Central Viet Nam. *Society and Natural Resources*, 21:106-119.
- Lloyd, R. (2010) *Co-management in Au Tho B Village: A Pilot Test for the Coastal Zone of Soc Trang Province*. GTZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.

- MA (2005) *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Millennium Ecosystem Assessment, Island Press, Washington, D.C.
- MARD (2010) *Forest Carbon Partnership Facility Readiness Preparation Proposal: Socialist Republic of Vietnam*. MARD, Hanoi.
- MARD (2008) *Summary Report Proposal on Mangrove Rehabilitation and Development: 2008-2015*. MARD, Hanoi.
- Mazda, Y., M. Magi, M. Kogo and P. N. Hong (1997) Mangroves as a Coastal Protection from Waves in the Tong King Delta, Vietnam. *Mangroves and Salt Marshes*, 1: 127-135.
- McLeod, E. and R.V. Salm (2006) *Managing Mangroves for Resilience to Climate Change*. IUCN, Gland, Switzerland, 64 pp.
- McNally, R. (2010) *Draft Report on Forest Policy, Drivers of Deforestation and REDD Readiness Strategy for Viet Nam: Input for the World Bank Forest Carbon Partnership Facility-Viet Nam Readiness Preparation Plan*. World Bank, Hanoi.
- McNally, R., A. McEwin, and T. Holland (2010) *The Potential for Mangrove Carbon Projects in Viet Nam*. SNV Vietnam Programme, Hanoi.
- Onyango, G. O., S. R. Swan and Vu Lan Huong (2010) *Pre-feasibility Study of Pro-Poor Carbon Offsetting Viability in Vietnamese Mangroves*. CARE International in Vietnam, Hanoi.
- Nasuchon, N. (2009) *Coastal Management and Community Management in Malaysia, Vietnam, Cambodia and Thailand, with a Case Study of Thai Fisheries Management*. United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, NY.
- Nguyen Chu Hoi (2009a) *National Policy of Viet Nam for Coastal and Marine Development*. VASI, MONRE, Hanoi.
- Nguyen Chu Hoi (2009b) The State Management of Seas and Islands in Vietnam: Issues and Approaches. *Journal on Natural Resources and Environment*, 6/09, Hanoi.
- Nguyen Chu Hoi (1998) *Implementation of Chapter 17, Agenda 21 in Vietnam*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN-ESCAP) Reports: Volume 04, NY.
- Nguyen Chu Hoi (1995) Chapter 15: Vietnam. In Hotta, K. and I. M. Dutton (Eds.), *Coastal Management in Asia-Pacific Region: Issues and Approaches*, Japan International Marine Science and Technology Federation, Tokyo.
- Nguyen Chu Hoi and Ho Thu Minh (2003) *Assessment of Implementation of United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982 in Fisheries Sector in Vietnam*. Ministry of Fisheries, Hanoi.
- Nguyen Hoang Tri (2009) *Biodiversity Conservation through Cultural Diversity*. Center for Environmental Research and Education (CERE), Hanoi National University of Education, Hanoi.
- Nguyen Thi Hai Yen and B. Adrien (2003) *Re-Structuring the Hon Mun Marine Protected Area Village Committees: Review and Initial Recommendations*. Ministry of Fisheries, Khanh Hoa Peoples' Committee and World Conservation Union, Nha Trang.
- Nguyen Viet Nghi (2010) *How to Achieve Success and Sustainability in Mangrove Planting: Experiences from the Community-Based Mangroves Reforestation and Management Project in Daloc Commune, Hau Loc District, Thanh Hoa Province*. CARE Viet Nam Programme, Hanoi.
- Pham Trong Thinh (2010) *Mangroves of Soc Trang 1965-2008*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Phan Nguyen Hong and Quan Thi Quynh Dao (2003) Mangrove Reforestation in Viet Nam: Achievements and Challenges. In: JRC (2003) *Evaluation of the Effects of Mangrove Reafforestation on the Environment and Coastal Local Life in Japan Red Cross-funded Project Areas, Workshop Proceedings, January 2003*.
- Pomeroy, R., Kim Anh Thi Nguyen and Ha Xuan Thong (2009) Small-scale Marine Fisheries Policy in Vietnam. *Marine Policy* 33 (2009): 419-428.
- Pomeroy, R. and R. Guieb (2008) *End of Assignment Report on Lagoon Co-Management System to the Integrated Management of Lagoon Activities Project Thua Thien Hue*. FAO, Hue.
- Schatz, R.E. (1991) *Economic Rent Study for the Philippine Fisheries Sector Program*. ADB Technical Assistance 1208, Philippines, Manila, 42 pp.
- Schmitt, K. (2010) *Effective Mangrove Conservation through Co-management in the Mekong Delta, Viet Nam*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.

- Schmitt, K. (2009) *Protection and Sustainable Use of Coastal Wetlands through Co-Management and Mangrove Rehabilitation with Emphasis on Resilience to Climate Change*. GIZ project Management of Natural Resources in the Coastal Zone of Soc Trang Province, Soc Trang.
- Shekhar, N.U. (2005) Integrated Coastal Management in Vietnam: Present Potentials and Future Challenges. *Ocean and Coastal Management* 48 (2005).
- Sultana, P. and P. Thompson (2004) Methods of consensus building for community-based fisheries management in Bangladesh and the Mekong Delta. *Agricultural Systems*. 82: 327-353.
- Swan, S.R. (2010a) *Collaborative Natural Resource Management and Governance: an Evaluation of CARE International's Experiences in the Forestry Sector, Northern Viet Nam*. CARE International in Viet Nam, Hanoi.
- Swan, S.R. (2010b) *Co-management of Natural Resources in Vietnam: a Review of Concepts, Practice and Experiences*. GIZ, Nature Conservation and Sustainable Management of Natural Resources in the Phong Nha-Ke Bang National Park Region Project, Dong Hoi.
- Swan, S.R. (2009a) *Dissemination Opportunities for Community-based Mangrove Forest Management Replication, Up-scaling and Mainstreaming*. CARE Viet Nam Programme, Hanoi.
- Swan, S.R. (2009b) *Case Study Evaluation: Integrated Participatory Land Use Planning and Community Forestry Process for Community-based Mangrove Management in Da Loc Commune, Hau Loc District, Thanh Hoa Province, Northern Viet Nam*. CARE Viet Nam Programme, Hanoi.
- Swan, S.R. (2008a) *Case Study: Developing a Community-based Mangrove Management System in Da Loc Commune, Hau Loc District, Thanh Hoa Province, Northern Vietnam*. CARE Vietnam Programme, Hanoi.
- Takahashi, B. (2009) *IMOLA Experience in Fisheries Co-Management in Tam Giang-Cau Hai Lagoon in Thua Tien Hue*. FAO, Hue.
- Truong Van Tuyen (2008) *Final report on the National Consultancy on Community-Based Co-management to the Integrated Management of Lagoon Activities Project Thua Thien Hue*. FAO, Hue.
- Truong Van Tuyen, Ton That Chat, Chau Thi Tuyet Hanh, Duong Viet Tinh, Nguyen Thi Thanh, Nguyen Thi Tuyet Suong, Le Thi Nam Thuan, and Ton That Phap (2006) Participatory Local Planning for Resource Governance in the Tam Giang Lagoon, Viet Nam 2006. In Tyler, S. (Ed.): *Communities, Livelihoods, and Natural Resources Action Research and Policy Change in Asia*. International Development Research Centre, Ottawa.
- UNEP (2004) *Draft National Strategic Action Plan for Conservation and Sustainable Development of Viet Nam Coastal Wetlands in Period 2004 - 2010*. UNEP GEF, South China Sea Project, Hanoi 2004.
- VDR (2010) *Vietnam Development Report (VDR) 2011: Natural Resources Management*. Joint Development Partner Report to the Vietnam Consultative Group Meeting. Hanoi, December 7 - 8, 2010.
- VEA-BCD (2009) *Draft Gap Analysis of Terrestrial Protected Area System in Viet Nam*. Viet Nam Environment Administration, Biodiversity Conservation Department, MONRE, Hanoi.
- Vo Sy Tuan (2005) *Proceedings of National Workshop on Fishery Exploitation, Processing and Logistic Service*. Agriculture Publishing House, Hanoi.
- Vu Ngoc Long and Le Buu Thach (2010) *Regulation on Collaborative Forest Management*. Trust Fund for Forests (TFF) Project Piloting an Approach to Multiple-use Forest Management in Lam Dong Province, HCMC.
- Vu Tan Phuong (2004) *National Report on Mangroves in South China Sea: Vietnam*. Research Centre for Forest Ecology and Environment (RCFEE), Forest Science Institute of Vietnam, Hanoi.
- Wells, S., C. Ravalous, and E. Corcoran (2006) *In the Front Line: Shoreline Protection and other Ecosystem Services from Mangroves and Coral Reefs*. UNEP-WCMC), Cambridge, 33 pp.
- Wode, B. and Bao Huy (2009) *Study on the State of the Art of community Forestry in Viet Nam*. GFA Consulting Group and GTZ, Hanoi.
- World Bank (2005) *Vietnam Environmental Monitor-Biodiversity*. World Bank, Washington, D.C.
- WWF (2004) *Trade Liberalization, Rural Poverty, and Environment: Viet Nam Research Programme Inception Report*. WWF, Washington, D.C.

## Annex: Summary of Current Situation of Mangrove Forests in Vietnam

### Mangrove ecosystem values

Mangroves, globally (MA, 2005; McLeod and Salm, 2006) and in Vietnam (Do Dinh Sam and Vu Tan Phuong, 2005; Schmitt, 2009; Schmitt, 2010), provide society with a wide range of ecosystem services of great cultural, social and economic values<sup>21</sup>:

- Provisioning services: subsistence and commercial fisheries<sup>22</sup> (food, habitat and nursery grounds for aquatic life); aquaculture; timber; fuelwood; non-timber forest products (NTFPs, e.g. honey, medicinal plants; mollusks, crustaceans, etc.).
- Regulating services: coastal protection (from storm surges, waves and floods)<sup>23</sup>; reduced erosion; stabilization and accretion of land; water quality maintenance; climate regulation.
- Cultural services: tourism and recreation; spiritual appreciation.
- Supporting services: primary production (carbon sequestration); nutrient cycling.

### Mangrove forest cover trends

Globally, mangrove forests are being lost up to four times faster than terrestrial forests, and this rate of deforestation is reflected in Vietnam's declining mangrove cover: from the period 2000-2005, the extent of natural mangrove forest in Vietnam was reduced by 19% compared to 4% for terrestrial evergreen broadleaved forests (MARD, 2008). Over the second half of the 20th century, Vietnam's mangroves have shrunk in area by nearly two-thirds (World Bank, 2005) from over 400,000 ha to around 155,000 ha by 2001 (Phan Nguyen Hong and Quan Thi Quynh Dao, 2003). The rate of mangrove forest loss in the period 1985-2000 is estimated to have been about 15,000 ha/year (Vo Sy Tuan, 2005).

MARD (2008) data indicates a national total of 323,712 ha of forested land designated as mangrove forest; yet one third (113,971 ha) of this land area is bare of standing trees. Almost three-quarters of Vietnam's existing mangrove forest cover is (recently) planted monocultures characterized by low biomass and diversity (UNEP, 2004; VEA-BCD, 2009). The last comprehensive national inventory of mangroves was conducted in 1999, but a range of site-specific data suggests that the improved forest protection and replanting programmes have stabilized mangrove forest cover over the past decade (World Bank, 2005) and moved Vietnam into a phase of net afforestation (FAO, 2007). Remaining mangroves are now highly fragmented: GIS databases from MARD's Forest Inventory and Planning Institute (FIPI) and MONRE indicated that the total area of mangroves in 2005 was no more than 150,000 ha, with an average patch size of c. 100 ha (Brunner, 2010).

The Mekong Delta is home to over 60% of Vietnam's existing mangroves, with an additional 20% found in the southeast region, and almost 20% in the coastal north and Red River Delta area (see Table 6).

<sup>21</sup> The annual economic value of mangroves five years ago, estimated by the cost of the products and services provided, was estimated to already be approaching US\$1 million per hectare (Wells *et al.*, 2006).

<sup>22</sup> Up to 80% of inshore fish catches, (valued at US\$4 billion in exports in 2008), are directly or indirectly dependant on mangroves (Hamilton and Snedaker, 1984). 1 ha of intact mangrove forest is estimated to produce about 1 tonne of fish per year (Schatz, 1991). Income from fish and lumber from mangroves in Vietnam has been estimated to be about US\$6,000/ha/year (Nguyen Chu Hoi, 1995; Nguyen Chu Hoi and Ho Thu Minh, 2003).

<sup>23</sup> A 1.5 km-wide belt of 6-year old mangroves in the Red River Delta reduced the height of incoming storm waves from 100 cm (at the seaward edge of the mangrove) to 5 cm (at the sea dyke on the landward side), compared to areas without mangroves, where a 100 cm-high wave was reduced to only 75 cm (Mazda *et al.*, 1997). US\$1.1 million invested in mangrove rehabilitation in northern Vietnam saved US\$7.3 million annually for dyke maintenance (Brown *et al.*, 2006).

**Table 6:** Current Distribution of Mangroves in Vietnam (MARD, 2008)

Region	Total area (ha)	% total	Natural (ha)	Planted (ha)
Northeast	37,651	18	19,745	17,905
North-central	1,885	1	0,564	1,321
South-central	2	0	2	0
Southeast	41,666	20	14,898	26,768
Mekong Delta	128,537	61	22,400	106,137
Total	209,741	100	57,610	152,131

### Drivers of mangrove deforestation and degradation

Historically, Vietnamese mangrove forests began to experience significant reductions in extent with during the middle of the Second Indochina War (1960s) due to extensive application of defoliants by the U.S. Air Force in the Mekong Delta (Brunner, 2010). The post-war period (since the mid-1980s), under economic renovation policies of generalized trade liberalization and export growth, planned and unplanned responses to global aquaculture market signals have driven large-scale conversion of mangrove forest areas to shrimp farms (WWF, 2004; MARD, 2010; McNally, 2010). Extensive expansion of aquaculture in the 1980s and 1990s resulted in the loss of about two-thirds of Vietnam's mangroves by 2000<sup>24</sup>. The government continues to set high targets for developing the value of the nation's aquaculture industry (McNally, 2010), and the extent of sea and brackish water aquaculture continues to increase dramatically (McNally *et al.*, 2010)<sup>25</sup>.

In addition to aquaculture, the primary driver of mangrove deforestation, land reclamation for agricultural expansion, infrastructure development (particularly sea dyke and port construction), urbanization, industry, and tourism, all exacerbated by ineffectual Strategic Environment Assessments and weak Environmental Impact Assessment practices, further contribute to mangrove loss in Vietnam (Hawkins *et al.*, 2010). In recent years, clam farming on mudflats has also emerged as a driver for mangrove clearance (McNally *et al.*, 2010). Timber and fuel-wood harvesting, fishing and shellfish collection have also contributed significantly to the decline in mangrove forest quality in recent decades (Hawkins *et al.*, 2010; McNally *et al.*, 2010).

Environmental pollution, caused by leeching of biocide and fertilizer residues from agricultural production, is cited as a contributing factor to undermining mangrove ecosystem stability. Upstream hydrological engineering (hydroelectric dams and irrigation canals) contribute an additional layer of complexity in modifying local coastal dynamics, which could impact on mangrove ecosystem permanence through altering rates of erosion or accretion. Climate change-induced SLR and saline intrusion (particularly in the Mekong Delta), together with increased storm intensity and frequency (along the north and central coast), will be factors of increasing relevance to mangrove stability in coming decades (Schmitt, 2010).

### Reforestation efforts

Vietnam has replanted more mangroves than almost any other country (Field, 2000), with the government having sponsored rehabilitation of mangroves for several decades and, most recently, approving a VND2.4 trillion (US\$120 million) nationwide mangrove rehabilitation and development plan for 2008-2015 (MARD, 2008, see section 3.2). Afforestation efforts begun in 1975, after the unification of the country and were repeated in the early 1990s, when government rehabilitated nearly 53,000 ha. A number of international NGOs have also supported mangrove rehabilitation projects, with around 14,000 ha planted from 1991

<sup>24</sup> In 1981 - 1994 it was estimated that 250,000 ha of mangrove forest were cleared for aquaculture development (Brunner, 2010). For example, 63% of Xuan Thuy National Park's mangrove areas were replaced by shrimp ponds between 1986 and 2001 (Béland *et al.*, 2006).

<sup>25</sup> Vietnam General Statistics Office in 2010 indicated that aquaculture had expanded from <400,000 ha in 2000 to > 700,000 ha by 2007 (McNally *et al.*, 2010).

to 2002 in eight northern and north-central provinces (FAO, 2007). Over the past decade thousands of additional hectares of mangrove have been planted for the purposes of storm protection and livelihood benefits, by NGOs such as the Danish and Japanese Red Cross and CARE, particularly in northern and central provinces. These plantations are typically dominated by *Kandelia obovata* planted in narrow strips (100 - 1,000 m wide) along the coastline in front of sea-dykes. In the Mekong Delta between 2004 and 2007 the World Bank Coastal Wetlands Protection and Development Programme planted 4,662 ha of mangroves (McNally *et al.*, 2010).





**Mangroves for the Future**  
INVESTING IN COASTAL ECOSYSTEMS

Rừng Ngập mặn cho Tương lai (MFF) là một sáng kiến dựa trên hợp tác nhằm tăng cường đầu tư vào các hệ sinh thái ven biển hỗ trợ phát triển bền vững. MFF cung cấp một diễn đàn hợp tác cho nhiều quốc gia, ngành và các tổ chức đối phó với những thách thức trong bảo tồn hệ sinh thái ven biển, sinh kế bền vững, và hỗ trợ để các bên đạt đến một mục tiêu chung.

MFF hoạt động dựa trên nỗ lực quản lý ven biển trước và sau thảm họa sóng thần năm 2004 tại Ấn Độ Dương, đặc biệt hưởng ứng lời kêu gọi hợp tác và duy trì động lực mạnh mẽ thời kỳ hậu sóng thần. Ban đầu sáng kiến tập trung vào những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của sóng thần - Ấn Độ, Indonesia, Maldives, Seychelles, Sri Lanka và Thái Lan - MFF hiện mở rộng thêm các nước thành viên là Pakistan và Việt Nam. MFF sẽ huy động sự tham gia của những quốc gia khác trong khu vực đang phải đối mặt với những khó khăn tương tự, với mục tiêu lâu dài là đẩy mạnh cách tiếp cận tổng hợp ở quy mô toàn đại dương trong quản lý vùng ven biển.

MFF hy vọng có thể đạt được những kết quả tích cực thông qua hợp tác khu vực, hỗ trợ chương trình quốc gia, sự tham gia của khu vực tư nhân, và sự chung tay của cộng đồng. Điều này đang được thực hiện thông qua những hoạt động và dự án chung để phát triển và chia sẻ kiến thức hiệu quả hơn, tăng quyền cho các thể chế và cộng đồng, và đẩy mạnh quản lý hệ sinh thái ven biển.

Tuy MFF chọn rừng ngập mặn là hệ sinh thái tiêu biểu, sáng kiến này cũng hướng tới các hệ sinh thái ven biển khác, bao gồm rạn san hô, vùng cửa sông, đầm phá, đất ngập nước, bãi biển và thảm cỏ biển. Chiến lược quản lý MFF dựa trên nhu cầu của từng nước và khu vực, hướng tới quản lý bền vững lâu dài các hệ sinh thái ven biển. Các ưu tiên này cùng các vấn đề mới xuất hiện sẽ thường xuyên được Ban Điều hành Khu vực của MFF xem xét, nhằm đảm bảo MFF sẽ luôn là một sáng kiến phù hợp và thích ứng.

Xem thêm chi tiết tại: [www.mangrovesforthefuture.org](http://www.mangrovesforthefuture.org)



*Tài liệu này được in với sự hỗ trợ tài chính của Norad và Sida*