

Permintaan dalam kerangka institusional dan peraturan pada tingkat lokal, nasional, dan internasional. Menurut Burstein, et.al. (2002), usaha untuk memasarkan jasa lingkungan, dalam beberapa kasus, lebih besar dari pada usaha lain dalam sektor produktif. Kasus seperti ini terjadi ketika jasa lingkungan sedang direalisasikan namun tidak diakui atau usaha tambahan yang dilakukan dalam rangka penyediaan jasa lingkungan dianggap tidak signifikan diperlukan. Mereka juga menyarankan untuk mengadakan suatu penawaran yang terintegrasi dari produk dan jasa lingkungan sekaligus mengkombinasikan pasarnya dengan pasar perdagangan yang adil atau bersolidaritas yang berhubungan dengan para petani serta penduduk lokal.

Burstein, et.al. (2002) juga menekankan pentingnya penyesuaian strategi PJJ oleh masyarakat petani untuk menjamin keberhasilannya. Penyesuaian tersebut ditunjukkan dengan menuntut upah yang adil atau kompensasi untuk sebuah jasa lingkungan yang merupakan hasil dari keputusan yang diasumsikan dibuat secara sadar. Selain itu juga dengan kemauan untuk menginvestasi sumberdaya (uang, tenaga kerja, dsb.) untuk menjamin agar jasa menjadi tersedia dan agar kegiatan yang dijanjikan akan bertahan.

KERJASAMA STRATEGIS ANTARA ORGANISASI MEDIATOR DAN ORGANISASI PETANI

Menurut Burstein, et.al. (2002), peran yang dimainkan oleh mediator penting dalam inisiatif PJJ, terutama mediator yang melibatkan pemasaran, sertifikasi, bimbingan teknis, riset, penggalangan dana, dan promosi. Dalam kebanyakan kasus, petani dan penduduk lokal tidak memiliki kapasitas dalam diri mereka sendiri untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut sehingga sangat bergantung pada dukungan ornop untuk menangani tugas-tugas tersebut.

Hubungan organisasi mediator dengan masyarakat petani atau organisasi petani tidaklah bebas dari konflik, karena adanya perbedaan visi dan pendekatan. Biaya operasional organisasi mediator dapat terlihat

terlalu tinggi bagi organisasi petani dan hal ini dapat menjadi sebuah sumber ketegangan yang besar. Burstein, et.al. (2002) memandang bahwa konflik-konflik tersebut normal dan dapat diatasi, jika kerjasama strategis dapat diciptakan di antara organisasi mediator dan petani.

KAPASITAS ORGANISASI, MODALITAS PENGELOLAAN, DAN KELAYAKAN TERITORIAL

Menurut Burstein, et.al. (2002), faktor penentu dalam konservasi dan penggunaan sumberdaya alam berkelanjutan adalah kapasitas organisasi. Prioritas investasi untuk meningkatkan kapasitas organisasi menjadi sebuah dimensi penting karena, dalam banyak kasus, penyediaan jasa lingkungan memerlukan kesepakatan dalam penggunaan lahan dan praktek yang perlu dijalankan dalam waktu lama. Ketika dihadapkan pada lanskap yang heterogen, kapasitas semacam ini dalam aksi bersama sangatlah penting karena diperlukan untuk mengelola dengan cara yang terintegrasi beragam penggunaan lahan pada skala berbeda-beda. Pengembangan pengelolaan partisipatif dan penggunaan alat perencanaan untuk skala teritorial yang berbeda berguna, terutama dalam kasus-kasus ini.

Kapasitas organisasi juga diperlukan untuk menghadapi konflik internal dalam distribusi keuntungan, konflik dengan organisasi pendukung, dan berbagai pihak lainnya. Dalam setiap kejadian seperti yang telah disebutkan sebelumnya, membangun strategi dengan menghargai dan memperkuat aliansi organisasi masyarakat serta organisasi sosial yang mereka dukung menjadi penting. Hal yang penting pula yaitu memasukkan komponen penguatan organisasi yang signifikan ke dalam proyek, termasuk di dalamnya kapasitas untuk memecahkan konflik dan tatanan untuk mentransfer kapasitas serta berbagai fungsi kepada organisasi sosial.

Modalitas pengelolaan individual maupun bersama dapat menjadi sebuah variabel yang penting. Dalam beberapa kasus, pengelolaan kolektif mampu memfasilitasi aksi bersama.

Dalam kasus UZACHI, bersatunya kepemilikan komunal dari empat komunitas memungkinkan penggunaan hutan berkelanjutan dan mulainya pengintegrasian produksi jasa lingkungan yang berasal dari hutan-hutan tersebut. Bahkan dalam kasus-kasus kepemilikan yang dikelola secara lebih individual, kemungkinan besar skema PJJ dapat dikembangkan jika kapasitas organisasi kuat. Hal ini terjadi pada Dana BioKlimatik yang berhasil dengan kuatnya kapasitas organisasi PAJAL dan bimbingan AMBIO. Sebaliknya, organisasi dapat mengancam keberlanjutan inisiatif apapun seperti halnya di Mazunte.

UZACHI menggambarkan pentingnya kontrol dan pengelolaan teritorial sebagai dasar untuk memperluas suplai produktif jasa lingkungan. Model Dana BioKlimatik tidak menekankan komponen ini. Walaupun demikian, komponen tersebut diorganisasikan di sekitar ejido, terutama di sekitar penduduk lokal, yang memiliki konsep kuat tentang keteritorialan. Skala lahan tempat skema PJJ diaplikasikan tidak menjadi penentunya. Keberlanjutannya nampaknya lebih tergantung pada kapasitas organisasi dan tingkat kendali pada teritorial.

KERANGKA INSTITUSIONAL DAN KEBIJAKAN YANG MENDUKUNG

Burstein, et.al. (2002), menekankan pentingnya kerangka institusional berupa pembatasan dan insentif dalam inisiatif PJJ. Sebagai contoh, larangan penangkapan penyu yang terjadi di Mazunte dan Ventanilla. Keputusan penetapan Cadangan Biosfer Tuxtla mendorong munculnya proyek ekowisata Selva del Marinero. UU Kehutanan 1986 memfasilitasi penyesuaian keberadaan hutan-hutan yang dilakukan masyarakat dataran tinggi di Oaxaca dan integrasi beragam jasa lingkungan hutan dalam model UZACHI.

Kegiatan yang memungkinkan konsensus sosial pada isu-isu terkait dengan PJJ merupakan hal penting untuk menjamin sebuah dasar yang kuat. Kontroversi tajam seputar prospek

hayati yang terjadi di Meksiko menunjukkan bahwa kurangnya sebuah kesepakatan sosial tentang mengelola skema PJJ atau adanya jalan keluar resmi yang menjadi jurang pemisah sehingga mempertajam konflik dan memperlambat proses penetapan skema kompensasi jasa lingkungan.

Burstein, et.al. (2002) meyakini bahwa penggunaan pendekatan kebijakan publik adalah hal mendasar bagi keberhasilan PJJ dalam menjalankan proyek percontohan yang diajukan oleh organisasi perkumpulan masyarakat sebagaimana halnya dalam kasus di Meksiko hingga saat ini. Mereka menganggap bahwa terdapat potensi besar untuk menggabungkan skema PJJ dengan cara pembayaran langsung atau insentif bentuk lain ke dalam intervensi pemerintah yang ditargetkan ke area-area pedesaan. Untuk memaksimalkan dampak positif terhadap sumberdaya alam dan kondisi kehidupan mereka yang mengelolanya, Burstein, et.al. (2002) menyarankan bahwa prioritas sebaiknya diberikan pada kawasan yang secara ekologis dan sosial miskin.

BRAZIL¹¹

Dibandingkan dengan Meksiko, akses sumberdaya oleh penduduk lokal dan petani sangat tidak aman dan menimbulkan kondisi sosial yang genting di Brazil. Dengan alasan ini, kasus Brazil dikaitkan dengan perluasan, inovasi, dan pertahanan hak masyarakat terhadap basis sumberdaya dan hak dasar lainnya. Born, et.al. (2002) melihat bahwa mekanisme kompensasi jasa lingkungan tidak hanya menstimulasi aksi lingkungan yang positif namun juga mendorong inklusi sosial yang besar dengan memfasilitasi pemilikan nyata atas hak-hak yang telah ada atau menciptakan hak-hak baru.

STUDI KASUS

Studi kasus Brazil di bawah Proyek PRISMA-Ford menganalisa berbagai konteks teritorial dan institusional: negara bagian di Acre;

¹¹ Sintesis pengalaman di Brazil berdasarkan pada Born, et.al. (2002) ditambah dengan materi pelengkap.

Kabupaten di Gurupá (Negara Bagian Pará); sebuah Taman Konservasi (Jaú, Negara Bagian Amazonas); dan daerah aliran sungai di kawasan Vale do Ribeira (Negara Bagian São Paulo).

SUBSIDI BAGI PARA PENYADAP KARET DI ACRE ATAS PERANANNYA SEBAGAI JAGAWANA

Negara Bagian Acre, dalam kawasan Amazon Brazil, meliputi area seluas 153.150 km², dimana 92% dari luas tersebut merupakan hutan. Empat puluh persen dari lahannya dilindungi sebagai Lahan Tradisional dan Area Konservasi, termasuk di dalamnya yaitu cadangan-cadangan ekstraktif. Perundang-undangan pemerintah federal membuka daerah untuk cadangan tersebut pada 1990. Keunikannya, mereka mengakui hak-hak memanen hasil hutan bagi kelompok-kelompok ekstraktif. Perekonomian masyarakat ekstraktif Brazil berbasis pada pemanenan/ekstraksi berbagai produk hutan (karet, kacang-kacangan, berbagai buah, dan tanaman). Sebagai pelengkap, mereka menjalankan pertanian dengan sistem tebang dan bakar dalam skala kecil, berburu, menangkap ikan, serta penebangan berkala.

Latar belakang cadangan ekstraktif ditetapkan yaitu adanya perjuangan para penyadap karet untuk melindungi mata pencaharian mereka dari konsentrasi lahan dan percepatan kerusakan hutan yang didorong oleh kebijakan pemerintah berupa pengalihan hutan menjadi padang penggembalaan atau lahan bercocok tanam.

Didorong oleh kebijakan pemerintah berupa pengalihan hutan menjadi padang penggembalaan atau lahan bercocok tanam. Konfrontasi dan pendudukan hutan (empate) oleh para penyadap karet menguat pada 1980-an. Saat itu, para pengguna lahan besar dan perampas hutan meningkatkan kegiatan penebangan hutan serta pembakaran karena kekhawatirannya atas reformasi agraria di masa mendatang. Selain itu, ada anggapan umum tentang bolehnya pengambilalihan lahan hutan karena dianggap tidak produktif.

¹² R\$1 = US\$0,55 (Juni 2000), US\$0,43 (Juni 2001), US\$0,35 (Juni 2002)

Konfrontasi semakin memuncak di akhir 1988 dengan adanya pembunuhan atas Chico Mendes, pemimpin paling terkemuka dari gerakan para penyadap karet Acre. Kejadian ini mempercepat institusionalisasi cadangan ekstraktif sebagai bentuk baru unit teritorial pada Juli 1989 melalui undang-undang federal yang dilindungi oleh UU Kebijakan Lingkungan Nasional.

Pada awal 1990, cadangan ekstraktif diatur sebagai unit-unit teritorial di bawah wewenang pemerintah yang dirancang untuk eksploitasi berkelanjutan dan konservasi sumberdaya alam yang dapat diperbaharui oleh asosiasi ekstraktif dalam masyarakat. Penggunaan ini diatur dalam sebuah kontrak dengan memberikan konsesi untuk penggunaan cadangan dan dapat diberhentikan jika terdapat kerusakan lingkungan atau pengalihan yang tidak sah ke pihak ketiga. Dengan demikian, sebagai pengganti dari pembatas akses masyarakat dan hak menikmati hasil hutan sebagaimana yang terjadi pada sejumlah cadangan lokal yaitu adanya perluasan cadangan-cadangan ekstraktif dan menjamin untuk mengatur hak-hak tersebut.

Beberapa cadangan ekstraktif ditetapkan di Brazil pada 1990-an. Cadangan ekstraktif terbesar di negara ini yaitu Chico Mendes di Acre dengan luas mencakup satu juta hektar. Pada 2000, Negara Bagian Acre memiliki 546 ribu penduduk dengan 32% tinggal di pedesaan. Dari jumlah persentase tersebut, lebih dari setengahnya adalah penyadap karet. Menanggapi kenyataan ini, pada 1999, Negara Bagian Acre mengeluarkan UU Chico Mendes yang menetapkan subsidi produksi karet di negara bagian tersebut. UU ini menentukan pembayaran R\$0,40 per kilogram karet yang dipanen. Pada 2002, harga tersebut dinaikkan menjadi R\$0,60 per kilogram atau sama nilainya dalam dolar Amerika pada 2000¹².

Subsidi ini menunjukkan bentuk pembayaran untuk jasa lingkungan, karena subsidi tersebut mengakui peranan para penyadap karet dalam konservasi hutan.

Jumlah karet yang dipanen menjadi indikator luas hutan yang digunakan dan dikonservasi. Rata-rata setiap keluarga penyadap menggunakan 300 hektar hutan. Dengan bertempat tinggal di hutan, mereka mampu menjamin konservasi hutan dan lateks yang disadap dengan cara sedemikian rupa sehingga struktur hutan secara nyata tetap utuh (Born, et.al., 2002). Menurut IMAZON, subsidi tersebut merupakan alat efektif kompensasi karena biaya untuk mengkonservasi satu hektar hutan kurang dari R\$1 pada 2001 (Born, et.al. 2002).

Selain manfaat lingkungan, subsidi menghasilkan manfaat sosial yang kemudian juga mendukung kelestarian lingkungan. Tambahan pendapatan dapat menjamin keluarga penyadap tetap tinggal di hutan sehingga melindungi hutan dari para perambah. Hal ini juga mendorong perpindahan penduduk dari kota ke desa sehingga sekitar seribu keluarga kembali ke hutan meninggalkan kehidupan miskin yang telah menakutkan mereka di pinggiran kota seperti Rio Branco dan lainnya. Subsidi telah menguntungkan sekitar empat ribu keluarga pada 2001. Diharapkan pada 2002, insentif ini akan memberikan keuntungan bagi 6.600 keluarga.

Subsidi, yang sejauh ini disalurkan secara meluas melalui asosiasi ekstraktif, juga telah memperkuat modal sosial sehingga kerja sama menjadi lebih efektif dalam mencari solusi untuk masalah-masalah umum. Diperkirakan bahwa dalam beberapa kasus, daya beli para pemanen meningkat dua atau tiga kali lipat. Tidak hanya disebabkan oleh pendapatan tambahan namun juga dari kekuatan negosiasi koperasi-koperasi karet, yang selain menjual karet, juga membeli barang-barang konsumsi untuk kebutuhan anggotanya dengan harga yang lebih rendah.

Selain itu, penguatan kapasitas mereka dalam asosiasi telah membantu dalam mendapatkan dukungan dari luar. Ford Foundation dan WWF memberikan pelatihan, bimbingan teknis, menyalurkan informasi, dan praktek pengelolaan. Pirelli membeli karet dari asosiasi-asosiasi tersebut untuk membuat ban

Xapuri dan mendukung pengadaan laboratorium teknologi ban. SUFRAMA (sebuah badan federal) mendukung pembangunan lokasi pengumpulan karet dimana karet dapat diambil untuk dipasarkan. Menteri Lingkungan menawarkan dukungan untuk infrastruktur dan modal kerja koperasi sedangkan Banco de Amazonia membuka jalur kredit.

Subsidi juga telah memberikan sebuah dampak ekonomi positif yaitu mampu mengatasi krisis produksi karet. Pada 1998, produksi karet jatuh menjadi 962 ton dengan kualitas rendah. Produksi karet lalu meningkat menjadi 3 ribu ton pada 2001. Pada 2002, panen produk ini diharapkan mencapai 4 ribu ton. Satu segi menarik yaitu dampak fiskal yang rendah karena sekitar 70% dari subsidi kembali ke kas negara bagian akibat meningkatnya produksi karet yang sedang dijual melalui prosedur resmi sehingga meningkatkan pendapatan pajak.

Secara ringkas, kasus ini menunjukkan sebuah contoh pengecualian dalam aplikasi instrumen ekonomi untuk memajukan tujuan sosial ekonomi sekaligus lingkungan. Di sini, subsidi terlihat bertujuan untuk memberikan keuntungan pada produsen miskin dan memperkuat kapasitas organisasi mereka yang juga mereka gunakan untuk mencapai tujuan lainnya.

TUNTUTAN HAK-HAK DI KAWASAN LINDUNG TRADISIONAL: KASUS TAMAN NASIONAL JaÚ

Taman nasional merupakan wajah lain konservasi di Brazil. Sebagai perbandingan dengan cadangan ekstraktif yang muncul di bawah desakan demokrasi, sebagian besar taman nasional dibuat di bawah kondisi terkendali semasa diktator militer tanpa adanya dialog dengan penduduk setempat. Hal ini juga terjadi pada Taman Nasional Jaú yang ditetapkan pada 1980 dan dinyatakan sebagai Cadangan Warisan Dunia oleh UNESCO pada 2000. Dengan luas 22.700 km², Jaú merupakan taman nasional terbesar di Brazil hingga pada 2002 sebelum Taman Nasional Tucumaque ditetapkan.

Di bawah undang-undang Brazil, taman nasional diklasifikasikan sebagai kawasan konservasi integral dan ada larangan pemukiman manusia di dalamnya. Namun demikian, kenyataannya berbeda karena pemukiman manusia masih ada di banyak kawasan yang telah diubah menjadi taman nasional. Sebagai contoh di Jaú, pemukiman manusia yang pertama ada sekitar 1.000 SM. Pemukim yang ada sekarang sebanyak 930 orang dalam 175 keluarga hidup di sepanjang tepi sungai dan anak-anak sungai dengan melakukan berbagai kegiatan subsisten yang sesuai dengan tujuan konservasi kawasan.

Pada 1990-an, masyarakat yang tinggal di dalam Taman Nasional Jaú melakukan peranan penting dalam proses perencanaan partisipatif untuk mengelola taman nasional bersama lembaga-lembaga resmi negara dan para peneliti. Masyarakat berpartisipasi melalui banyak pertemuan masyarakat untuk berdiskusi dengan sejumlah wakil masyarakat yang tinggal di taman nasional, pemetaan penggunaan sumberdaya partisipatif, dan pertemuan teknis untuk menentukan zona serta program taman nasional. Hasilnya yaitu berupa Rencana Pengelolaan yang selesai pada 1998. Hal ini merupakan rencana yang pertama kali disusun secara partisipatif untuk sebuah taman nasional di Brazil.

Menurut Rencana Pengelolaan, lahan yang digunakan oleh penduduk lokal berada dalam kategori kegiatan ekosistem pertanian. Meskipun demikian, status legal tanah tersebut tidak terdefinisikan. Oleh karena itu, dengan undang-undang yang berlaku, penduduk terjepit dalam situasi yang tidak menentu. Di satu sisi, hukum menetapkan bahwa mereka dapat diberi kompensasi atas usaha perbaikan yang dilakukan dan direlokasikan keluar dari taman. Di sisi lain, hukum juga menetapkan bahwa sebelum kedua kondisi tersebut terpenuhi (pemberian kompensasi dan peluang pemindahan tempat tinggal), penghuni memiliki hak untuk tetap tinggal di atas lahan yang mereka duduki.

Alternatif yang diberikan untuk UU Sistem Nasional Unit Konservasi adalah

pengklasifikasian kembali zona dalam suatu kawasan konservasi. Bila ini terjadi, maka memungkinkan, menurut Lembaga Dana Vitoria Amazonica, untuk menentukan cadangan ekstraktif atau cadangan ekosistem budaya dalam suatu bagian dari taman nasional yang akan menjamin hak-hak penduduk lokal. Hal tersebut juga dapat membuka jalan untuk diterapkannya mekanisme kompensasi jasa lingkungan, seperti di Acre.

Masyarakat, dalam kenyataannya, memandang dan menilai kegiatan keseharian mereka sebagai sarana konservasi flora, fauna, air, dan tanah. Beragam praktek dan penggunaan sumberdaya alam yang dilakukan oleh masyarakat menunjukkan adanya pengetahuan tradisional yang membantu dalam pengelolaan sumberdaya alam taman nasional. Lembaga Dana Vitoria Amazonica menjadikan pengetahuan perlindungan keragaman hayati yang ada dalam kawasan sebagai jasa lingkungan yang diberikan oleh penghuni Taman Nasional Jaú. Jasa ini diakui oleh Manajer Taman Nasional Jaú yang mengungkapkan bahwa pengetahuan kelompok masyarakat ini tentang keragaman hayati setempat dapat hilang jika mereka direlokasikan ke tempat yang jauh.

JASA LINGKUNGAN DAN MEMPERKUAT PENGHIDUPAN DI GURUPÁ

Kabupaten Gurupá (Negara Bagian Par á), berlokasi di tepian Sungai Amazon, mencakup area seluas 8.45 km² yang terdiri atas 24% berupa lahan kering, 58% meliputi hutan yang tergenang serta dataran banjir, dan sisanya (18%) adalah air. Sedangkan masyarakat yang hidup di pedesaan sebesar 71% dari 23.084 penduduk pada 2000.

Penghidupan mereka bergantung pada kegiatan ekstraktif (kayu, acai, palmetto, dan produk-produk non-kayu lainnya) dan pertanian subsisten.

Masyarakat Gurupá sangat memahami peran yang dimainkan oleh sumberdaya alam dalam pertahanan hidup masyarakat, sumber pendapatan, dan persediaan makanan.

Lebih jauh lagi, penduduk komunitas Camatá do Pucuruí memutuskan untuk menjadikan 6.127 dari 17.961 hektar cadangan ekstraktif sebagai kawasan cadangan permanen. Mereka juga memiliki sebuah proyek pendidikan yang bertujuan untuk menghargai tradisi lokal dan memperkuat pilihan kaum muda untuk tinggal di pedesaan dengan memperbaiki kondisi kehidupan mereka. Melalui program Rumah Keluarga Pedesaan, siswa mendapatkan pelajaran selama 3 tahun yang berfokus pada motivasi, budaya, dan bermacam praktek pertanian bersifat asosiatif.

Penduduk Gurupá memiliki organisasi sosial yang terjalin dengan kuat. Ditandai dengan 70% dari penduduk pedesaan tergabung dalam sebuah asosiasi, perserikatan, koperasi, atau gereja. Organisasi sosial kota berkonsolidasi melalui perjuangan lokal dalam melawan invasi atas lahan bersama mereka dari perusahaan penebangan kayu dan palmetto. Selain itu, mereka juga berjuang melawan aviamento. Aviamento merupakan suatu sistem pertukaran antara masyarakat dan pedagang dari luar yang sangat tidak seimbang karena menukar barang konsumsi bukan produksi lokal (biji-bijian, garam, bahan bakar, kain, dsb.) dengan produk yang diekstraksi dari hutan.

Dengan dukungan dari persatuan masyarakat berbasis Kristen, perjuangan ini menggabungkan kekuatan pada tingkat kabupaten yang mengarah pada terbentuknya Serikat Pekerja Pedesaan pada 1986. Pada awal 1990-an, serikat meluncurkan proyek Berjuang demi Hidup sebagai sebuah konsep politik pengembangan berkelanjutan berdasarkan pada produksi ekstraktif pertanian berbasis keluarga.

Dalam konteks ini, jasa lingkungan dan kompensasinya dapat diterima jika hal tersebut mendukung strategi penghidupan yang telah ada dan sangat bergantung pada akses serta pengelolaan yang baik terhadap sumberdaya alam. Dengan ini, masyarakat akan tertarik pada skema kompensasi yang memperbaiki

produktifitas, keuntungan, dan keberlanjutan kegiatan-kegiatan mereka.

Namun demikian, sebagian besar penduduk Gurupá tidak memiliki dokumen dasar perorangan, yang menghambat kekuatan organisasi sosial mereka untuk menjamin implementasi skema kompensasi jasa lingkungan yang menguntungkan bagi penduduk pedesaan¹³. Konsekuensinya, masyarakat menjadi tidak terlihat nyata di depan badan hukum dan pembuat aturan. Padahal keberadaan organisasi formal diperlukan karena dapat bertindak mewakili masyarakat di depan para perantara dan pemerintahan.

Lebih lanjut, status sertifikat tanah di Gurupá semrawut. Produsen pedesaan biasanya adalah penghuni liar atau penduduk ilegal pada lahan yang dimiliki oleh Angkatan Laut Brazil¹⁴. Oleh karena itu, kasus ini menggambarkan pentingnya inovasi hak-hak untuk mengakses, menggunakan, dan mengontrol sumberdaya alam.

PENGELOLAAN SECARA INTEGRAL DAERAH ALIRAN SUNGAI RIO RIBIERA DE IGUAPE, SÃO PAULO

Lembah Sungai Ribiera de Iguape berada di Negara Bagian São Paulo dan Paraná. Daerah aliran sungainya mencakup area seluas 24.980 km² dengan 15.480 km² berada di Negara Bagian São Paulo. Kawasan ini, yang dikenal sebagai Vale do Ribeira, menduduki sebagian besar sisa hutan tropis Mata Atlántica. Perhatian untuk mempertahankan Mata Atlántica mengarah pada peningkatan jumlah kawasan yang dilindungi. Sampai kini, peningkatannya mencapai lebih dari 50% kawasan lembah yang dilindungi dengan satu atau lain cara.

Di Vale do Ribeira terdapat 400 komunitas pedesaan yang terdiri atas petani, *caicaras* (penduduk pesisir tradisional), *quilombolas* (masyarakat yang terbentuk dari keturunan

¹³ Sebagian besar penduduk Gurupá tidak memiliki dokumen identitas resmi. Pada masyarakat Livramento, dengan 750 orang penduduk, sekitar 250 penghuni memiliki seluruh dokumen personal. Pada masyarakat Sao Joao do Alto Jaburu, hanya 50 dari 200 penduduk yang memiliki dokumen identitas.

¹⁴ Okupasi berdasarkan pada ijin dari Angkatan Laut Brazil yang merupakan pemilik namun dapat menyewakannya hingga 90 tahun.

budak), dan beberapa kelompok tradisional. Pekerjaan utama komunitas ini terutama menanam pisang, ekstraksi palmetto (jenis palem yang tumbuh rendah dengan daun berbentuk kipas), dan pertanian subsisten. Mereka juga melakukan penangkapan ikan dalam skala kecil, ekstraksi tanaman aromatik, obat dan hias, menanam jahe, dan produksi subsisten jenis lainnya.

Meningkatnya tekanan terhadap perlindungan dalam kawasan lembah telah menimbulkan kendala besar terhadap masyarakat karena membatasi kegiatan-kegiatan legal dan penggunaan lahan. Namun demikian, kegiatan-kegiatan ilegal terus berjalan seperti ekstraksi *palmetto* berlebihan yang ilegal, untuk dijual ke industri dengan harga rendah. Masyarakat sadar bahwa ekstraksi tersebut tidak akan berkelanjutan. Hanya karena keterbatasan pilihan, akhirnya mereka tetap melakukan perdagangan terselubung tersebut. Sama halnya, sebagian besar kegiatan legal dijalankan dengan cara yang tidak berkelanjutan.

Sejauh ini, untuk menjamin penyediaan jasa lingkungan, telah diusahakan dengan perlindungan keras yang tidak menguntungkan masyarakat. Menurut Born dan Talocchi (2002), untuk menjamin keuntungan bagi masyarakat, perlu memfokuskan pada penguatan kegiatan produktif mereka, khususnya kegiatan yang melestarikan atau menghasilkan jasa lingkungan. Masyarakat cukup mengerti tentang cara mereka berkontribusi untuk memperbaiki pengadaan jasa lingkungan. Kontribusi tersebut seperti pertanian organik, diversifikasi produksi, perlindungan tanah, perbaikan hutan riparian, reboisasi dengan menggunakan spesies asli, dan pelestarian serta perlindungan hutan. Mekanisme kompensasi jasa lingkungan dapat menjadi sebuah instrumen untuk membantu masyarakat dalam menjalankan kegiatan-kegiatan tersebut dan memperkuat mata pencaharian mereka.

Beberapa mekanisme kompensasi yang melibatkan variabel lingkungan telah digunakan di Vale do Ribeira, di antaranya

pajak ICMS Ekologis (Pajak Penjualan Barang dan Jasa), biaya pengganti hutan, sertifikasi pertanian ekologis, dana-dana investasi, dan jalur kredit untuk tujuan lingkungan dan wisata ekologis. Biaya penggunaan air juga sedang dalam pengkajian.

Ada usulan opsi yaitu mengadaptasi sejumlah instrumen tersebut beserta aturan dasarnya dengan suatu cara yang menguntungkan masyarakat pedesaan secara langsung. Sebagai contoh, dana publik yang telah ada untuk pengelolaan sumber daya alam dapat ditargetkan untuk memajukan kegiatan seperti pertanian organik, wisata berkelanjutan, dan lainnya untuk menjamin prosedur sesuai dengan realitas masyarakat.

Di Vale do Ribeira, wisata memiliki potensi besar karena posisinya berdekatan dengan São Paulo dan Curitiba. Tantangannya yaitu memastikan bahwa pendapatan yang dihasilkan tetap berada pada masyarakat dan bukannya mengalir ke operator wisata di luar masyarakat. Masyarakat memandang curiga tentang sertifikasi karena tidak melihat adanya keuntungan. Oleh karena itu, perlu membangun kepercayaan dengan cara melibatkan masyarakat dalam menentukan aturan dan parameter sertifikasi. Demikian juga halnya, dukungan pemerintah yang lebih besar dibutuhkan untuk pelatihan teknis dan pemasaran produk.

Pajak penjualan ICMS merupakan instrumen yang paling dikenal. Sesuai dengan hukum federal, setiap negara bagian harus mengalokasikan 25% pendapatan dari pajak untuk kabupaten dengan menggunakan kriteria masing-masing. Pada beberapa negara bagian, alokasi sumberdaya ini didistribusikan menurut proporsi kawasan kabupaten yang berada dalam kawasan lindung negara bagian.

Negara Bagian Paraná menetapkan cara tersebut pada 1992. Negara Bagian São Paulo mengikutinya pada 1993. Porsi di São Paulo setara dengan 0,5% dari total dana yang ditujukan untuk kabupaten. Porsi yang dialokasikan dengan menggunakan kriteria ini disebut ICMS Ekologis.

Pada 2002, keseluruhan jumlah yang didistribusikan sebagai ICMS Ekologis di Negara Bagian São Paulo sebesar R\$39,6 juta (sekitar US\$13,5 juta dengan nilai tukar rata-rata pada 2002). Kawasan Vale do Ribeira, yaitu daerah termiskin pada negara bagian, menerima 37% ICMS Ekologis pada 2001 karena daerah tersebut memiliki kawasan terbesar yang bersebelahan dengan Mata Atlántica. Pendapatan dari sumber ini terhitung 45% dari pendapatan Iporanga, salah satu kabupaten dilembah tersebut¹⁵. Meski demikian, beberapa kabupaten merasa bahwa kompensasi tersebut tidak cukup untuk mengatasi masalah sosial akibat ditetapkannya cadangan-cadangan lingkungan (Gazeta Mercantil, 5 Mei 2003)¹⁶.

Iguape merupakan kota yang menerima sebagian besar bantuan ICMS Ekologis karena kebanyakan teritorialnya merupakan cadangan lingkungan. Ada perkiraan bahwa cadangan lingkungan tersebut mendorong penduduknya pindah ke kota, memperburuk masalah pengangguran, ketagihan obat-obatan, dan prostitusi (Ibid.). Di Barra do Turvo, menurut walikotanya, banyak produsen yang tadinya hidup dari pemeliharaan ternak, ekstraksi palmetto, dan perkebunan buncis dalam kawasan Taman Negara Bagian Jacupiranga kehilangan mata pencahariannya dengan adanya cadangan lingkungan tersebut. Akhirnya, kabupaten ini meminta penangguhan kuota ICMS Ekologis (R\$150.000 per bulan) untuk mereka dan justru meminta agar para petani kecil diperbolehkan untuk menggunakan area-area terdegradasi yang ada dalam taman.

Contoh ini dengan jelas menggambarkan tingkat pengecualian yang dapat menghambat skema konservasi dan kompensasi ketika mereka mengabaikan kepentingan masyarakat miskin pedesaan. Aturan atau logika konservasi lain yaitu cadangan ekstraktif bersama kompensasi yang lebih tinggi dari pada ICMS Ekologis dapat menjadi lebih baik dengan mengintegrasikan tujuan lingkungan dan sosial. Akibatnya, hal ini dapat memperkuat mata pencaharian produsen kecil

untuk menerapkan praktek produksi dan memperbaiki penyediaan jasa lingkungan berkelanjutan dalam jangka panjang.

Biaya penggunaan air dalam implementasi awal juga merupakan instrumen penting yang potensial untuk mendukung inisiatif masyarakat. Di Brazil, komisi untuk daerah aliran sungai terdiri atas negara bagian, kabupaten, dan organisasi masyarakat. Mereka mempunyai suara yang sama sekaligus bertanggungjawab dalam menentukan besarnya biaya pemotongan dan prioritas investasi untuk penggalangan dana. Sekali lagi, tantangannya di sini yaitu adanya jaminan suara masyarakat dalam wadah pengambilan keputusan ini sehingga terjadi penguatan organisasi.

PENILAIAN DAN PELAJARAN

Menurut Born (2002), mekanisme untuk memberi kompensasi dan mengakui konservasi serta restorasi jasa lingkungan memberikan peluang besar bagi penduduk lokal, riparian, dan pedesaan tradisional. Mekanisme yang dirancang dengan komponen keuangan dapat meningkatkan alat dan jasa untuk hidup sehat dan kualitas layak. Mekanisme tersebut juga dapat dijalankan untuk menetapkan hak-hak baru atau menciptakan jalur baru dalam akses manfaat dan hak-hak dasar lainnya yang telah diajukan dalam sistem legal nasional.

Brazil telah menunjukkan perhatian yang kuat dalam jangka waktu yang cukup lama dalam mengeksplorasi penggunaan instrumen ekonomi untuk pengelolaan lingkungan yang berakar dari prinsip 'polutan membayar' atau 'pengguna membayar'. Dengan dasar pemikiran ekonomi ini, mekanisme kompensasi jasa lingkungan akan dijalankan dengan prinsip 'pelindung menerima', penyaluran sumberdaya dari kelompok masyarakat yang mendapat keuntungan kepada kelompok masyarakat yang membantu alam untuk memproduksi atau mempertahankan kondisinya dan menjamin keberlangsungan sistem ekologis yang dibutuhkan.

¹⁵ Lihat: <www.estadao.com.br/ciencia/noticias/2003/abr/22/146.htm>

¹⁶ Lihat: <www.ipef.br/servicios/clipping/055-2003.html>