

BAB II

STATUTA OTONOMI TAHUN 1979 DAN PENINGKATAN KONFLIK KEMERDEKAAN DI ANTARA CATALONIA DAN SPANYOL

Bab yang kedua ini terbagi menjadi dua pokok pembahasan. Pertama, pembentukan statuta otonomi tahun 1979 sebagai upaya resolusi konflik. Kedua, amandemen statuta pada tahun 2006 dan dinamika konflik di antara Catalonia dan Spanyol pada tahun 1979-2017. Pembahasan yang pertama membahas proses resolusi konflik di antara Catalonia dan Spanyol menghasilkan kesepakatan bahwa upaya transisi Spanyol menuju demokrasi berjalan dengan damai dan dibuatnya *Statute of Autonomy of Catalonia (SAC) 1979*. Pada bagian ini juga dibahas mengenai tidak terakomodasinya tuntutan Catalonia untuk diakui sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol.

Pembahasan yang kedua, membahas amandemen statuta otonomi pada tahun 2006 sebagai upaya pemerintah Catalonia untuk memperluas ranah pemerintahannya. Statuta yang baru ini kemudian ditentang oleh partai oposisi pemerintah Spanyol. Penentangan berlanjut dengan adanya penolakan dari Mahkamah Konstitusi (MK) yang menyatakan bahwa beberapa pasal dari statuta

yang diamendemen tidak konstitusional. Keputusan MK kemudian memunculkan upaya untuk melakukan penentuan nasib sendiri.

2.1 Statuta Otonomi Tahun 1979 sebagai Upaya Resolusi Konflik

Resolusi konflik, berdasarkan Peter Wallensteen, merupakan suatu situasi di mana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik mengadakan perjanjian untuk menyelesaikan ketidakcocokan di antara mereka. Ketidakcocokan bermakna ketidakmampuan untuk memenuhi permintaan dua pihak atau lebih pada saat yang sama dengan sumber daya yang tersedia.³⁷ Menurut Wallensteen, terdapat beberapa cara agar pihak-pihak dalam konflik dapat menyelesaikan ketidakcocokan di antara mereka. Dalam kasus Catalonia dan Spanyol, cara yang digunakan adalah ketika salah satu pihak dapat mengubah tujuannya dengan mengubah prioritasnya.³⁸

2.1.1 Kesepakatan di Antara Pemerintah Spanyol dan Catalonia

Konstitusi Spanyol tahun 1978 dan *Statute of Autonomy of Catalonia* (SAC) tahun 1979 merupakan hasil kesepakatan pemerintah Spanyol dan Catalonia. Kesepakatan itu muncul setelah berakhirnya masa kediktatoran Spanyol dengan meninggalnya Francisco Franco di tahun 1975. Raja Juan Carlos

³⁷ Peter Wallensteen, "Understanding Conflict Resolution," dalam *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System* (London: Sage Publications, 2002): 8.

³⁸ Peter Wallensteen, *Op.cit.*, 54-57.

kemudian menunjuk Adolfo Suárez sebagai perdana menteri Spanyol yang baru pada tahun 1976.³⁹

Pergantian kepemimpinan yang terjadi di Spanyol ini kemudian mengubah tujuan pemerintah pusat karena adanya perubahan prioritas. Di bawah Franco, kepentingan yang ingin dicapai adalah membentuk kesatuan Spanyol.⁴⁰ Dengan begitu, Franco mencabut undang-undang otonomi juga melarang melakukan ekspresi publik dengan identitas teritorial. Salah satu periode paling kerasnya adalah bahasa Catalan dilarang penggunaannya di tempat umum, menghancurkan buku-buku berbahasa Catalan dan monumen patriotik, serta melarang bendera, lagu kebangsaan, tarian nasional, dan lagu-lagu Catalan. Franco juga tidak ragu untuk menembak, mendenda, memenjarakan atau mengasingkan individu yang menentangnya.⁴¹

Sementara itu, prioritas Suárez adalah untuk melakukan reformasi politik dari otoriter menjadi demokrasi.⁴² Ia juga menginginkan transisi Spanyol ke sistem demokrasi berjalan dengan damai.⁴³ Oleh karena itu, Suárez melakukan negosiasi dengan dua kelompok utama Catalonia, yaitu *Assemblea de Catalunya*,

³⁹ Paul Preston, "Adolfo Suárez obituary," *The Guardian*, diakses pada 18 Juni 2020, <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/23/adolfo-suarez>.

⁴⁰ Tina Alsted Grejsen, "Catalonia: A study of nationalism and national identity in Catalonia," *Aarhus School of Business and Social Sciences, University of Aarhus* (2011): 9.

⁴¹ Susan J. Henders, "Catalonia as an Autonomous Community," dalam *Territoriality, Asymmetry, and Autonomy* (New York: Palgrave MacMillan, 2010): 51.

⁴² "Catalan parties praise Suárez's courage in restoring Catalonia's autonomy and breaking Franco's laws," *Catalan News*, diakses pada 23 Agustus 2019, <http://www.catalannews.com/politics/item/catalan-parties-praise-suarez-courage-in-restoring-catalonia-s-autonomy>.

⁴³ Bill Cernyn-Jones, "Agreement on home rule for Catalonia - archive, 1977," *The Guardian*, diakses pada 23 Agustus 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/jul/04/agreement-on-home-rule-for-catalonia-archive-1977>.

sebuah kelompok anti-Franco, dan *Consell de Forces Polítiques de Catalunya*, sebuah kelompok bagi sejumlah partai politik Catalonia. Negosiasi di antara kedua pihak menghasilkan pemulihan sementara *Statute of Autonomy of 1932* dan pembentukan pemerintahan Catalonia atau *Generalitat*.⁴⁴ Pemerintah Suárez kemudian memanggil kembali Josep Tarradellas, presiden Catalonia yang diasingkan, untuk menjadi presiden *Generalitat*.⁴⁵

Pemulihan sementara *Statute of Autonomy of 1932* dan pembentukan *Generalitat* ini diberikan oleh Suárez sebagai upaya penyelesaian konflik akibat tindakan represi yang dilakukan Franco terhadap Catalonia. Masa kediktatoran Franco ini menimbulkan sejumlah tuntutan kemerdekaan. Namun mayoritas masyarakat Catalonia menuntut pembentukan kembali status politik otonomi Catalonia di Spanyol yang demokratis. Selain itu, hasil negosiasi ini juga dipengaruhi oleh Suárez yang membutuhkan dukungan untuk melakukan proses transisi menuju demokrasi.⁴⁶

Dengan Suárez memberikan otonomi untuk membela kepentingan dan nilai-nilai khusus untuk setiap daerah⁴⁷, maka pemerintahan sementara Catalonia dapat kembali bekerja. Pemerintahan sementara ini diberi tanggung jawab untuk pembangunan kota, perdagangan, dan pertanian. Hal ini dianggap sebagai awal

⁴⁴ “The Provisional Generalitat: The First Post-Franco Catalan Government 1977-80,” *Barcelonas.com*, diakses pada 9 September 2019, <https://www.barcelonas.com/provisional-generalitat-1977-80.html>.

⁴⁵ Susan J. Henders, *Op.cit.*, 56.

⁴⁶ Susan J. Henders, *Op.cit.*, 49-50.

⁴⁷ Sian Edwards, “Reconstructing the nation’: the process of establishing Catalan autonomy,” *Parliamentary Affairs*, Volume 52, Issue 4, October 1999, Pages 666–676, <https://doi.org/10.1093/pa/52.4.666>.

mula untuk transfer kekuasaan dari pemerintah Spanyol kepada Catalonia yang nantinya akan mengarah ke penyusunan statuta Catalonia.⁴⁸

Setelah Undang-undang Reformasi Politik 1977 disetujui melalui referendum, upaya untuk membentuk konstitusi yang baru pun segera dibahas oleh *Cortes* atau parlemen Spanyol. Sementara itu, upaya untuk membentuk *Statute of Autonomy of Catalonia* (SAC) telah mendapatkan tuntutan dari media massa dan demonstrasi karena ingin segera ada kerangka hukum bagi *Generalitat* dan penetapan proses transfer kekuasaan dari Spanyol.⁴⁹

Konstitusi Spanyol berhasil disahkan melalui referendum pada 6 Desember 1978.⁵⁰ Setelah berhasil melakukan demokratisasi, sesuai dengan kesepakatan maka Catalonia diberikan hak otonomi sebagai daerah dengan keunikan sejarah dan budaya. Otonomi daerah ini mengembalikan pemerintahan Catalonia yang sempat dihapuskan oleh Francisco Franco setelah berakhirnya Perang Saudara pada 1939.⁵¹

Struktur pembuatan statuta otonomi ini melibatkan otoritas dari Spanyol dan Catalonia. Draft SAC yang dibuat kemudian di bawa ke parlemen Spanyol pada Desember 1978 dan setelah melalui sejumlah negosiasi statuta otonomi yang

⁴⁸ Carles Viver Pi-Sunyer, *The Transition to a Decentralized Political System in Spain*, (Ottawa: Forum of Federations, 2010) : 4-8.

⁴⁹ Sian Edwards, *Op.cit.*

⁵⁰ "The Provisional Generalitat: The First Post-Franco Catalan Government 1977-80," *Barcelonas.com*, diakses pada 9 September 2019, <https://www.barcelonas.com/provisional-generalitat-1977-80.html>.

⁵¹ "Catalan parties praise Suárez's courage in restoring Catalonia's autonomy and breaking Franco's laws," *Catalan News*, diakses pada 23 Agustus 2019, <http://www.catalannews.com/politics/item/catalan-parties-praise-suarez-courage-in-restoring-catalonia-s-autonomy>.

dihasilkan dapat diratifikasi pada tahun 1979. *The Statute of Autonomy of Catalonia* (SAC) tahun 1979 ini cukup singkat karena terdiri dari 57 pasal, tujuh tambahan dan delapan ketentuan transisi.⁵²

SAC 1979 membedakan antara kekuatan eksklusif *Generalitat*, kekuasaan yang dibagi dengan negara, dan kekuasaan eksklusif pemerintah Spanyol. *Generalitat* memiliki kekuasaan eksekutif atas regulasi dan administrasi lembaga otonomi Catalan. Parlemen Catalonia dapat membuat undang-undang di mana ia memiliki kekuasaan eksklusif dan undang-undang tersebut tidak dapat diubah oleh *Cortes*. Bidang-bidang tersebut antara lain adalah hukum perdata Catalan; warisan bersejarah, artistik, dan saintifik; penelitian; pariwisata; kesejahteraan; transportasi; pertanian dan perikanan; budaya; dan olah raga. Kekuasaan yang dibagi dengan pemerintah pusat di antara lain adalah hukum ketenagakerjaan, jaminan sosial, keselamatan publik, dan pendidikan. Sementara itu, pemerintah pusat memiliki kekuatan eksklusif dalam bidang pertahanan dan angkatan bersenjata, hubungan internasional, imigrasi, sistem moneter, dan administrasi peradilan.⁵³

⁵² Carlos Flores Juberías, “The Autonomy of Catalonia.” dalam *Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013): 28–57. doi:10.1017/CBO9781139088206.008.

⁵³ Sian Edwards, *Op.cit*

2.1.2. Dukungan Publik terhadap Konstitusi dan Statuta Otonomi

Masyarakat Catalonia sangat mendukung upaya pemulihan *Generalitat* dan demokratisasi Spanyol. Hal ini disebabkan oleh adanya pengaruh gerakan politik *Catalanism* yang muncul pada pertengahan abad kesembilan belas. Gerakan ini bertujuan untuk mencapai dua hal, yaitu mencapai pemerintahan sendiri dan pengakuan Catalonia sebagai sebuah bangsa; dan mengubah dan memodernisasi negara Spanyol sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat industri. Besarnya pengaruh *Catalanism* dalam politik Catalonia menyebabkan partai-partai '*Catalanist*' memenangkan semua pemilihan yang diadakan di Catalonia sejak periode singkat otonomi dan demokrasi sebelum Perang Sipil tahun 1936-1939 dan pada tahun 1977.⁵⁴

Selain itu, masa kediktatoran Franco juga menyadarkan elite politik Catalonia bahwa demokratisasi memerlukan pengakuan perbedaan teritorial-budaya dan pemerintahan sendiri tidak akan pulih tanpa adanya demokratisasi. Oleh karena itu, berbagai perwakilan dari kelompok buruh, mahasiswa, gereja dan intelektual bergabung dalam *Assembly of Catalonia* pada tahun 1971 untuk menentang Franco. Kelompok masyarakat ini kemudian menuntut untuk adanya demokratisasi, amnesti untuk para tahanan politik dan orang-orang yang diasingkan, serta pemulihan kembali *Generalitat*.⁵⁵

⁵⁴ Antoni Castells, "Catalonia and Spain at the crossroads: financial and economic aspects," *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 30 (2014): 280, <https://doi.org/10.1093/oxrep/gru022>.

⁵⁵ Sian Edwards,, *Op.cit*

Tuntutan amnesti, kebebasan, dan otonomi kembali disuarakan sepanjang kampanye pasca-Franco. Karena pada Desember 1975, *the Council of Catalan Political Forces*, yaitu perwakilan dari sebelas partai politik Catalan telah menyepakati program pembentukan *Generalitat* dengan kekuasaan berdasarkan SAC 1932. Program ini mendapat dukungan masyarakat Catalonia. Salah satu bentuk dukungannya adalah melalui demonstrasi yang dihadiri lebih dari satu juta orang pada hari nasional Catalonia di tahun 1977.⁵⁶

Dalam upayanya mengubah bentuk pemerintahan, Perdana Menteri Spanyol Adolfo Suárez membuat Undang-undang Reformasi Politik. Undang-undang ini berhasil disetujui *Francoist Cortes* pada 18 November 1976. Pada 15 Desember 1976 dilakukan referendum untuk meminta dukungan masyarakat Spanyol, apakah mereka mendukung atau menolak undang-undang ini.⁵⁷ Referendum ini menghasilkan persetujuan dari masyarakat Spanyol dengan jumlah suara sebesar 94,45 persen mendukung.⁵⁸ Sementara itu di Catalonia sendiri, dukungan untuk reformasi politik mencapai 93,37 persen suara.

⁵⁶ Susan J. Henders, *Op.cit*

⁵⁷ "The Spanish Transition to Democracy: Key Moments 1975-1982," *Barcelonas.com*, diakses pada 29 Oktober 2019, <https://www.barcelonas.com/spanish-transition-to-democracy.html>.

⁵⁸ "Do you approve the Bill for Political Reform?" *Gobierno de Espana*, diakses pada 29 Oktober 2019, <http://www.infoelectoral.mir.es/min/busquedaAvanzadaAction.html?vuelta=1&codTipoEleccion=1&codPeriodo=197612&codEstado=99&codComunidad=0&codProvincia=0&codMunicipio=0&codDistrito=0&codSeccion=0&codMesa=0>.

Tabel 2.1 Hasil Referendum Reformasi Politik Tahun 1976 di Catalonia

Pilihan	Hasil Suara	Presentase
Setuju	2.567.147	93,37%
Tidak Setuju	58.146	2,11%
Jumlah Suara	2.625.293	

Sumber: Generalitat de Catalunya⁵⁹

Setelah Undang-undang Reformasi Politik disahkan, Spanyol mengadakan pemilihan umum pertama untuk membentuk *Cortes* Spanyol semenjak terakhir kali dilakukan pada 1936. Di Catalonia dukungan mayoritas diberikan kepada partai politik yang mendukung pembentukan kembali *Generalitat* dan otonomi Catalonia yang dibubarkan pada 1938. *Cortes* yang terpilih ini kemudian menyusun konstitusi baru untuk Spanyol agar dapat melakukan transisi ke sistem demokrasi. Setelah itu dilakukan referendum mengenai Konstitusi 1978 dan berakhir dengan disetujui oleh 87,8 persen di seluruh Spanyol pada 6 Desember 1978. Di Catalonia, konstitusi ini disetujui oleh 90,4 persen pemilih.⁶⁰

⁵⁹ "Referendum, Political Reform 1976," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 28 Oktober 2019,

http://politiquesdigitals.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_eleccions/pgov_dades_electorals/resultats-2?a=a&id_eleccions=R19761&id_territori=CA09.

⁶⁰ "The Provisional Generalitat: The First Post-Franco Catalan Government 1977-80,"

Barcelonas.com, diakses pada 9 September 2019, <https://www.barcelonas.com/provisional-generalitat-1977-80.html>.

Tabel 1.2 Hasil Referendum Konstitusi 1978 di Catalonia

Pilihan	Hasil Suara	Presentase
Setuju	2.701.870	90,46%
Tidak Setuju	137.845	4,62%
Jumlah Suara	2.839.715	

Sumber: Generalitat de Catalunya⁶¹

Demonstrasi damai yang dihadiri oleh lebih dari satu juta masyarakat Catalonia pada perayaan *La Diada* atau hari nasional Catalonia di tahun 1977, menuntut adanya pemberian status otonomi untuk Catalonia. Hal ini kemudian mendorong pemerintahan Adolfo Suárez untuk membentuk kembali *Generalitat* pada 29 September 1977 dan mengundang kembali Presiden *Generalitat* Josep Tarradellas yang diasingkan untuk membentuk pemerintahan sementara dan menyusun statuta otonomi Catalonia.⁶²

Setelah konstitusi disepakati, pemerintah dan parlemen Spanyol memulai negosiasi mengenai otonomi daerah dengan otoritas Catalan. Negosiasi itu menghasilkan struktur desentralisasi dengan adanya otonomi daerah.⁶³ *The Statute of Autonomy of Catalonia* (SAC) tahun 1979 yang telah disetujui oleh parlemen

⁶¹ "Constitusional Referendum 1978," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 28 Oktober 2019, http://politiquesdigitals.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_eleccions/pgov_dades_electorals/resultats-2?a=a&id_eleccions=R19781&id_territori=CA09.

⁶² "The Provisional Generalitat: The First Post-Franco Catalan Government 1977-80," *Barcelonas.com*, diakses pada 9 September 2019, <https://www.barcelonas.com/provisional-generalitat-1977-80.html>.

⁶³ Alfred C. Stepan dan Wallace Sayre Professor, "Political Identities and Electoral Sequences: Spain, the Soviet Union, and Yugoslavia," dalam *Arguing Comparative Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2001): 204.

Spanyol pada 13 Agustus 1979, kemudian diratifikasi melalui referendum pada 25 Oktober 1979.⁶⁴ Referendum ini menghasilkan 88,15 persen pemilih menyetujui SAC 1979.⁶⁵

Tabel 2.3 Hasil Referendum Statuta Catalonia 1979

Pilihan	Hasil Suara	Presentase
Setuju	2.327.038	88.15%
Tidak Setuju	204.957	7,76%
Jumlah Suara	2.531.995	

Sumber: Generalitat de Catalunya⁶⁶

Dengan begitu pemberian otonomi kepada Catalonia oleh pemerintahan Adolfo Suárez merupakan upaya resolusi konflik akibat tindakan represif yang dilakukan oleh pemerintahan Spanyol sebelumnya, yaitu Francisco Franco. Pemberian status otonomi bagi Catalonia dilakukan setelah upaya demokratisasi yang pemerintahan Adolfo Suárez upayakan berhasil berjalan dengan damai. Dengan diratifikasinya SAC 1979 maka *Generalitat* dapat kembali menjalankan hak dan wewenangnya dalam memerintah wilayahnya.

⁶⁴ “The contemporary Government of Catalonia (20th and 21st centuries,” *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 22 Juni 2020, <https://web.gencat.cat/en/generalitat/historia/generalitat-contemporania/#bloc4>.

⁶⁵ “Referendum Statute Catalonia 1979,” *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 28 Oktober 2019, http://politiquesdigitals.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_eleccions/pgov_dades_electorals/resultats-2?a=a&id_eleccions=R19791&id_territori=CA09.

⁶⁶ *Ibid.*

2.1.3 Tidak Terakomodasinya Tuntutan Sebagai Sebuah Bangsa di Dalam Negara Spanyol

Meskipun SAC 1979 telah disetujui baik oleh pemerintah dan publik Catalonia karena mengembalikan otonomi yang menjadi salah satu tuntutan mereka, namun ada isu yang nampaknya dibiarkan bahkan dilupakan oleh pemerintah pusat Spanyol. Isu tersebut adalah tuntutan untuk diakui sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol.⁶⁷

Catalonia berpandangan bahwa kelompoknya merupakan sebuah bangsa dengan bahasa, kebudayaan, dan sejarah yang berbeda dengan wilayah Spanyol lainnya.⁶⁸ Di bawah upaya sentralisasi pemerintahan Spanyol selama ini, Catalonia tetap memperjuangkan untuk mendapatkan otonominya kembali dan berusaha mempromosikan kelompoknya sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol.⁶⁹

Walaupun konstitusi yang baru telah dibentuk, masyarakat Catalonia tetap merasa Spanyol tidak mengakui bahwa mereka memiliki status yang berbeda dan visi mononasional lama tentang bangsa Spanyol yang seragam tetap bertahan hingga era demokrasi. Hal ini disebabkan oleh pasal dalam konstitusi yang menekankan “kesatuan yang tak terpecahkan dari bangsa Spanyol serta kebangsaan dan wilayah yang membentuknya, tanpa menentukan atau mendefinisikan setiap kategorinya.” Pengakuan yang ambigu ini kemudian

⁶⁷ Alexander Gunn, “Sub-constitutional dialogues of national recognition: A comparative study of Quebec-Canada and Catalonia-Spain,” (Master Thesis, University of Victoria, 2010): 36-69.

⁶⁸ “Catalan independence – What you need to know,” *DW*, diakses pada 16 Juli 2020, <https://www.dw.com/en/catalan-independence-what-you-need-to-know/a-40630039>.

⁶⁹ Alexander Gunn, *Op.cit.*

dianggap bahwa perjanjian konstitusi gagal untuk mengenali sifat multinasional negara karena hanya Spanyol yang dianggap sebagai sebuah bangsa. Sementara Catalonia, Basque Country dan Galicia dianggap sebagai “*historic nationalities*”.⁷⁰ Spanyol juga dianggap gagal mengenali pluralitas linguistik internalnya karena bahasa selain bahasa Spanyol hanya digunakan di wilayah di mana mereka digunakan.⁷¹

Artikulasi plurinasional memang tidak diekspresikan dalam solusi konstitusional karena isu ini memang tidak diselesaikan dalam periode transisi politik. Hal ini dikarenakan adanya ancaman kudeta dari angkatan bersenjata yang memiliki keterkaitan dengan Perang Saudara Spanyol dan rezim Francisco Franco. Ancaman ini kemudian menjadi kenyataan pada Februari 1981.⁷²

Selain itu, Catalonia juga tidak puas dengan devolusi simetris untuk 17 komunitas otonom yang diberlakukan oleh pemerintah Spanyol atau yang disebut juga dengan *coffee for everyone*. Sehingga Catalonia mendukung devolusi asimetris yang akan memerlukan pengakuan status berbeda bagi *historical nationalities*. Sebab menurut pandangan Catalonia, sistem yang seperti ini mencerminkan sifat multinasional, multikultural, dan multibahasa Spanyol yang lebih akurat.⁷³

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Ferran Requejo, “Revealing the dark side of traditional democracies in plurinational societies: the case of Catalonia and the Spanish ‘Estado de las Autonomías’,” *Nations and Nationalism* 16 (2010): 148-168. DOI: 10.1111/j.1469-8129.2010.00414.x.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Montserrat Guibernau, “National identity devolution and secession in Canada, Britain and Spain,” *Nations and Nationalism* 12 (2006): 61-76.

2.2 Amandemen Statuta Pada Tahun 2006 dan Dinamika Konflik Catalonia dan Spanyol Tahun 1979 – 2017

Ketika Spanyol melakukan transisi ke sistem demokrasi, masyarakat Catalonia memiliki tuntutan untuk mendapatkan kembali hak memerintah wilayahnya sendiri dan adanya pengakuan sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol. Namun SAC 1979 tidak mengakomodasi tuntutan yang kedua dan adanya ketidakpuasan yang dirasakan oleh masyarakat Catalonia terhadap penerapan devolusi simetris sehingga menimbulkan tuntutan kemerdekaan dari Spanyol. Konflik kemerdekaan yang terjadi di antara Catalonia dan Spanyol ini diawali dengan adanya upaya pemerintah tripartit Catalonia untuk mengamendemen SAC tahun 1979.

2.2.1 Amandemen Statuta Otonomi di Tahun 2006

Semenjak Spanyol melakukan transisi ke sistem demokrasi, Catalonia selalu dipimpin oleh koalisi nasionalis *Convergència i Unió* (CiU). Namun setelah pemilihan parlemen 17 November 2003, terbentuklah koalisi pemerintahan sayap kiri yang dibentuk oleh partai *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC-PSOE), *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), dan *Iniciativa per Catalunya Verds–Esquerra Unida i Alternativa* (ICV-EUiA). Salah satu tujuan utama dari pemerintahan yang baru ini adalah untuk mengamendemen statuta otonomi.⁷⁴

⁷⁴ Josep-Maria Castella Andreu, “Spanish Autonomic State Reform: Catalonia’s 2006 New Statute of Autonomy,” *Senshu University Law Society* (2008): 89-128. ISSN: 03865800.

Amandemen SAC ini memiliki tujuan untuk meningkatkan pengakuan politik dan simbolik Catalonia sebagai realitas nasional di dalam negara Spanyol.⁷⁵ Koalisi tripartit juga ingin menambahkan kompetensi regional untuk Catalonia. Selain itu, amandemen juga merupakan upaya terakhir untuk mengakomodasi tuntutan Catalonia dan mengubah Spanyol menjadi negara federal dan plurinasional. Pasqual Maragall, presiden *Generalitat* dari koalisi tripartit, menyatakan bahwa proyek amandemen SAC bertujuan untuk memperdalam karakteristik federal plurinasional, plurikultural, dan plurilinguistik di negara Spanyol.⁷⁶

Upaya amandemen ini didukung oleh Perdana Menteri José Luis Rodríguez Zapatero dari partai sosialis Spanyol, yaitu *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE). Pada 13 November 2003, Zapatero melakukan kampanye pemilihan di Barcelona dan ia menyatakan bahwa ia akan mendukung amandemen SAC yang disetujui oleh parlemen Catalan.⁷⁷ Pada saat itu Zapatero memiliki kepentingan untuk mendapatkan dukungan sebanyak-banyaknya untuk menjadi perdana menteri Spanyol dan pemilih Catalan penting bagi PSOE karena Catalonia merupakan wilayah terpadat kedua di Spanyol.⁷⁸

⁷⁵ Alexander Gunn, *Op. cit.*

⁷⁶ Marc Guinjoan dan Toni Rodon, "Catalonia at the crossroads: Analysis of the increasing support for secession," dalam *Catalonia: A New Independent State in Europe? A Debate on Secession within the European Union*, ed. Xavier Cuadras-Morató (Oxon: Routledge, 2016), 29-30. ISBN 978-1-85743-752-2.

⁷⁷ Xavier Vilà Carrera, "The Domain of Spain: How Likely Is Catalan Independence?" *World Affairs* vol.176 no. 5 (2014): 77.

⁷⁸ Luis Abenza, "The origins of the conflict for Catalan self-government (I)," *Politikon*, diakses pada 3 Juni 2020, <https://politikon.es/2015/11/10/the-origins-of-the-conflict-for-catalan-self-government-i/>.

Dengan begitu, amandemen statuta otonomi ini mencoba untuk mengkonsolidasikan dan memperluas ranah pemerintahan sendiri yang terdapat di SAC tahun 1979. Proposal baru untuk statuta otonomi di antara lain berisi upaya mendefinisikan Catalonia sebagai sebuah bangsa di preambul teksnya; mengatur simbol nasional Catalonia, yaitu bendera, lagu kebangsaan dan hari nasional; dan pengenalan hak historis sebagai dasar dari pemerintahan sendiri. Selain itu, pemerintah Catalonia melalui proposal ini juga berusaha memperkuat bahasa Catalan dengan menjadikannya bahasa utama dalam publik administrasi di wilayah Catalonia dan kewajiban untuk mempelajarinya bersamaan dengan bahasa Spanyol.⁷⁹

Selain itu, pemerintah Catalonia mengharapkan adanya pembentukan hubungan bilateral antara *Generalitat of Catalonia* dengan pemerintah Spanyol. Catalonia juga berupaya mendefinisikan kegiatan luar negeri mereka seperti kemungkinan untuk penciptaan delegasi *Generalitat* di luar negeri. Proposal yang dirancang juga membahas mengenai perpanjangan kekuasaan dalam hal pendanaan dan pembentukan badan pajak Catalonia yang bertugas mengumpulkan dan mengelola pajak milik *Generalitat* dan yang diberikan oleh negara.⁸⁰

⁷⁹ "Proposal for Reform of the Statute of Autonomy of Catalonia," *Internet Archive Wayback Machine*, diakses pada 31 Maret 2020, https://web.archive.org/web/20140224115212/http://www.parlament.cat/porteso/estatut/estatut_english.pdf.

⁸⁰ *Ibid.*

Proposal baru untuk statuta otonomi kemudian disahkan oleh parlemen Catalonia dengan dukungan dari 4 partai politik di sana.⁸¹ Hanya 15 deputi dari *Partit Popular de Catalunya* (PPC) yang menolak proposal tersebut. Proposal ini kemudian dibawa ke majelis rendah Komite Konstitusi Spanyol. Selama proses negosiasi dengan parlemen terjadi perubahan substansial dari dokumen aslinya yang membuat partai separatis ERC menolaknya dan menjadi bagian dari oposisi dengan PPC, yang merupakan partai yang terafiliasi dengan *Partido Popular* (PP) Spanyol.⁸²

Setelah melalui sejumlah perdebatan, majelis rendah Parlemen Spanyol menyetujui untuk memberikan kekuasaan yang lebih luas untuk pemerintahan sendiri Catalonia. Hal ini akan memungkinkan Catalonia untuk menyimpan lebih banyak uang pajaknya, menuntut penduduknya mempelajari bahasa Catalan, dan melakukan kontrol yang lebih besar terhadap masalah-masalah seperti kebijakan imigrasi.⁸³ Dengan persetujuan dari parlemen Spanyol, maka dilakukan ratifikasi melalui referendum. Berdasarkan referendum, SAC tahun 2006 disetujui oleh 73,9% pemilih dengan jumlah partisipasi mencapai 49,4%.⁸⁴

⁸¹ Susan J. Henders, "Catalonia as an Autonomous Community," dalam *Territoriality, Asymmetry, and Autonomy* (New York: Palgrave MacMillan, 2010): 71.

⁸² Renwick McLean, "Autonomy passes for Catalonia," *The New York Times*, diakses pada 16 Desember 2019, <https://www.nytimes.com/2006/03/30/world/europe/autonomy-passes-for-catalonia.html>.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Gaspar Pericay Coll, "Milestones in Catalonia's self-determination before 2012 massive pro-independence demonstration," *Catalan News*, diakses pada 31 Januari 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/milestones-in-catalonia-s-self-determination-before-2012-massive-pro-independence-demonstration>.

2.2.2 Penentangan dari *Partido Popular* (PP)

Meskipun Statuta Otonomi Catalonia yang baru telah disetujui oleh parlemen Spanyol namun *Partido Popular* (PP), yang merupakan partai oposisi di parlemen, mengajukan banding terhadap SAC pada 31 Juli 2006. Mariano Rajoy, pemimpin PP dan kemudian akan menjadi perdana menteri Spanyol untuk periode 2011-2018, semenjak awal tidak menyetujui SAC 2006 ini karena ia merasa bahwa dengan menyetujui SAC yang baru akan mengakhiri negara Spanyol yang dirancang oleh rakyat Spanyol pada tahun 1978. Menurutnya SAC 2006 juga mempraktikkan bahwa terdapat dua negara, yaitu Spanyol dan Catalonia.⁸⁵

Tak hanya membawa SAC ke Mahkamah Konstitusi (MK) agar seluruh isinya ditolak, PP juga melakukan kampanye untuk mendapatkan dukungan masyarakat Spanyol untuk menentang SAC 2006. Mariano Rajoy berpartisipasi aktif dalam kampanye yang memperoleh lebih dari 4 juta tanda tangan ini. Selain itu lima pemerintahan daerah yang dikelola oleh PP juga mengajukan lima buah banding lainnya terhadap SAC. Ombudsman Spanyol yang ditunjuk oleh PP pada tahun 2010 pun mengajukan banding yang ketujuh. Meski begitu statuta Catalonia mulai berlaku semenjak 9 Agustus 2006. Beberapa artikel SAC juga disalin oleh komunitas otonom lainnya dalam reformasi statuta mereka, namun PP tidak mengajukan banding atas pasal-pasal tersebut.⁸⁶

Di tahun 2011, Mariano Rajoy terpilih menjadi perdana menteri Spanyol yang baru. Pemerintah Catalonia pun berusaha untuk melakukan negosiasi dengan

⁸⁵ Renwick McLean, *Op.cit.*

⁸⁶ Gaspar Pericay Coll, *Op.cit.*

pemerintah pusat setelah pada tahun 2010 MK menyatakan beberapa pasal dari SAC 2006 tidak konstitusional. Artur Mas sudah berusaha untuk melakukan negosiasi melalui kesepakatan finansial tapi Rajoy menolak. Carles Puigdemont yang menggantikan Artur Mas berusaha melakukan negosiasi mengenai referendum, tetapi Rajoy tetap menyatakan bahwa kemerdekaan dari Spanyol bukanlah masalah yang dapat didiskusikan.⁸⁷

Alasan PP menentang SAC 2006 dan terus menerus menolak atau mengabaikan upaya Catalonia untuk negosiasi adalah karena PP memiliki warisan kepercayaan dari para pendirinya yang merupakan pejabat senior pada masa kediktatoran Franco. Ideologinya otoriter dan berfokus pada ketertiban dan persatuan Spanyol. PP juga tidak mengakui hak menentukan nasib sendiri untuk Catalonia dan tidak menyetujui pemisahan diri Catalonia karena Catalonia adalah bagian dari Spanyol.⁸⁸ Dan pada tahun 2000-2004 pemerintah mayoritas PP di Madrid telah mendeklarasikan diakhirinya desentralisasi dan mengupayakan kebijakan yang secara agresif menyatakan individualistis, Katolik, dan identitas budaya Spanyol Kastilia.⁸⁹

Selain itu, PP pada saat itu adalah partai yang lemah karena tidak ada partai yang menjadi mayoritas pada pemilihan umum tahun 2015. Sehingga PP harus bergantung pada dukungan sementara dari pihak lain agar dapat berada di

⁸⁷ "Rajoy and Catalonia: a troublesome story," *Catalan News*, diakses pada 8 Juni 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/rajoy-and-catalonia-a-troublesome-story>.

⁸⁸ Scott L. Greer, "How the crisis in Catalonia is helping Rajoy consolidate power," *The Conversation*, diakses pada 8 Juni 2020, <https://theconversation.com/amp/how-the-crisis-in-catalonia-is-helping-rajoy-consolidate-power-86528>.

⁸⁹ Susan J. Henders, *Op.cit.*, 73.

parlemen. Konflik Catalonia ini memperkuat Rajoy dan PP dengan menjadikan Catalonia fokusnya dibandingkan masalah-masalah ketidaksetaraan, pengangguran, dan penurunan ekonomi Spanyol. Konflik ini juga memaksa partai pesaing PP untuk memilih di antara kesatuan Spanyol atau nasionalisme Catalonia. Tidak seperti para pesaingnya, PP tidak takut kehilangan pemilih dari masyarakat Catalan karena setelah kepemimpinan Franco, daya tarik PP sangat terbatas di sana. Dengan melemahnya partai pesaing maka PP akan menguat karena para pemilih yang menghargai persatuan Spanyol melihat PP sebagai partai yang dapat menyalurkan aspirasi mereka.⁹⁰

2.2.3 Penolakan dari Mahkamah Konstitusi

Pada tahun 2010 Mahkamah Konstitusi Spanyol mengeluarkan putusan terkait SAC tahun 2006 setelah PP menentang statuta tersebut di hadapan MK. MK menyatakan bahwa dari 223 pasal yang terdapat di dalam statuta, pengadilan membatalkan 14 pasal dan membatasi 27 pasal lainnya. Putusan MK ini juga membatalkan upaya pemerintah Catalonia untuk menempatkan bahasa Catalonia setara dengan bahasa Spanyol mengenai kewajiban masyarakatnya untuk memelajarinya dan menyatakan bahwa interpretasi mengenai ‘Catalonia sebagai sebuah bangsa’ dalam pembukaan SAC tidak memiliki efek hukum.⁹¹

⁹⁰ Scott L. Greer, *Op.cit.*

⁹¹ Krishnadev Calamur, “The Spanish Court Decision That Sparked the Modern Catalan Independence Movement,” *The Atlantic*, diakses pada 29 Januari 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/10/catalonia-referendum/541611/>.

Kemarahan dan protes besar-besaran pun langsung terjadi sebagai bentuk penentangan atas keputusan tersebut. Masyarakat Catalonia merasa marah dan bingung bagaimana statuta yang baru disetujui dan telah mengikuti semua prosedur dan modifikasi yang diminta oleh pemerintah dan konstitusi Spanyol masih bisa ditentang.⁹² Keputusan MK tersebut juga dianggap sebagai penghinaan terhadap kehendak masyarakat Catalonia yang diekspresikan melalui parlemen dan referendum. Sejak saat itu, setiap 11 September, Hari Nasional Catalonia, ribuan orang turun ke jalan untuk mengklaim kebangsaan mereka atas komunitas otonom dan menuntut setidaknya ada otonomi baru yang direvisi atau bahkan kemerdekaan.

2.2.4 Referendum Kemerdekaan dan Deklarasi Kemerdekaan Tahun 2017

Keputusan MK ini mengubah keinginan untuk mendapatkan diakui sebagai sebuah bangsa dan hak otonomi yang lebih luas menjadi upaya kemerdekaan dari Spanyol. Sehingga memunculkan berbagai referendum simbolis mengenai kemerdekaan yang diadakan di kota-kota di seluruh Catalonia semenjak tahun 2009 hingga 2011.⁹³ Kota Arenys de Munt menjadi yang pertama melakukan referendum simbolis ini. Sekitar 40 persen dari 6.500 pemilih di kota

⁹² Montserrat Guibernau, "Secessionism in Catalonia: After Democracy," *Ethnopolitics* volume 12(2013): 368–393. doi:10.1080/17449057.2013.843245.

⁹³ Christos Anastasios Tzagkas, "The Internal Conflict in Spain: The case of Catalonia," *International Journal of Latest Research in Humanities and Social Science* Vol. 01 (2018): 58-63.

tersebut berpartisipasi dalam referendum tersebut. Hasilnya lebih dari 96 persen suara mendukung Catalonia menjadi negara merdeka di dalam Uni Eropa.⁹⁴

Pemerintahan Rajoy yang berusaha melakukan sentralisasi kekuatan, mengabaikan defisit fiskal Catalonia, menyerang bahasa Catalan, dan lain-lain, semakin menguatkan masyarakat Catalonia untuk merdeka dari Spanyol.⁹⁵ Hal ini kemudian membawa pemerintah Catalonia untuk melakukan *formal referendum* di tahun 2014. Dari 2.236.806 orang yang mengikuti upaya “konsultasi dengan masyarakat” didapatkan 80,72 persen memilih setuju untuk menjadikan Catalonia sebagai sebuah negara yang independen.⁹⁶

Referendum mengenai kemerdekaan ini kembali dilakukan pada 1 Oktober 2017, di bawah kepemimpinan Presiden Carles Puigdemont. Referendum yang diikuti oleh 43 persen populasi ini menghasilkan 90 persen pemilih menyatakan “ya” untuk kemerdekaan Catalonia. Carles Puigdemont kemudian mendeklarasikan kemerdekaan Catalonia dari Spanyol.⁹⁷

Dari deskripsi di bab II ini dapat disimpulkan bahwa SAC 1979, merupakan upaya resolusi konflik dan upaya untuk berjalannya proses transisi Spanyol menuju demokrasi dengan damai. Namun SAC 1979 hanya

⁹⁴ Jason Webb, “Catalan town votes for independence from Spain,” *Reuters*, diakses pada 31 Maret 2020, <https://uk.reuters.com/article/uk-spain-catalonia-idUKTRE58C1V320090913>.

⁹⁵ Gaspar Pericay Coll, *Op.cit.*

⁹⁶ “Catalonia vote: 80% back independence – officials,” *BBC News*, diakses pada 31 Maret 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-29982960>.

⁹⁷ “Catalonia independence declaration signed and suspended,” *BBC News*, diakses pada 31 Maret 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41574172>.

mengakomodasi tuntutan Catalonia untuk mendapatkan otonominya kembali dan melupakan tuntutan untuk diakui sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol. Sehingga Catalonia berusaha memperluas ranah pemerintahannya melalui amandemen SAC pada tahun 2006. Hasil amandemen ini mendapatkan penentangan dari partai *Partido Popular* dan beberapa pasalnya dinyatakan tidak konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi Spanyol. Hal ini kemudian mengubah tuntutan Catalonia dari keinginan memperluas otonominya dan menjadi sebuah bangsa di dalam negara Spanyol menjadi upaya penentuan nasib sendiri melalui referendum dan akhirnya melakukan deklarasi kemerdekaan pada tahun 2017.

BAB III

STATUS OTONOMI MENINGKATKAN TUNTUTAN KEMERDEKAAN CATALONIA DARI SPANYOL

Setelah sebelumnya membahas bagaimana pembentukan statuta otonomi tahun 1979 sebagai upaya resolusi konflik serta dinamika konflik di antara Catalonia dan Spanyol pada tahun 1979-2017, pada bab yang ketiga ini penulis berusaha menganalisis mengapa Catalonia menuntut kemerdekaan dari Spanyol pada tahun 2017. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis menggunakan konsep yang dikembangkan oleh Svante E. Cornell dalam artikelnya yang berjudul *Autonomy as a Source of Conflict: Caucasian Conflicts in Theoretical Perspective*.

Cornell melalui penelitiannya melihat bahwa usaha untuk melakukan pemisahan diri terjadi lebih tinggi di wilayah dengan hak otonomi dibandingkan dengan wilayah non-otonomi.⁹⁸ Karena ketika pemerintah pusat memberikan otonomi ke suatu wilayah maka pemerintah memberikan pelimpahan kekuasaan kepada wilayah tersebut dan memberikan sebagian kedaulatan negara sehingga pemerintah pusat mengakui bahwa mereka tidak lagi memiliki yurisdiksi tanpa batas atas wilayah tersebut. Oleh karena itu, hubungan di antara negara dan

⁹⁸ Svante E. Cornell, "Autonomy as a Source of Conflict: Caucasian Conflicts in Theoretical Perspective," *World Politics* 54 (2002): 245-276. doi:10.1353/wp.2002.0002.

wilayah otonom digambarkan sebagai diagonal, di mana suatu daerah otonom dapat dianggap sebagai sebuah negara di dalam suatu negara.⁹⁹

Berdasarkan konsep yang dipaparkan oleh Svante maka bab ini disusun menjadi enam buah pembahasan. Pembahasan yang pertama membahas mengenai status otonomi mempertegas batas-batas wilayah Catalonia. Pembahasan kedua membahas bagaimana status otonomi mempromosikan dan meningkatkan identitas budaya Catalonia. Kemudian, pembahasan berlanjut mengenai status otonomi memberikan kemampuan untuk membentuk pemerintahannya sendiri. Keempat, membahas mengenai status otonomi melahirkan para pemimpin Catalonia yang berusaha mencapai kepentingan wilayahnya dan memobilisasi masyarakatnya. Pembahasan, kelima mengenai bagaimana status otonomi memberikan pemerintah Catalonia kemampuan untuk mengontrol media massanya dan peran dari media massa tersebut. Pembahasan terakhir adalah bagaimana status otonomi memberikan kesempatan bagi Catalonia untuk mendapatkan dukungan eksternal

3.1. Status Otonomi Mempertegas Batas-Batas Wilayah Catalonia

Pemberian otonomi membantu untuk diakuinya batas-batas wilayah suatu wilayah otonom. Peta menjadi berperan penting karena menjadi model proyeksi permukaan bumi dan membantu suatu wilayah otonom untuk mendukung klaim daerahnya. Peta dapat menjadi sebuah simbol atau lambang nasionalisme yang

⁹⁹ *Ibid*, hlm. 251-252.

kuat. Sebab peta dapat digunakan di poster, stempel resmi, kop surat, majalah, dan sampul buku sehingga mudah untuk dikenali dan membangun imajinasi yang kuat mengenai lambang suatu wilayah.

Catalonia merupakan komunitas otonom dan wilayah bersejarah di Spanyol yang mencakup provinsi Girona, Barcelona, Tarragona dan Lleida. Ibu kota Catalonia terletak di Barcelona. Sementara luas wilayah Catalonia mencapai 32.091 kilo meter persegi. Wilayah otonomi ini menempati area segitiga di sudut timur laut Spanyol dan berbatasan dengan Perancis dan Andorra di utara, Laut Mediterania di timur, Komunitas Otonomi Valencia di selatan, dan Komunitas Otonomi Aragon di barat. Pegunungan Pirenia (*Pyrenees*) menjadi perbatasan alami yang memisahkan Catalonia dengan Perancis.¹⁰⁰

Sementara itu, Statuta Otonomi Catalonia tahun 1979 pada pasal keduanya mengatur wilayah Catalonia sebagai sebuah komunitas otonom terbatas pada empat buah provinsi, yaitu Barcelona, Girona, Lleida dan Tarragona.¹⁰¹ Pembatasan wilayah ini pada awalnya diperuntukkan oleh pemerintah Spanyol untuk menolak klaim nasionalis Catalan mengenai *Països Catalans* yang berusaha memperluas wilayahnya dengan Valencia dan Kepulauan Balearik, yang saat ini merupakan dua buah komunitas otonom yang berbeda.¹⁰²

¹⁰⁰ Vicente Rodriguez, "Catalonia: Autonomous Community, Spain," *Britannica*, diakses pada 10 Mei 2020, <https://www.britannica.com/place/Catalonia>.

¹⁰¹ "Preliminary section: General Provisions (Articles 1-8)," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 7 Mei 2020, https://web.gencat.cat/en/generalitat/estatut/estatut1979/titol_preliminar/.

¹⁰² Montserrat Guibernau, "Images of Catalonia," *Nations and Nationalism* volume 3 (1997): 89-111. doi:10.1111/j.1354-5078.1997.00089.x.

Gambar 3.1 Peta Wilayah Catalonia tahun 2018



Sumber: Edmaps¹⁰³

Països Catalans merupakan seluruh wilayah di mana bahasa Catalan digunakan. Wilayah yang termasuk ke dalam *Països Catalans* adalah Catalonia Utara (Perancis), Andorra, Komunitas Otonomi Catalonia, Aragon Timur, bagian timur dari Komunitas Otonomi Valencia, El Carxe (Murcia), Kepulauan Balearik, dan kota Alghero di Sardinia, Italia. Oleh karena itu, untuk para nasionalis

¹⁰³ Cristian Ionita, "The Catalan Question: From Charlemagne to Puigdemont," *Edmaps*, diakses pada 10 Mei 2020, https://www.edmaps.com/html/catalonia_in_seven_maps.html.

Catalan, Komunitas Otonomi Catalonia hanyalah salah satu dari wilayah pengguna bahasa Catalan.¹⁰⁴

Gambar 2.2 Peta Wilayah Països Catalans



Sumber: Edmaps¹⁰⁵

Dengan adanya batas wilayah yang jelas dan diakui oleh SAC 1979 ini menunjukkan bahwa wilayah pemerintahan *Generalitat* terbatas pada empat buah provinsi di Catalonia dan untuk membedakannya dengan wilayah *Països Catalans*

¹⁰⁴ Cristian Ionita, "The Catalan Question: From Charlemagne to Puigdemont," *Edmaps*, diakses pada 10 Mei 2020, https://www.edmaps.com/html/catalonia_in_seven_maps.html.

¹⁰⁵ *Ibid.*

lainnya. Dengan memiliki wilayah yang jelas juga membantu Catalonia dalam upayanya untuk menjadi sebuah negara di dalam sistem internasional. Sebab salah satu kriteria untuk menjadi sebuah negara adalah memiliki wilayah yang tetap.¹⁰⁶

Peta wilayah Catalonia tidak hanya berperan menjadi proyeksi atas wilayah Catalonia, tetapi juga mempermudah Catalonia untuk melakukan klaim atas wilayah pemerintahannya. Peta wilayah juga dianggap sebagai sebuah simbol atau lambang nasionalisme yang kuat dan mudah untuk digunakan di poster, stempel resmi, kop surat, majalah, dan sampul buku sehingga mudah untuk dikenali dan membangun imajinasi yang kuat mengenai lambang suatu wilayah.

Gambar 3.3 menunjukkan bahwa peta wilayah Catalonia menjadi lambang wilayah Catalonia. Peta wilayah ini kemudian digunakan sebagai sebuah ilustrasi yang menunjukkan bahwa wilayah Catalonia di bawah kepemimpinan Presiden Carles Puigdemont berusaha untuk memisahkan dirinya dari negara Spanyol. Ilustrasi ini juga menggambarkan wilayah Catalonia menggunakan bendera *La Estelada* bukannya bendera Spanyol. *La Estelada* merupakan bendera yang menunjukkan keinginan Catalonia untuk merdeka dari Spanyol. Bendera ini terinspirasi dari kemerdekaan Kuba.¹⁰⁷ Oleh karena itu, dalam gerakan kemerdekaan Catalonia, bendera inilah yang paling banyak digunakan.

¹⁰⁶ Līga Gūtmane, "Possibility of an independent Catalonia: The scope of the principle of self-determination under public international law," (Bachelor Thesis, Riga Graduate School of Law, 2018).

¹⁰⁷ "Catalan Flags: The Many Variants and the Difference Between Them," *Suite Life*, diakses pada 15 Mei 2020, <https://suitelife.com/blog/moving-to-barcelona/catalan-flags-the-many-variants-and-the-difference-between-them/>.

Gambar 3.3 Poster Kemerdekaan Catalonia



Sumber: Cartoon Movement¹⁰⁸

Melalui SAC 1979, Catalonia memiliki batas wilayah yang jelas dan diakui. Hal ini menunjukkan bahwa *Generalitat* memiliki kekuasaan untuk memerintah wilayahnya sendiri yang terbatas di empat provinsi Catalonia, yaitu Barcelona, Lleida, Girona dan Tarragona. Peta wilayah juga turut berperan penting untuk menjadi proyeksi wilayah Catalonia dan membantu *Generalitat* untuk melakukan klaim atas wilayahnya. Batas wilayah yang jelas dan peta dapat mempermudah Catalonia menjadi sebuah negara karena salah satu kriteria menjadi sebuah negara adalah dengan memiliki wilayah yang tetap. Peta juga

¹⁰⁸ Marian Kamensky, "Independence!", *Cartoon Movement*, diakses pada 15 Mei 2020, <https://www.cartoonmovement.com/collection/153>.

menjadi lambang sebuah wilayah yang mudah dikenali dan dapat digunakan di poster, stempel resmi, kop surat, majalah, dan sampul buku.

3.2 Status Otonomi Memberi Peluang Bagi Perkembangan Bahasa

Catalonia

Identitas kelompok akan terpengaruh dengan adanya pemberian otonomi ke suatu wilayah karena adanya usaha untuk mempertahankan, mempromosikan dan meningkatkan identitas serta hubungan yang erat di dalam kelompok. Sistem pendidikan menjadi salah satu instrumen yang dapat mempromosikan identitas etnis. Sebab dengan memberikan informasi mengenai identitas etnis mereka lebih awal dan dilakukan secara terus menerus akan membuat individu merasa adanya keterkaitan yang kuat dengan kelompok tersebut.

Bahasa Catalan merupakan salah satu simbol identitas dari masyarakat Catalonia. Namun bahasa Catalonia sebagai sebuah identitas pernah mengalami kemunduran pada masa kediktatoran Francisco Franco karena adanya represi atau juga dikenal sebagai genosida kebudayaan terhadap bahasa Catalan. Represi ini menyebabkan bahasa Catalan dilarang penggunaannya di publik dan semakin berkurangnya masyarakat yang menggunakan bahasa tersebut. Setelah Konstitusi 1978 ditetapkan, konstitusi ini menyatakan bahwa bahasa Kastilia merupakan bahasa resmi negara dan mewajibkan seluruh masyarakatnya untuk mengetahuinya. Sebagai upaya untuk melindungi bahasa minoritas lainnya, konstitusi menjamin bahasa Spanyol lainnya dalam wilayah geografis mereka dan

sesuai dengan statuta otonominya.¹⁰⁹ Berdasarkan statutenya, pemerintah otonomi Catalonia meloloskan hukum yang mendukung bahasa Catalan dengan mengenkannya di sekolah, pemerintahan, dan media.¹¹⁰

Melihat pentingnya pendidikan dan bahasa sebagai upaya mengonstruksi identitas nasional¹¹¹, *Generalitat* mengesahkan Undang-undang (UU) Normalisasi Bahasa pada tahun 1983. UU ini mendefinisikan normalisasi bahasa sebagai proses di mana suatu bahasa dipulihkan fungsi formalnya yang sudah hilang dan pada saat yang sama masuk ke sektor-sektor sosial di dalam wilayahnya sendiri, di mana bahasa ini belum pernah digunakan sebelumnya. Menteri Kebudayaan Catalonia menyatakan bahwa kebijakan ini bertujuan untuk memastikan bahwa Catalan dapat sekali lagi menempati tempat yang layak sebagai bahasa masyarakat Catalonia. Normalisasi bahasa dapat dinyatakan sukses ketika bahasa tersebut sudah digunakan secara normal di segala situasi.¹¹²

Proses pemulihan pengetahuan dan penggunaan bahasa Catalan dilakukan di tiga buah sektor, yaitu institusi, media, dan pendidikan¹¹³, namun sektor pendidikan menjadi sektor yang paling diutamakan. Karena guru memiliki standar dan dapat memberikan contoh penggunaan yang baik serta mendidik sikap siswa. Sektor pendidikan menjadi fokus inisiatif normalisasi karena sektor ini merupakan

¹⁰⁹ Henry Miller dan Kate Miller, "Language and Identity: the case of Catalonia," *International Studies in Sociology of Education* (1996): 113-128, DOI:10.1080/0962021960060106.

¹¹⁰ "Catalan Language," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 7 Oktober 2019, <https://llengua.gencat.cat/en/el-catala/origens-i-historia/index.html>.

¹¹¹ Henry Miller dan Kate Miller, *Op.cit.*, hlm. 115.

¹¹² *Ibid*, hlm. 124.

¹¹³ "Catalan Language," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 7 Oktober 2019, <https://llengua.gencat.cat/en/el-catala/origens-i-historia/index.html>.

tanggung jawab dari *Generalitat*. UU Normalisasi Bahasa memberikan ketentuan bahwa setidaknya ada satu mata pelajaran yang diajarkan dalam bahasa Catalan di sekolah dasar. Sebagai upaya meningkatkan penggunaan dan penguasaan siswa terhadap bahasa Catalan, sektor pendidikan diwajibkan untuk menjadikan Catalan sebagai media yang dapat mengekspresikan aktivitas internal dan eksternal. UU ini juga menekankan bahwa sebagai tuntutan tugas pendidikan, semua guru harus menguasai dua bahas resmi Spanyol. Mahkamah Konstitusi pada tahun 1991 pun mengesahkan pengetahuan mengenai bahasa Catalan menjadi persyaratan pekerjaan bagi calon pegawai negeri sipil termasuk guru di Catalonia.¹¹⁴

Sementara itu di sektor institusi, pemerintah Catalan, parlemen, dewan provinsi dan kota mengadopsi bahasa Catalan sebagai bahasa komunikasi sehari-hari, baik secara internal maupun dalam hubungan mereka dengan publik. Sebagai bentuk komitmen, kebijakan ini diperkuat dengan dibentuknya Direktorat Jenderal Kebijakan Bahasa di dalam pemerintah Catalonia sebagai badan analisis, pengarah, perencanaan, koordinasi, dan implementasi kebijakan bahasa. Sementara di sektor media, Catalonia membentuk media lokal pada tahun 1976 yang memberitakan dengan bahasa Catalan. Hingga saat ini terdapat 20 saluran televisi, 100 stasiun radio, 30 surat kabar cetak dan digital, serta lebih dari 150 majalah.¹¹⁵

¹¹⁴ Henry Miller dan Kate Miller, *Op.cit.*, hlm. 124-125.

¹¹⁵ "Catalan Language," *Generalitat de Catalunya*, diakses pada 7 Oktober 2019, <https://lengua.gencat.cat/en/el-catala/origens-i-historia/index.html>.

Upaya mempertahankan dan mempromosikan bahasa Catalan melalui UU Normalisasi Bahasa ini menghasilkan pengguna bahasa Catalan saat ini mencapai lebih dari 10 juta pengguna. Melalui sensus yang dilakukan pada 2012, terdapat 6.155.000 orang yang menggunakan bahasa Catalan di Catalonia, 2.895.000 di Valencia, dan 777.000 di Kepulauan Balearik. Sehingga jumlah penggunanya mencapai 10.096.000 atau 72,5 persen populasi di komunitas wilayah pengguna bahasa Catalan. Dengan begitu, bahasa Catalan masuk ke dalam 100 bahasa teratas di dunia dengan jumlah pengguna lebih besar dibandingkan pengguna bahasa Denmark, Finlandia, Slovakia, dan Lituania. Bahkan bahasa Catalan menempati peringkat ke-14 sebagai bahasa yang paling banyak digunakan oleh masyarakat yang berumur sekitar 15 hingga 34 tahun di wilayah Uni Eropa dan menempati posisi yang lebih tinggi dibandingkan bahasa-bahasa resmi lainnya seperti Swedia, Bulgaria, Denmark ataupun Slovakia. Bahasa Catalan juga menjadi salah satu bahasa yang paling banyak dipelajari di kalangan anak muda Eropa.¹¹⁶

Di masa kepemimpinan Franco, masyarakat Catalonia memiliki kemampuan yang kurang memadai dalam literasi karena kurangnya pendidikan di Catalonia. Setelah diterapkannya UU Normalisasi Bahasa sebagian besar populasi Catalonia memiliki tingkat pemahaman dan kefasihan berbicara yang lebih besar dibandingkan menulis karena adanya interferensi dari Spanyol.¹¹⁷ Dengan diberlakukannya normalisasi bahasa, pemerintah Catalonia dapat meningkatkan

¹¹⁶ "InformeCAT 2015: 50 Facts About the Catalan Language," *Plataforma per la Llengua* (2015): 3-47.

¹¹⁷ *Ibid.*

kemampuan menulis bagi 55,7 persen populasi masyarakat Catalonia di tahun 2011. Meski sempat mengalami penurunan di tahun 2007, namun di tahun 2011 masyarakat yang memahami bahasa Catalan sudah mencapai 95,12 persen populasi Catalonia dengan 73,16 persennya dapat berbicara dalam bahasa Catalan dan 78,71 persen dapat membaca dalam bahasa Catalan.¹¹⁸

Tabel 3.1 Pengetahuan Bahasa Catalan

	1991	1996	2001	2007	2011
Memahami Bahasa Catalan	93,8%	95%	94,51%	93,8%	95,12%
Dapat Berbicara Dalam Bahasa Catalan	68,3%	75,3%	74,52%	75,6%	73,16%
Dapat Membaca Dalam Bahasa Catalan	67,6%	72,4%	74,32%	73%	78,71%
Dapat Menulis Dalam Bahasa Catalan	39,9%	45,8%	49,82%	56,3%	55,7%
Tidak Paham Bahasa Catalan	6,2%	5%	5,49%	6,2%	4,88%
Total Populasi Diatas 2 Tahun	5.949	5.984	6.177	7.050	7.306

Sumber: Statistical Institute of Catalonia¹¹⁹

UU Normalisasi Bahasa ini tidak hanya mempertahankan dan mempromosikan bahasa Catalan untuk kembali digunakan dalam aktivitas sehari-hari, tetapi juga membentuk identitas masyarakat Catalonia. Masyarakat Catalonia

¹¹⁸ "Knowledge of Catalan," *Statistical Institute of Catalonia*, diakses pada 10 Februari 2020, <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10363&lang=en&tema=cultu&t=201100>.

¹¹⁹ "Knowledge of Catalan," *Statistical Institute of Catalonia*, diakses pada 10 Februari 2020, <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10363&lang=en&tema=cultu&t=201100>.

sudah lama secara terbuka mengidentifikasi identitas nasional mereka terkait dengan bahasa Catalan yang mereka gunakan. Catalonia memahami keunikan bahasa dan karakter sehingga mengidentifikasi diri mereka berbeda dari seluruh Spanyol.¹²⁰

Namun dengan masuknya imigran dari wilayah Spanyol lainnya dan dari luar Spanyol menyebabkan identitas di Catalonia terbagi berdasarkan bahasa apa yang digunakan oleh masyarakatnya. Ada yang mengidentifikasi dirinya sebagai pengguna bahasa Catalan dan ada yang melihat dirinya sebagai pengguna bahasa Spanyol. Oleh karena itu, UU Normalisasi Bahasa bukan hanya upaya pemerintah Catalonia untuk mengubah persepsi linguistik, seperti meningkatkan status bahasa Catalan menjadi lebih tinggi, tetapi juga mendorong para imigran yang berbicara bahasa Spanyol untuk merasa nyaman tinggal di lingkungan masyarakat Catalan dan mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Catalonia serta dapat menggunakan bahasa Catalan untuk berbicara dan menulis.¹²¹

Hal ini bisa terlihat di tabel 3.2, di mana pada tahun 2003 terdapat 36,2 persen populasi Catalonia yang menggunakan bahasa Catalan sebagai bahasa pertama yang mereka pelajari. Namun terdapat 44,3 persen yang mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Catalonia berdasarkan penggunaan bahasa Catalan. Sementara itu ditahun 2018 terdapat 31,5 persen populasi yang bahasa pertamanya adalah bahasa Catalan dan ada 52,7 persen yang bahasa pertamanya

¹²⁰ Charlotte Hoffmann, "Language, Autonomy and National Identity in Catalonia," *The Sociological Review* 48 no. 1 (2000): 48-78.

¹²¹ *Ibid.*

adalah bahasa Spanyol. Tapi populasi yang mengidentifikasi dirinya sebagai pengguna bahasa Catalan terdapat 36,3 persen sementara yang mengidentifikasi dirinya sebagai pengguna bahasa Spanyol ada 46,6 persen.¹²²

Tabel 3.2 Bahasa yang Digunakan Oleh Populasi Catalonia

Tahun	Kategori	Bahasa		
		Catalan	Spanyol	Catalan dan Spanyol
2003	Bahasa Pertama	36,2%	56,1%	2,5%
	Bahasa Identifikasi	44,3%	47,5%	5%
	Bahasa Sehari-hari	46%	47,2%	4,7%
2008	Bahasa Pertama	31,6%	55%	3,8%
	Bahasa Identifikasi	37,2%	46,5%	8,8%
	Bahasa Sehari-hari	35,6%	45,9%	12%
2013	Bahasa Pertama	31%	55,1%	2,4%
	Bahasa Identifikasi	36,4%	47,6%	7%
	Bahasa Sehari-hari	36,3%	50,7%	6,8%
2018	Bahasa Pertama	31,5%	52,7%	2,8%
	Bahasa Identifikasi	36,3%	46,6%	6,9%
	Bahasa Sehari-hari	36,1%	48,6%	7,4%

Sumber: Statistical Institute of Catalonia¹²³

¹²² "Language uses of the Population: First language, language of identification and habitual language," *Statistical Institute of Catalonia*, diakses 10 Februari 2020, <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10364&t=200300&lang=en&tema=CULTU&col=6>.

Pengguna bahasa Spanyol di Catalonia masih cukup tinggi karena mayoritas penduduknya adalah keturunan imigran dan sebagian besar berasal dari selatan Spanyol.¹²⁴ Menurut Henry Miller dan Kate Miller, para imigran ini mungkin akan mengidentifikasi dirinya berdasarkan wilayah asalnya. Meskipun begitu mereka juga merasa adanya keterkaitan dengan Catalonia.¹²⁵ Salah satu contohnya adalah meskipun hanya ada sekitar 30 persen pemilih yang menjadikan Catalan sebagai bahasa pertamanya tapi terdapat 47,5 persen yang memilih partai yang pro-kemerdekaan.

Kathryn A. Woolard menuliskan bahwa salah seorang peserta yang ia wawancara untuk studi etnografis menyatakan meskipun ia lahir dari orang tua yang berasal dari Andalusia dan selama ini mengidentifikasi dirinya sebagai seorang Catalan dan Spanyol, tetapi ia juga turut merasa kecewa dan direndahkan ketika pemerintah Spanyol membiarkan kekerasan yang dilakukan polisi kepada para pemilih pada 1 Oktober 2017. Hal ini pun mengubah opininya sehingga ia mendukung bangsanya, yaitu Catalonia.¹²⁶

Hal ini pun ditunjukkan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh *Centre d'Estudis d'Opinio* (CEO) yang mewawancarai 1.500 orang di empat wilayah Catalonia, yaitu Barcelona, Girona, Lleida dan Tarragona. Mereka mewawancarai

¹²³ "Language uses of the Population: First language, language of identification and habitual language," *Statistical Institute of Catalonia*, diakses 10 Februari 2020, <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10364&t=200300&lang=en&tema=CULTU&col=6>.

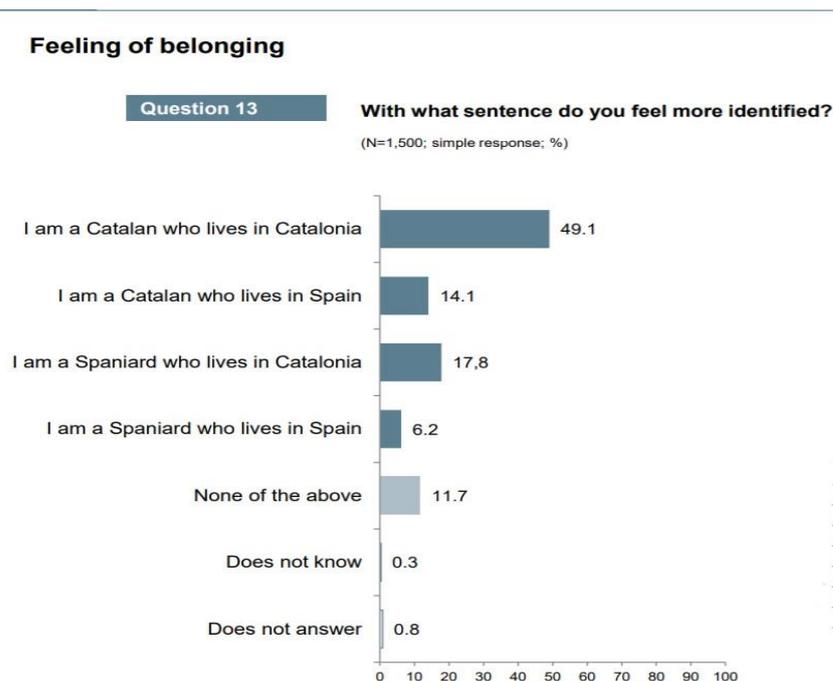
¹²⁴ Kathryn A. Woolard, "Catalan Language, Identity, and Independence," *Oxford University Press's Blog*, diakses pada 11 Februari 2020, <https://blog.oup.com/2018/01/catalan-language-identity-independence/>.

¹²⁵ Henry Miller dan Kate Miller, *Op.cit.*, hlm. 126.

¹²⁶ Kathryn A. Woolard, *Op.cit.*

populasi yang berumur 17 tahun ke atas, tinggal di Catalonia dan berkewarganegaraan Spanyol. Dalam salah satu pertanyaan yang diajukan, yaitu kalimat manakah yang mengidentifikasi rasa keterkaitan mereka, sebanyak 49,1 persen sampel menyatakan bahwa mereka adalah seorang Catalan yang tinggal di Catalonia. Kemudian 17,8 persen sampel mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Spanyol yang tinggal di Catalonia dan terdapat 14,1 persen yang menyatakan diri mereka sebagai seorang Catalan yang tinggal di Spanyol.¹²⁷

Gambar 3.4 Rasa Keterkaitan Terhadap Catalonia dan Spanyol



Sumber: *Centre d'Estudis d'Opinio (CEO)*¹²⁸

¹²⁷ "Political Opinion Barometer. 1st wave 2019," *Centre d'Estudis d'Opinio*, diakses pada 29 Februari 2020, <http://upceo.ceo.gencat.cat/wsceop/7008/Abstract%20in%20English%20-919.pdf>.

¹²⁸ *Ibid.*

Oleh karena itu, dengan adanya hak otonomi untuk Catalonia maka pemerintah regional Catalonia dapat mempertahankan, mempromosikan dan meningkatkan identitas serta hubungan yang erat di antara masyarakat Catalonia. Hal ini dilakukan melalui UU Normalisasi Bahasa yang melakukan proses pemulihan pengetahuan dan penggunaan bahasa Catalan dilakukan di tiga buah sektor, yaitu institusi, media, dan pendidikan. Sektor pendidikan menjadi sektor yang diutamakan untuk memberikan contoh penggunaan dan informasi terkait bahasa Catalan.

UU Normalisasi Bahasa ini berhasil kembali mempromosikan bahasa Catalan yang sempat mengalami represi selama 40 tahun. Populasi Catalan saat ini memiliki kemampuan membaca, menulis dan berbicara dalam bahasa Catalan. UU ini juga membantu membentuk identitas populasi Catalan yang mayoritas penduduknya saat ini merupakan imigran. Hal ini terlihat dengan mereka mengidentifikasi dirinya sebagai seorang Catalan yang tinggal di Catalonia dan sebagai pengguna bahasa Catalan.

3.3 Status Otonomi Memberi Kemampuan untuk Membentuk

Generalitat

Dengan adanya otonomi, wilayah otonom memiliki pemerintahan dan parlemennya sendiri yang bertindak sebagai perwakilan sah dari etnisnya dan menjadi badan yang bertugas untuk mengambil keputusan. Dengan begitu, wilayah otonom memiliki lembaga yang dapat menentang otoritas negara atau

menentang kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh negara. Keberadaan pemerintahan otonom ini dapat meningkatkan rasa legitimasi dari tindakan yang diambil oleh wilayah otonom dan penting untuk meningkatkan tuntutan dari ketidakpuasan masyarakat.

Statuta Otonomi Catalonia tahun 1979 menjadi dasar hukum yang mendefinisikan sistem politik di Catalonia dan didasarkan pada pasal 8 Konstitusi Spanyol tahun 1978. Statuta Otonomi mendefinisikan sistem politiknya sebagai hak dan kewajiban masyarakat Catalan dalam hal politik, termasuk lembaga-lembaga politik, kekuatan mereka dalam hubungannya dengan negara Spanyol dan mengenai pembiayaan untuk *Generalitat of Catalonia*.¹²⁹

Generalitat adalah sistem kelembagaan pemerintahan sendiri Catalonia yang diorganisasikan secara politis. *Generalitat* terdiri dari parlemen, presiden *Generalitat* dan pemerintah Catalonia.¹³⁰ Parlemen merupakan lembaga yang mewakili masyarakat Catalonia. Lembaga ini terdiri dari 135 anggota yang dipilih secara demokratis. Fungsi parlemen Catalonia di antara lain adalah memiliki kekuatan legislatif, menyetujui anggaran, mempromosikan dan mengontrol tindakan politik dan pemerintah.¹³¹

Badan eksekutif atau pemerintah merupakan badan yang memiliki fungsi eksekutif dan administratif. Pemerintah harus menetapkan dan menerapkan

¹²⁹ "Catalan Politics: Who's Who and What's What," *Barcelonas.com*, diakses pada 3 Maret 2020, <https://www.barcelonas.com/catalan-politics.html>.

¹³⁰ "The Generalitat of Catalonia," *Internet Archive Wayback Machine*, diakses pada 4 Maret 2020, <https://web.archive.org/web/20051231060311/http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/en/generalitat/generalitat/index.jsp>.

¹³¹ "One of the oldest parliaments in the world," *Parlamen de Catalunya*, diakses pada 4 Maret 2020, <https://www.parlament.cat/pcat/parlament/>.

kebijakan serta mengarahkan administrasi *Generalitat*. Badan ini juga memiliki kekuatan untuk mengeluarkan peraturan dengan kekuatan hukum. Badan eksekutif terdiri dari presiden dan menteri, yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden, serta secara politis bertanggung jawab kepada parlemen.¹³² Pemberian otonomi memberikan kekuatan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan terkait kebudayaan dan lingkungan, komunikasi, transportasi, perdagangan dan keselamatan publik.¹³³

Presiden *Generalitat* merupakan perwakilan tertinggi *Generalitat* yang bertugas untuk menjalin hubungan dengan lembaga negara lain dan administrasi mereka, menandatangani perjanjian dan pakta kerja sama dengan komunitas otonomi lainnya, mengadakan pemilihan parlemen. Tugasnya di dalam wilayah Catalonia adalah untuk memberlakukan hukum Catalonia atas nama Raja Spanyol dan menunjuk presiden untuk Pengadilan Tinggi Catalonia. Sebagai seorang pemimpin dan koordinator dalam fungsi pemerintah di antara lain adalah menetapkan tindakan pemerintah, mengangkat dan memberhentikan menteri, dan memberikan informasi yang diminta oleh parlemen.¹³⁴ Presiden *Generalitat* dipilih oleh parlemen dan ditetapkan oleh Raja Spanyol.¹³⁵

¹³² "The Government," *Internet Archive Wayback Machine*, diakses pada 4 Maret 2020, <https://web.archive.org/web/20051106134831/http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/en/generalitat/generalitat/institucions/govern/index.jsp>.

¹³³ "Catalonia: What powers does the region have?" *BBC*, diakses pada 20 Februari 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41754124>.

¹³⁴ "Powers," *Internet Archive Wayback Machine*, diakses pada 4 Maret 2020, <https://web.archive.org/web/20051122161217/http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/en/generalitat/generalitat/institucions/presidencia/atribucions.jsp>.

¹³⁵ "Catalan Politics: Who's Who and What's What," *Barcelonas.com*, diakses pada 3 Maret 2020, <https://www.barcelonas.com/catalan-politics.html>.

Keberadaan pemerintah dan parlemen Catalonia dapat membantu menyampaikan tuntutan masyarakat Catalonia untuk melakukan referendum Statuta Otonomi tahun 1979. Proses ini dilakukan oleh pemerintahan tripartit PSC-PSOE, ERC, dan ICV-EUiA dengan upaya untuk memperoleh statuta yang baru yang memberikan wilayah otonomi Catalonia untuk melakukan sistem pembiayaan otonom dan adanya pengakuan yang lebih besar terhadap “realitas nasional Catalonia”. José Luís Rodríguez Zapatero, Perdana Menteri Spanyol yang terpilih pada 11 Maret 2004, yang menyatakan dukungannya terhadap amandemen statuta otonomi bila terpilih sebagai perdana menteri telah membuka peluang tersebut.¹³⁶ Setelah melalui proses negosiasi dengan majelis rendah Komite Konstitusi Spanyol, akhirnya parlemen Spanyol menyetujui Statuta Otonomi Catalonia tahun 2006.¹³⁷

Namun empat tahun kemudian, Mahkamah Konstitusi (MK) Spanyol mengeluarkan putusan yang menyatakan bahwa dari 223 pasal yang tertera di dalam statuta, 14 pasal dibatalkan dan 27 pasal lainnya akan dibatasi. Hal ini menggagalkan upaya pemerintah Catalonia untuk menempatkan bahasa Catalan di atas bahasa Spanyol di wilayah tersebut dan keputusan MK ini menyatakan bahwa interpretasi ‘Catalonia sebagai sebuah bangsa’ tidak memiliki efek hukum.¹³⁸

¹³⁶ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, “Catalonian nationalism in Spain’s time of crisis: From asymmetrical federalism to independence?” *The Federal Idea: A Quebec Think Tank on Federalism* (2013): 9-17.

¹³⁷ Josep-Maria Castella Andreu, “Spanish Autonomic State Reform: Catalonia’s 2006 New Statute of Autonomy,” *Senshu University Law Society* (2008): 89-128. ISSN: 03865800.

¹³⁸ Krishnadev Calamur, “The Spanish Court Decision That Sparked the Modern Catalan Independence Movement,” *The Atlantic*, diakses pada 29 Januari 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/10/catalonia-referendum/541611/>.

Keputusan MK ini pun memunculkan kemarahan bagi masyarakat Catalonia yang melihat hal ini sebagai tindakan yang menghina kehendak masyarakat Catalan yang diekspresikan melalui parlemen dan referendum. Sehingga ribuan orang melakukan demonstrasi di jalanan dengan tuntutan untuk adanya revisi baru bagi statuta otonomi mereka atau bahkan kemerdekaan.¹³⁹ Kekecewaan dan kemarahan juga ditunjukkan oleh Presiden Catalonia José Montilla dan mengajak masyarakatnya untuk membela dan mempertahankan statuta.¹⁴⁰

Sebagian besar partai politik Catalonia juga ikut serta dalam aksi protes tersebut. CiU, partai pro-otonomi, mengatakan bahwa keputusan tersebut telah menghilangkan bagian penting statuta dan mereka pun turut mendukung demonstrasi massa. Partai ERC mendeklarasikan bahwa mereka tidak akan mematuhi putusan tersebut dan akan mempromosikan referendum untuk penentuan nasib sendiri sebab keputusan tersebut menunjukkan bahwa Catalonia tidak cocok berada di Spanyol. Partai ICV turut mendukung demonstrasi dan mengusulkan adanya referendum mengenai statuta yang diubah.¹⁴¹

Aksi protes yang didukung oleh partai-partai seperti CiU, PSC, ERC dan IC-V merupakan aksi demonstrasi yang dikelola oleh Òmnium Cultural, yaitu salah satu organisasi kebudayaan Catalan. Òmnium Cultural mengajak masyarakat untuk melakukan demonstrasi pada 10 Juli untuk mempertahankan

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ "Spanish Constitutional Court cuts back Catalan Statute of Autonomy," *Nationalia*, diakses 30 Januari 2020, <https://www.nationalia.info/new/9216/spanish-constitutional-court-cuts-back-catalan-statute-of-autonomy>.

¹⁴¹ *Ibid.*

kehendak rakyat Catalan dari pada sekedar untuk mempertahankan statuta. Mereka juga membuat slogan yang berisikan “*We decide. We are nation.*”¹⁴² Òmnium Cultural juga selalu menjadi yang pertama dalam membagikan selebaran, bendera kemerdekaan dan mengorganisasikan massa. Organisasi ini juga diketahui mendapatkan bantuan negara sebesar 20 juta euro sekitar tahun 2005 dan 2012.¹⁴³

Demonstrasi yang dilakukan pada 10 Juli 2010 ini tak hanya dianggap bersejarah karena mendapat dukungan dari mayoritas partai politik Catalonia dan dihadiri oleh jutaan masyarakat Catalonia. Tapi juga menjadi sebuah sejarah karena aksi ini juga diikuti oleh enam presiden dan mantan presiden *Generalitat* dan Parlemen Catalonia, yaitu Herriert Barrera, Joan Rigol, Jordi Pujol, Pasqual Maragall, Ernest Benach and José Montilla.¹⁴⁴

Pada level kelembagaan beberapa kota di Catalonia membentuk *Association of Municipalities for Independence* (AMI), yaitu sebuah organisasi yang didirikan pada 14 Desember 2011 di Vic untuk menyatukan organisasi lokal dalam memajukan hak-hak nasional Catalonia dan mempromosikan hak untuk menentukan nasib sendiri. Dasar pembentukan organisasi ini karena secara moral mereka merasa “dikecualikan” dari Konstitusi Spanyol. Sebagian besar partai

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Rafael Cereceda, “Who is the real power behind Catalonia’s independence movement?” *Euro News*, diakses pada 5 Maret 2020, <https://www.euronews.com/2017/10/12/omnium-and-assemblea-the-powerful-movements-behind-the-catalan-independence-push>.

¹⁴⁴ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, *Op.cit.*

politik yang diwakili dalam dewan kota telah sepakat bahwa ini adalah cara baru untuk mendapatkan kedaulatan penuh bagi masyarakat Catalan.¹⁴⁵

Pada pemilihan umum tahun 2010, koalisi CiU menang dan menjadi kepala pemerintahan *Generalitat*.¹⁴⁶ CiU kemudian membentuk koalisi nasionalis dengan partai ERC untuk pemilihan umum parlemen tahun 2012.¹⁴⁷ Demonstrasi besar-besaran terjadi pada 11 September 2012 untuk merayakan hari nasional Catalonia. Kegiatan ini menunjukkan dukungan kepada pemerintah Catalonia untuk melakukan pemisahan diri dari Spanyol. Demonstrasi inilah yang kemudian menandai dimulainya proses kedaulatan oleh Presiden *Generalitat* Artur Mas.¹⁴⁸

Selanjutnya, koalisi CiU dan ERC memenangkan pemilihan umum parlemen 2012 setelah melakukan kampanye yang didominasi mengenai isu penentuan nasib sendiri. Meskipun begitu, jumlah perwakilan CiU di parlemen menurun dari 62 menjadi 50 wakil, sementara perwakilan ERC meningkat dari 10 perwakilan menjadi 21 wakil. Seusai pemilihan, ERC menandatangani perjanjian pemerintahan dengan CiU mengenai konsultasi atau referendum mengenai kemerdekaan Catalonia dalam waktu dua tahun.¹⁴⁹

¹⁴⁵ "The Plenum Municipal approves the proposal to create an association to promote the Right to Decide on Catalonia," *Ajuntament de Vic*, diakses pada 12 Maret 2020, <https://www.vic.cat/news/el-ple-municipal-aprova-la-proposta-de-crear-una-associacio-per-promoure-el-dret-a-decidir-de-catalunya>.

¹⁴⁶ Joan Marcet, "Eight years of pro-independence effort in Catalonia: elections, actors and the political process," *Institut de Ciències Polítiques i Socials Universitat Autònoma de Barcelona Working Paper no. 355* (2019): 5-33. ISSN: 1133-8962.

¹⁴⁷ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, *Op.cit.*

¹⁴⁸ "The Independence Conflict in Catalonia," *Real Instituto Elcano* (2019): 21-25. ISBN: 978-84-92983-19-3.

¹⁴⁹ Joan Marcet, *Op.cit.*

Kedua pemimpin partai CiU dan ERC, yaitu Artur Mas dan Oriol Junqueras selanjutnya menyusun *Declaration of Sovereignty* dan *the Right to Self-Determination of the Catalan People* yang kemudian disahkan pada 23 Januari 2013 oleh mayoritas parlemen yang berisi perwakilan dari CiU, ERC, ICV-EUiA dan *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP).¹⁵⁰ Deklarasi ini membuka jalan bagi pengorganisasian referendum penentuan nasib sendiri mengenai masa depan Catalonia di Spanyol. Namun, pemerintah Spanyol menyatakan bahwa deklarasi tersebut tidak konstitusional.¹⁵¹

Selanjutnya pada April 2014, delegasi parlemen Catalonia memimpin debat di Majelis Rendah Parlemen Spanyol, di mana mereka meminta adanya transfer kekuasaan untuk melakukan referendum. Namun pemerintah Spanyol menolak untuk melakukan negosiasi mengenai masalah ini dengan alasan tidak dapat memberikan dasar hukum untuk kemungkinan referendum mengenai pemisahan bagian dari wilayah nasional.¹⁵²

Meskipun begitu, pemerintah Catalonia tetap membuat sebuah Dewan Transisi Nasional yang bertugas menyusun proposal, beragam skenario atau persyaratan untuk memungkinkan diadakannya referendum serta mengelola DIPLOCAT untuk menginternasionalisasikan dukungan untuk proses tersebut.¹⁵³

¹⁵⁰ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, *Op.cit.*

¹⁵¹ "The Catalan Parliament approves the 'Declaration of sovereignty and the right to self-determination by the people of Catalonia,'" *Catalan News*, diakses pada 12 Maret 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/the-catalan-parliament-approves-the-declaration-of-sovereignty-and-the-right-to-self-determination-by-the-people-of-catalonia>.

¹⁵² Joan Navarro dan Nacho Corredor, "The debate on Catalan independence: from Constitutional Pact to unilateral path," *developing ideas Llorente & Cuence* (Oktober 2017): 2-12.

¹⁵³ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, *Op.cit.*

Dewan ini menghasilkan 19 Buku Putih mengenai transisi nasional Catalonia. Sementara itu upaya untuk menginternasionalisasikan isu ini, pemerintah Catalonia menyampaikan aspirasi dan proposal mereka ke lembaga-lembaga dan kanselir Eropa.¹⁵⁴

Meskipun tidak ada persetujuan dari pemerintah Spanyol, pemerintah Catalonia dengan dukungan yang didapatkan dari ERC, ICV-EUiA dan CUP menetapkan bahwa akan melakukan referendum pada 9 November 2014. Masyarakat akan diberikan dua buah pertanyaan, yaitu “Apakah Anda ingin Catalonia menjadi sebuah negara?” jika jawabannya ya, “Apakah Anda ingin negara tersebut merdeka?”. Namun karena pemerintah Spanyol mengajukan banding ke MK, Artur Mas berdalih bahwa ini merupakan sebuah ‘proses partisipasi’ dengan melakukan konsultasi tidak resmi dengan masyarakat Catalonia.¹⁵⁵

Pemerintah Spanyol berupaya untuk menghalangi proses partisipasi ini melalui MK untuk menangguk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Catalonia. Walau begitu pemerintah Catalonia terus berkampanye untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses ini dengan bantuan kampanye dari Òmnium Cultural, *Assemblea Nacional Catalana* (ANC), dan AMI dengan slogan ‘*Ara es l’hora*’ atau ‘*Now is the time*’. Pada 9 November hingga 25 November 2014 konsultasi dilakukan dengan warga berusia 16 tahun ke atas. Dari 2.344.828 warga yang memilih, terdapat 1.897.271 yang memilih “ya” untuk

¹⁵⁴ Joan Marcet, *Op.cit.*

¹⁵⁵ *Ibid.*

kedua pertanyaan yang diajukan.¹⁵⁶ Namun karena proses ini dilarang oleh MK maka Presiden Artur Mas diberhentikan dari jabatannya karena dianggap tidak taat.¹⁵⁷

Dalam pemilihan regional tahun 2015 partai Artur Mas, yaitu CDC¹⁵⁸ bergabung dengan ERC dan kelompok lainnya dalam koalisi *Junts pel Sí* (JxS) atau *Together for "Yes"* yang mengumumkan bahwa akan mendeklarasikan kemerdekaan bila mereka memenangkan pemilihan regional 2015. Sebab para pemimpin nasionalis percaya bahwa dengan menguasai mayoritas parlemen akan memberikan mereka legitimasi yang cukup untuk melanjutkan proses kedaulatan.¹⁵⁹ Koalisi JxS mendapat 47,8 persen suara atau hanya sekitar 62 kursi sehingga untuk membentuk mayoritas parlemen dan pemerintah, koalisi ini bernegosiasi dengan partai CUP yang memiliki 10 kursi.¹⁶⁰

Selanjutnya, JxS dan CUP menyusun proposal untuk resolusi yang mendeklarasikan bahwa proses kemerdekaan Catalonia menjadi sebuah republik akan dimulai. Proposal ini kemudian berhasil disetujui oleh mayoritas parlemen yang memang didominasi oleh koalisi di antara JxS dan CUP. Parlemen kemudian

¹⁵⁶ Joan Marcet, *Op.cit.*

¹⁵⁷ "The Independence Conflict in Catalonia," *Real Instituto Elcano* (2019): 21-25. ISBN: 978-84-92983-19-3.

¹⁵⁸ Pada Juni 2015 koalisi CiU terpecah Ketika terjadi ketidaksepahaman di antara kedua pihak, yaitu *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC) and *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC).

¹⁵⁹ "The Independence Conflict in Catalonia," *Real Instituto Elcano* (2019): 21-25. ISBN: 978-84-92983-19-3.

¹⁶⁰ Joan Marcet, *Op.cit.*

memilih Carles Puigdemont sebagai presiden *Generalitat* yang baru. Puigdemont dilantik sebagai presiden pada 10 Januari 2016.¹⁶¹

Puigdemont percaya bahwa tuntutan Catalonia hanya dapat diselesaikan melalui referendum saja. Oleh karena itu, untuk mempercepat proses referendum, Puigdemont membuat deklarasi institusional yang menyatakan bahwa tidak adanya perjanjian dengan pemerintah Spanyol dan ia secara sepihak mengumumkan bahwa referendum akan dilakukan pada 1 Oktober 2017. Pertanyaan yang akan diajukan pada referendum adalah “Apakah Anda ingin Catalonia menjadi sebuah negara merdeka dalam bentuk republik?”. Pemerintah Spanyol merespon hal ini dengan menyatakan bahwa referendum tidak akan terjadi karena merupakan aksi yang ilegal.¹⁶²

Dalam upayanya untuk mempersiapkan referendum, parlemen Catalonia mengesahkan UU Referendum untuk menentukan nasib sendiri yang disetujui oleh 72 suara dari mayoritas pro-kemerdekaan. UU ini dibuat untuk mendukung referendum 1 Oktober secara hukum. Parlemen juga memilih lima orang untuk menjadi anggota dari Komite Pemilihan sebagaimana yang diatur dalam UU Referendum.¹⁶³ Kemudian, mayoritas parlemen yang sama menyetujui *the Law of Transitional Jurisprudence and Foundation of the Catalan Republic* yang

¹⁶¹ Joan Marcet, *Op.cit*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

mengatur masa transisi pemisahan Catalonia dari Spanyol hingga menjadi sebuah republik yang baru.¹⁶⁴

Referendum pada 1 Oktober 2017 pun berlangsung meskipun dinyatakan ilegal dan ditangguhkan oleh MK. Walaupun referendum ini didominasi oleh tindakan paksa polisi yang berusaha mencegah pemilihan yang dilakukan di beberapa sekolah, namun lebih dari dua juta warga Catalonia berpartisipasi dalam referendum ini. Dari 42 persen warga yang memilih dihasilkan 90 persen pemilih mendukung kemerdekaan Catalonia dari Spanyol dan membentuk negara republik.¹⁶⁵ ¹⁶⁶ Dengan hasil referendum tersebut, parlemen Catalan setuju untuk melakukan deklarasi kemerdekaan Catalonia dari Spanyol.¹⁶⁷

Dengan adanya hak untuk memerintah wilayahnya sendiri, Catalonia membentuk pemerintahnya sendiri yang disebut sebagai *Generalitat*. Pemerintahan ini menjadi sebuah badan yang bertugas untuk mengelola wilayah otonomi dan menjadi perwakilan bagi masyarakat Catalan. Ketika keputusan MK Spanyol terkait Statuta Otonomi 2006 menyebabkan kemarahan bagi masyarakat Catalan, pemerintah *Generalitat* pun turut merasa kecewa dan melakukan penentangan terhadap keputusan tersebut. Sehingga pemerintah Catalonia menuntut untuk adanya hak penentuan nasib sendiri melalui referendum dengan konsultasi dengan masyarakat Catalan terlebih dahulu. Meskipun muncul

¹⁶⁴ "The Independence Conflict in Catalonia," *Real Instituto Elcano* (2019): 21-25. ISBN: 978-84-92983-19-3.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Joan Marcet, *Op.cit*

¹⁶⁷ "Catalans declare independence as Madrid impose direct rule," *BBC News*, diakses pada 31 Maret 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41780116>.

penentangan dari PPC yang merupakan partai yang terafiliasi dengan partai “nasionalis Spanyol” PP dan pemerintah Spanyol, namun pemerintah Catalonia tetap mengusahakan untuk berjalannya referendum. Mayoritas parlemen Catalonia juga turut bekerja untuk membuat dan mengesahkan hukum terkait proses referendum tersebut hingga akhirnya mendeklarasikan kemerdekaan Catalonia dari Spanyol. Keberadaan pemerintahan otonom ini meningkatkan rasa legitimasi dari tindakan yang diambil oleh Catalonia dalam meningkatkan tuntutan dari ketidakpuasan masyarakat terhadap keputusan MK Spanyol pada tahun 2010.

3.4 Status Otonomi Melahirkan Kepemimpinan

Dalam suatu pemerintahan tentunya ada seorang individu yang memimpin berjalannya pemerintahan tersebut. Posisi kepemimpinan di wilayah otonom memiliki basis yang kuat karena hak untuk memerintah wilayahnya menjadi legitimasi bagi para eksekutif untuk memfasilitasi peningkatan kohesi berbagai mobilisasi etno-politik dengan menyediakan satu lembaga di mana mereka dapat bersatu. Keberadaan struktur otonom dapat meningkatkan kemungkinan politisi untuk mempromosikan mobilisasi etnis untuk memajukan ambisi mereka sendiri. Karena lembaga otonom adalah sumber kekuatan untuk memimpin daerah, pemimpin memiliki kepentingan untuk meningkatkan tingkat pemerintahan di wilayah mereka sendiri dan kekuatan elite memiliki korelasi positif dengan tingkat otonominya. Oleh karena itu, elite memiliki kepentingan untuk mempertahankan sentimen nasionalis yang tinggi di masyarakat sehingga dapat

memastikan tetap adanya tekanan dari masyarakat untuk mempertahankan atau meningkatkan tingkat otonomi.

Semenjak masa transisi Spanyol ke demokrasi hingga tahun 2017, Catalonia telah dipimpin oleh enam orang presiden, yaitu Josep Tarradellas, Jordi Pujol, Pasqual Maragall, José Montilla, Artur Mas, dan Carles Puigdemont. Josep Tarradellas merupakan presiden Catalonia yang sempat diasingkan pada saat masa kediktatoran Franco dan kembali ke Catalonia setelah diundang oleh Perdana Menteri Spanyol Adolfo Suárez untuk melakukan negosiasi mengenai otonomi Catalonia akan ditingkatkan bila transisi Spanyol ke sistem yang demokrasi berhasil ditetapkan.

Setelah Konstitusi Spanyol tahun 1978 berhasil disepakati melalui referendum, sesuai dengan perjanjian maka proses negosiasi mengenai pemberian otonomi kepada Catalonia berlanjut. Di bawah kepemimpinan Josep Tarradellas, Statuta Otonomi Catalonia tahun 1979 berhasil disahkan. Statuta ini mendefinisikan Catalonia sebagai sebuah kebangsaan dan memiliki pemerintahan sendiri yang dibentuk sebagai komunitas otonom. *Generalitat* Catalonia yang terdiri dari parlemen, presiden, dan pemerintah akan menjadi lembaga yang mengatur pemerintahan sendiri secara politis.¹⁶⁸ Josep Tarradellas menjadi presiden Catalonia berdasarkan kesepakatan mayoritas partai politik Catalonia.¹⁶⁹

¹⁶⁸ "The Drafting and Passing of the Statute of Sau," *Barcelonas.com*, diakses pada 24 Maret 2020, <https://www.barcelonas.com/1979-statute-of-sau.html>.

¹⁶⁹ "Josep Tarradellas i Joan," *Barcelonas.com*, diakses pada 24 Maret 2020, <https://www.barcelonas.com/josep-tarradellas-i-joan.html>.

Setelah pemilihan regional pertama di tahun 1980, Jordi Pujol dipilih oleh parlemen menjadi presiden Catalonia. Ia juga kembali terpilih menjadi presiden pada pemilihan tahun 1984, 1988, 1992, 1995, dan 1999, hingga akhirnya ia pensiun pada tahun 2003.¹⁷⁰ Selama masa kepemimpinannya, Jordi Pujol mempromosikan proses pembangunan bangsa yang difokuskan pada pembentukan kembali lembaga-lembaga Catalan, promosi bahasa Catalan yang hampir menghilang akibat represi politik dan budaya oleh Francisco Franco dan membangun identitas Catalan.¹⁷¹ Salah satunya adalah dengan UU Normalisasi Bahasa yang berusaha memulihkan pengetahuan dan penggunaan bahasa Catalan melalui tiga buah sektor, yaitu institusi, media, dan pendidikan.¹⁷²

Jordi Pujol menjadi salah satu tokoh yang mendukung integrasi Uni Eropa karena ia melihat bahwa integrasi ini dapat meningkatkan partisipasi dan pengaruh Catalonia di Eropa. Pujol mendukung ide *Europe of the Regions* yang memungkinkan “*nations without states*”, seperti Catalonia untuk mengambil peran penting dalam proses pengambilan keputusan di Eropa.¹⁷³ Konsep *Europe of Regions* diartikan oleh beberapa ahli sebagai partisipasi regional sebagai perwakilan tingkat ketiga dalam isu Eropa dalam proses pengambilan keputusan di mana pengambilan keputusan Uni Eropa beroperasi ditingkat negara dan Eropa. Namun partai politik pada level regional memahaminya bukan sebagai

¹⁷⁰ “Jordi Pujol,” *Government of Catalonia*, diakses pada 24 Maret 2020, <https://catalangovernment.eu/catalangovernment/government/presidents/jordi-pujol>.

¹⁷¹ Montserrat Guibernau, “Secessionism in Catalonia: After Democracy,” *Ethnopolitics* volume 12 (2013): 368–393. doi:10.1080/17449057.2013.843245.

¹⁷² Henry Miller dan Kate Miller, *Op.cit.*, hlm. 124.

¹⁷³ Désirée Kleiner-Liebau, *Migration and the Construction of National Identity in Spain* (Madrid: Iberoamericana, 2009), 73-76. ISBN 978-84-8489-476.

keterlibatan regional di Eropa, tetapi sebagai tujuan politik, konstitusional atau ekonomi yang memungkinkan tercapainya kepentingan teritorial mereka.¹⁷⁴

Oleh karena itu, Pujol selalu mempertahankan upaya melakukan hubungan langsung dengan lembaga-lembaga Eropa dan negara-negara anggotanya.¹⁷⁵ Tak hanya dimanfaatkan untuk meningkatkan partisipasi dan pengaruh, Uni Eropa juga digunakan sebagai sumber daya pembangunan bangsa karena dianggap dapat memberikan sumber peluang ekonomi, sumber dukungan promosi budaya dan bahasa, sumber dukungan untuk aspirasi pemerintahan sendiri melalui konsep *Europe of the Regions* dan memungkinkan aliansi dengan bangsa dan wilayah minoritas lainnya.¹⁷⁶

Upaya Pujol dalam meningkatkan kapasitas otonomi Catalonia adalah dengan melakukan tawar-menawar dengan pemerintah pusat Spanyol. Tawar-menawar ini dilakukan ketika partai dalam pemerintahan Spanyol membutuhkan suara dari partai CiU untuk parlemen Spanyol. Dengan begitu, kompetensi otoritas Catalonia dapat meningkat seperti mendapatkan kapasitas administratif yang luas dalam sistem pendidikan, kesehatan, layanan sosial, penyebaran pasukan kepolisian Catalan, dan kontrol atas penjara.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Eve Hepburn, "The Rise and Fall of a 'Europe of the Regions'," *Regional and Federal Studies* 18 (2008): 537-538. DOI: 10.1080/13597560802351572.

¹⁷⁵ Désirée Kleiner-Liebau, *Op.cit.*

¹⁷⁶ Klaus-Jürgen Nagel, "The Nationalism of stateless nations and Europe. The Catalan case," *Grup de Recerca en Teoria Política Working Paper* 6 (2009):1.

¹⁷⁷ Enriqueta Aragones dan Clara Ponsati, "Negotiations and political strategies in the contest for Catalan independence" dalam *Catalonia: A New Independent State in Europe? A Debate on Secession within the European Union*, ed. Xavier Cuadras-Morató (Oxon: Routledge, 2016), 63-65. ISBN 978-1-85743-752-2.

Masa kepemimpinan Jordi Pujol selama 23 tahun berakhir ketika pemilihan parlemen pada 17 November 2003 dimenangkan oleh koalisi pemerintahan PSC-PSOE, ERC dan ICV-EUiA. Pasqual Maragall dari partai PSC terpilih sebagai presiden Catalonia. Selama masa jabatannya dari 2003 hingga 2006, Maragall menghasilkan statuta otonomi baru yang disahkan pada 18 Juni 2006.¹⁷⁸

Statuta Otonomi yang disahkan pada tahun 2006 ini menghasilkan 223 pasal, di mana pada statuta sebelumnya hanya terdapat 57 pasal. SAC 2006 memberikan otonomi yang lebih besar bagi Catalonia. Seperti mendefinisikan Catalonia sebagai sebuah bangsa di dalam negara Spanyol serta mengatur simbol nasional Catalonia seperti bendera, lagu kebangsaan dan hari nasional. Pemerintah Catalonia melalui SAC 2006 juga berusaha memperkuat bahasa Catalonia dengan menjadikannya bahasa utama dalam administrasi publik di Catalonia dan menjadi sebuah kewajiban untuk mempelajarinya bersamaan dengan bahasa Spanyol.¹⁷⁹ SAC 2006 juga mengandung beberapa bagian baru dalam SAC 2006 di antara lain mengenai hak, tugas, dan prinsip-prinsip pemerintahan; administrasi peradilan, hubungan dengan pemerintah lokal, lembaga negara, dan komunitas otonom lainnya; dan urusan mengenai Eropa dan internasional.¹⁸⁰

¹⁷⁸ "Biography Pasqual Maragall," *Government of Catalonia*, diakses pada 8 April 2020, <https://catalangovernment.eu/catalangovernment/government/presidents/pasqual-maragall>.

¹⁷⁹ "Proposal for Reform of the Statute of Autonomy of Catalonia," *Internet Archive Wayback Machine*, diakses pada 31 Maret 2020, https://web.archive.org/web/20140224115212/http://www.parlament.cat/porteso/estatut/estatut_english.pdf.

¹⁸⁰ Josep-Maria Castella Andreu, *Op.cit*, hlm.99.

Dalam bagian mengenai hak, tugas, dan prinsip pemerintahan, SAC 2006 menyatakan bahwa kompetensi eksklusif jatuh kepada *Generalitat*. Maka kekuasaan legislatif, kekuasaan pembuat peraturan dan fungsi eksekutif sepenuhnya terkait dengan *Generalitat* sehingga dapat membuat sendiri kebijakannya. Sebelumnya kompetensi eksekutif ditugaskan kepada masing-masing otonomi tapi kekuasaan untuk membuat aturan merupakan kompetensi negara. SAC 2006 juga menentukan kompetensi mana saja yang menjadi kompetensi milik *Generalitat*. Sebab dalam statuta sebelumnya, terdapat permasalahan mengenai kapan kompetensi negara berakhir dan kapan kompetensi komunitas otonom dapat dimulai, terutama dalam kompetensi seperti industri, pariwisata, dan agrikultur.¹⁸¹

Mengenai hubungan bilateral di antara Catalonia dan Spanyol, dibentuklah *Generalitat-State Bilateral Commission* yang menjadi komite untuk memastikan adanya saluran hubungan politik di antara pemerintah komunitas otonom dengan negara. Partisipasi Catalonia dalam pengambilan keputusan juga diatur oleh SAC 2006 sehingga Catalonia memiliki peran dalam menunjuk anggota yang dinominasikan ke badan-badan terkait ekonomi dan sosial seperti Bank Spanyol dan *Spanish National Board of the Stock Exchange*, dan sebagainya.¹⁸²

Inovasi penting lainnya dari SAC 2006 adalah adanya regulasi sistematis mengenai mekanisme partisipasi dan saluran untuk keterlibatan Catalonia dalam pengambilan keputusan Eropa dan urusan internasional. Ruang lingkup partisipasi

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Josep-Maria Castella Andreu, *Op.cit.*, hlm. 112-115.

ini tetap bergantung pada pengembangan hukum umum dan multilateral oleh negara dan Uni Eropa. Pasal ini memperbolehkan adanya perwakilan Catalonia dalam delegasi Spanyol ke lembaga-lembaga Uni Eropa, akses bagi *Generalitat* ke pengadilan Uni Eropa, partisipasi Catalonia dalam pengembangan posisi negara yang harus diambil dalam Dewan Menteri Uni Eropa, termasuk peran yang menentukan dalam pengembangan bila kompetensi eksklusif Catalonia terpengaruh. Pasal ini juga menegaskan kewajiban negara untuk menginformasikan *Generalitat* mengenai inisiatif yang dilakukan untuk merevisi perjanjian Uni Eropa.¹⁸³

Sementara itu urusan luar negeri secara lebih jauh dibuat terpisah dari isu Eropa. SAC 2006 menyatakan kewajiban negara untuk memberitahu *Generalitat* sebelum penandatanganan perjanjian apa pun yang memiliki efek langsung atau tunggal kepada kekuatan Catalonia. Untuk kasus tersebut, *Generalitat* akan melakukan pengamatan dan meminta negara untuk memasukkan perwakilannya dalam tim negosiasi. *Generalitat* juga mendorong agar dapat berpartisipasi dalam badan-badan internasional yang kompeten dalam kepentingan Catalonia, seperti UNESCO. Partisipasi Catalonia di region Eropa dan urusan internasional dibenarkan oleh kriteria mengenai efek eksklusif dari kompetensi Catalonia.¹⁸⁴

Pada pemilihan umum 2006, koalisi pemerintahan tripartit kembali memenangkan suara. Parlemen Catalonia yang baru dibentuk memilih José Montilla sebagai presiden *Generalitat* untuk periode 2006 hingga 2010. Pada

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ *Ibid.*

masa pemerintahan Montilla lah, keputusan MK Spanyol terhadap banding yang diajukan oleh PP diumumkan. Keputusan MK ini dikeluarkan pada Juni 2010 yang menyatakan bahwa mereka membatalkan 14 pasal dan akan membatasi 27 pasal lainnya dari SAC 2006 yang sudah disetujui oleh parlemen Spanyol dan referendum. Keputusan ini juga menyatakan bahwa interpretasi mengenai Catalonia sebagai sebuah bangsa tidak memiliki efek hukum.¹⁸⁵

Menanggapi keputusan tersebut, Montilla mengumumkan melalui deklarasi institusional bahwa ia merasa kecewa terhadap keputusan tersebut. Ia juga menyampaikan bahwa Catalonia tidak akan menyerahkan aspirasinya dan menyatakan bahwa Catalonia adalah sebuah bangsa. Bersama dengan Artur Mas, pemimpin partai CiU pada saat itu, Montilla sepakat untuk membentuk komisi yang beranggotakan ahli hukum untuk menganalisis bagaimana keputusan MK tersebut akan memengaruhi SAC 2006. Montilla juga meminta masyarakat Catalonia untuk berpartisipasi dan bersatu dalam demonstrasi yang diorganisasikan oleh organisasi masyarakat sipil.¹⁸⁶

Pada 22 Juli 2010, Montilla bertemu dengan Perdana Menteri Spanyol José Luís Rodríguez untuk membahas skenario politik saat ini. Dalam pertemuan tersebut juga Montilla mengklaim bahwa hak masyarakat Catalonia untuk mendefinisikan Catalonia sebagai sebuah bangsa. Ia pun menuntut adanya

¹⁸⁵ Krishnadev Calamur, "The Spanish Court Decision That Sparked the Modern Catalan Independence Movement," *The Atlantic*, diakses pada 29 Januari 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/10/catalonia-referendum/541611/>.

¹⁸⁶ Gaspar Pericay, "Catalan elite, angry with the sentence, reivindicat the Statue of Autonomy approved in the referendum," *Catalan News*, diakses pada 8 April 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/catalan-elite-angry-with-the-sentence-reivindicat-the-statute-of-autonomy-approved-in-the-referendum>.

perubahan sikap terhadap Catalonia yang ditunjukkan bukan hanya dengan transfer kekuasaan, tetapi dengan *political gestures*.¹⁸⁷ Montilla juga bertemu dengan Menteri Urusan Wilayah Spanyol Manuel Chaves. Dalam pertemuan tersebut keduanya membahas bahwa pemerintah Spanyol untuk segera menegosiasikan kembali pasal-pasal statuta yang dibatalkan. Namun pertemuan di antara Montilla dan Chaves selesai tanpa adanya persetujuan resmi. Meskipun begitu pertemuan ini dianggap sebagai simbol untuk menunjukkan keinginan kedua pemerintahan untuk menemukan alternatif hukum dan politik mengenai pembatalan beberapa pasal SAC 2006.¹⁸⁸

Di akhir tahun 2010 diselenggarakan pemilihan regional yang dimenangkan oleh partai CiU dan Artur Mas terpilih sebagai presiden *Generalitat* yang baru. Karena terjadinya krisis ekonomi, pemerintahan Mas dipaksa melakukan konsolidasi anggaran secara drastis, memotong gaji dan jumlah pegawai negeri dalam pendidikan dan pelayanan sosial.¹⁸⁹ Pada pemerintahannya, Mas melakukan upaya "*right to decide*" dengan adanya upaya untuk mendapatkan kesepakatan fiskal yang baru. Oleh karena itu Mas berusaha melakukan negosiasi dengan Perdana Menteri Mariano Rajoy untuk mendapatkan kemampuan mengumpulkan pendapatan pajak, namun keduanya tidak mencapai

¹⁸⁷ "Montilla asks Zapatero for an attitude change regarding Catalonia's autonomy," *Catalan News*, diakses pada 9 April 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/montilla-asks-zapatero-for-an-attitude-change-regarding-catalonias-autonomy>

¹⁸⁸ Laura Pous, "Relations between Catalonia and Spain can be repaired after cuts in the Statute, say politicians," *Catalan News*, diakses pada 9 April 2020, <http://intcna.acn.cat/politics/item/relations-between-catalonia-and-spain-can-be-repaired-after-cuts-in-the-statute-say-politicians>.

¹⁸⁹ Enriqueta Aragones dan Clara Ponsati, *Op.cit.*

kesepakatan.¹⁹⁰ Akibatnya pemerintahan Artur Mas mengalami penurunan popularitas.¹⁹¹

Namun ketika ratusan ribu orang melakukan demonstrasi di Barcelona pada hari nasional Catalonia, yaitu 11 September 2012, Mas memutuskan untuk mengubah arah politik dan mencoba mengambil keuntungan dari popularitas dukungan terhadap kemerdekaan. Oleh karena itu, ia memutuskan untuk mengadakan pemilihan meskipun mandatnya baru selesai setengah periode, dengan harapan mendapatkan mayoritas yang lebih baik dengan membawa isu kemerdekaan dalam kampanyenya.¹⁹²

Dengan menjanjikan referendum kemerdekaan pada kampanyenya, CiU memenangkan kembali pemilihan di tahun 2012. Namun mereka kehilangan 12 kursi dibandingkan sebelumnya, sehingga Mas menandatangani perjanjian pemerintahan dengan ERC pada 19 Desember 2012 di mana kedua partai berkomitmen untuk melakukan referendum kemerdekaan pada 2014. Dengan dibentuknya undang-undang tentang konsultasi populer non-referendum oleh parlemen Catalonia, Mas memutuskan untuk melakukan ‘proses partisipasi masyarakat’ pada 9 November 2014 dengan dua buah pertanyaan, yaitu: ‘apakah

¹⁹⁰ “Rajoy fails to reach a deal with Catalonia,” *EU-Catalonia Dialogue Platform*, diakses pada 13 April 2020, <https://www.eucatplatform.eu/rajoy-fails-to-reach-deal-with-catalonia/>.

¹⁹¹ Mathieu Petithomme dan Alicia Fernández Garcia, *Op.cit.*

¹⁹² *Ibid.*

Anda ingin Catalonia menjadi sebuah negara?’ jika ya, ‘Apakah Anda ini negara itu merdeka?’¹⁹³

Proses partisipasi masyarakat ini diikuti oleh 2.344.828 partisipan dengan hasil 1.897.271 memilih ‘ya’ untuk kedua buah pertanyaan. Setelah itu, Mas kembali merencanakan untuk melakukan pemilihan regional yang dapat menawarkan kepastian dan kesatuan tindakan untuk proses kemerdekaan. Akhirnya pemilihan dilakukan pada 27 September 2015 dengan tujuan untuk membuatnya menjadi semacam plebisit mengenai kemerdekaan. Partai CiU yang dipimpin oleh Mas berkoalisi dengan partai ERC dengan nama *Junts pel Sí* dan koalisi mereka memenangkan suara dalam pemilihan di tahun 2015 dengan jumlah 62 kursi dengan janji akan mencapai kemerdekaan dalam waktu 18 bulan. Namun untuk membuat mayoritas dalam parlemen *Junts pel Sí* berkoalisi dengan CUP yang memiliki 10 kursi.¹⁹⁴

Mayoritas parlemen yang dibentuk oleh koalisi kemerdekaan ini berusaha menentukan siapa yang akan memimpin *Generalitat*. Mas ingin kembali menjadi presiden, namun gagal menghasilkan *simple majority* karena CUP menolak menjadikan Mas presiden kembali.¹⁹⁵ Untuk menghindari pemilihan regional kembali, Mas akhirnya mengundurkan diri dari posisi calon presiden dan Carles Puigdemont yang berasal dari CDC terpilih menjadi presiden *Generalitat* yang

¹⁹³ Lucía Payero López, "The 'citizen participation process' in Catalonia: past, present and future," *Liverpool Law Review* 36 (2015): 1-22. DOI: 10.1007/s10991-015-9174-7.

¹⁹⁴ Joan Marcet, *Op.cit.*

¹⁹⁵ *Ibid.*

baru. Puigdemont memang telah dipilih langsung oleh Artur Mas dan dipromosikan oleh para pendukung kemerdekaan Catalonia.¹⁹⁶

Di bawah kepemimpinan Carles Puigdemont, upaya Catalonia menuju kemerdekaan terus berlanjut. Puigdemont punya waktu selama 18 bulan untuk mencapai janji kemerdekaan Artur Mas.¹⁹⁷ Namun di awal pemerintahannya Puigdemont mengalami hambatan di dalam koalisi kemerdekaan mengenai proposal anggaran pemerintah Catalonia. Partai CUP menolak proposal tersebut karena dianggap proposal tersebut merupakan hasil dikte dari pemerintah pusat Spanyol.¹⁹⁸ Hingga akhirnya Puigdemont menggunakan mosi percaya dengan harapan CUP dapat menjadi mitra yang loyal.¹⁹⁹ Akhirnya pemerintah pro-kemerdekaan Catalonia memenangkan pemungutan suara untuk mosi percaya dengan hasil 72 suara. Puigdemont yakin dengan kemenangan dalam pemungutan suara tersebut akan mempercepat proposal pemerintahannya untuk membangun negara Catalonia yang independen, dengan atau tanpa persetujuan Spanyol. Puigdemont mengatakan bahwa ia bersedia untuk membahas ketentuan-ketentuan

¹⁹⁶ "The Independence Conflict in Catalonia," Real Instituto Elcano (2019): 21-25. ISBN: 978-84-92983-19-3.

¹⁹⁷ Joseph Wilson, "5 reasons for Spain to worry about Carles Puigdemont," *Politico*, diakses 15 April 2020, <https://www.politico.eu/article/5-reasons-for-spain-to-worry-about-carles-puigdemont/>.

¹⁹⁸ Sam Edward, "Catalan separatists win confidence vote in test of supporters' loyalty," *Reuters*, diakses pada 16 April 2020, <https://uk.reuters.com/article/uk-spain-catalonia-idUKKCN11Z2DF?il=0>.

¹⁹⁹ Diego Torres, "Radicals torpedo Catalonia's pro-independence coalition," *Politico*, diakses pada 15 April 2020, <https://www.politico.eu/article/radicals-torpedo-catalonias-pro-independence-coalition-carles-puigdemont/>.

referendum dengan pemerintah pusat Spanyol. Namun jika tidak, ia akan tetap mengadakan referendum kemerdekaan.²⁰⁰

Dalam pidatonya di hadapan Parlemen Eropa, Puigdemont berjanji untuk melanjutkan referendum kemerdekaan Catalonia dan mendesak Uni Eropa untuk memberikan dukungan terhadap hak penentuan nasib sendiri masyarakat Catalonia. Puigdemont menyatakan bahwa alat demokrasi terbaik adalah menentukan kehendak rakyatnya. Ia juga menambahkan bahwa Eropa harus menjadi bagian dari solusi.²⁰¹

Pada bulan Juni 2017, Puigdemont mengumumkan bahwa referendum kemerdekaan Catalonia dari Spanyol akan dilakukan pada 1 Oktober 2017. Sebelumnya referendum ditargetkan akan terlaksana pada bulan September. Dalam referendum tersebut, masyarakat Catalonia akan diberikan pertanyaan, yaitu, ‘Apakah Anda ingin Catalonia menjadi negara merdeka dalam bentuk republik?’. Upaya referendum sepihak ini mendapat dukungan dari mayoritas absolut anggota parlemen pro-kemerdekaan di parlemen Catalonia, yang memperoleh 48 persen suara pada pemilihan regional 2015.²⁰²

²⁰⁰ Sam Edward, *Op.cit.*

²⁰¹ David M. Herszenhorn dan Hans von der Burchard, "President of Catalonia vows to go ahead with independence vote," *Politico*, diakses pada 16 April 2020, <https://www.politico.eu/article/president-of-catalonia-vows-to-go-ahead-with-independence-vote-referendum-spain/>.

²⁰² Diego Torres, "Catalonia to hold independence vote on October 1," *Politico*, diakses pada 16 April 2020, <https://www.politico.eu/article/catalonia-to-hold-independence-vote-on-october-1/>.

Gambar 3.5 Surat Suara Referendum Catalonia 1 Oktober 2017

REFERÈNDUM D'AUTODETERMINACIÓ DE CATALUNYA 2017
 REFERÈNDUM DE AUTODETERMINACIÓN DE CATALUÑA 2017
 REFERENDUM D'AUTODETERMINACION DE CATALONHA 2017

Voleu que Catalunya sigui un estat independent en forma de república?
 ¿Quiere que Cataluña sea un estado independiente en forma de república?
 Voletz que Catalonha vengue un estat independent en forma de república?

SÍ
ÒC

NO
NON

Marqueu l'opció que desitgeu
 Marque la opción que desee / Marquez aie opción que desirez

Sumber: Catalonia Votes²⁰³

Meskipun upaya melakukan referendum mengalami sejumlah hambatan seperti beberapa anggota *Generalitat* dan ketua perusahaan yang dianggap menjadi tersangka karena membantu proses referendum ditangkap dan hukum-hukum yang dibuat oleh parlemen Catalonia untuk mendukung proses referendum dianggap tidak konstitusional, namun referendum pada 1 Oktober 2017 tetap dilaksanakan. Lebih dari dua juta masyarakat Catalonia berpartisipasi dalam

²⁰³ "This is the ballot paper for the 1st October Catalan referendum," *Catalonia Votes*, diakses pada 4 Mei 2020, <http://www.cataloniavotes.eu/en/this-is-the-ballot-paper-for-the-1st-october-catalan-referendum/>.

referendum tersebut. Pemerintah Catalonia kemudian mengumumkan bahwa 42 persen masyarakat telah berpartisipasi dan 90 persennya memilih ‘ya’ untuk pertanyaan mengenai keinginan mereka untuk membentuk Catalonia menjadi negara merdeka dalam bentuk republik.²⁰⁴ Presiden Carles Puigdemont pun menyatakan melalui hasil referendum tersebut, masyarakat Catalonia telah mendapatkan haknya untuk menjadi negara merdeka.²⁰⁵ Namun Puigdemont sempat menunda deklarasi kemerdekaan Catalonia karena memberi kesempatan untuk melakukan dialog dengan pemerintah Spanyol.²⁰⁶ Pada 27 Oktober 2017, Parlemen Catalonia kemudian mendeklarasikan kemerdekaan Catalonia dari Spanyol secara unilateral setelah mendapat dukungan sebanyak 70 suara dari anggota parlemen.²⁰⁷

Catalonia telah dipimpin oleh enam orang presiden setelah masa transisi Spanyol ke demokrasi. Setiap presiden memanfaatkan posisi kepemimpinannya untuk kepentingan Catalonia. Di bawah kepemimpinan Josep Tarradellas, Catalonia berhasil mendapatkan SAC 1979 yang mengembalikan hak otonomi Catalonia dan *Generalitat*. Jordi Pujol memanfaatkan posisinya untuk membentuk identitas Catalonia dengan melakukan normalisasi bahasa Catalan dan berusaha mendapatkan otonomi dan pengaruh yang lebih luas dengan berkoalisi dengan PP

²⁰⁴ Joan Marcet, *Op.cit.*

²⁰⁵ Zoya Sheftalovich, "Catalan separatists claim victory in independence vote," *Politico*, diakses pada 16 April 2020, <https://www.politico.eu/article/catalan-separatists-claim-victory-in-independence-vote/>.

²⁰⁶ Raphael Minder dan Patrick Kingsley, "In Catalonia, a Declaration of Independence from Spain (Sort of)," *New York Times*, diakses pada 16 April 2020, <https://www.nytimes.com/2017/10/10/world/europe/spain-catalonia-independence-carles-puigdemont.html>.

²⁰⁷ "Catalans declare independence as Madrid impose direct rule," *BBC News*, diakses 16 April 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41780116>.

di pemerintahan pusat dan mendukung integrasi Uni Eropa. Pasqual Maragall sebagai presiden berhasil memperbaharui SAC di tahun 2006 yang memberikan otonomi yang lebih luas kepada Catalonia. José Montilla semasa kepemimpinannya berusaha untuk menegosiasikan isu beberapa pasal SAC 2006 yang dianggap tidak konstitusional. Sementara itu Artur Mas memanfaatkan posisi kepemimpinannya untuk mendengarkan tuntutan masyarakat Catalonia yang ingin merdeka dari Spanyol dengan memulai proses kemerdekaan melalui ‘proses partisipasi masyarakat’ di tahun 2014. Dan di bawah Presiden Carles Puigdemont proses kemerdekaan Catalonia dilanjutkan dengan melakukan referendum kemerdekaan pada 1 Oktober 2017 dan mendeklarasikan kemerdekaan Catalonia dari negara Spanyol.

3.5 Status Otonomi Memberi *Generalitat* Kemampuan untuk

Mengontrol Media Massa

Pemerintahan di wilayah otonomi sering kali mengendalikan media massa di wilayahnya, seperti televisi, stasiun radio, dan koran. Oleh karena itu, pemerintah tidak hanya dapat memengaruhi sikap populasi dalam jangka panjang melalui sistem pendidikan, tetapi juga dapat memengaruhi populasi secara langsung melalui berita dan penggambaran peristiwa di media dan dapat mempercepat proses mobilisasi etnis.

Pengendalian media massa dilakukan oleh pemerintah Catalonia karena mereka menyadari kemampuan media untuk membentuk opini publik.²⁰⁸ Oleh karena itu, pada tahun 1982 badan eksekutif Catalonia menyetujui rancangan undang-undang yang berusaha membentuk *Corporació Catalana de Ràdio i Televisió* yang kemudian akan dikenal sebagai *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals* (CCMA).²⁰⁹ CCMA yang didirikan pada 30 Mei 1983²¹⁰ merupakan organisasi publik yang mengelola media audio visual yang dibuat oleh *Generalitat de Catalunya* dan *Grup d'Emissores de Catalunya Ràdio*. Hal ini dilakukan karena misi dari CCMA adalah memberikan layanan publik dan dengan komitmen untuk kualitas, independen dan mempromosikan bahasa dan budaya Catalonia.²¹¹

CCMA kemudian membentuk *Televisió de Catalunya* (TVC) dan *Catalunya Ràdio* pada tahun 1983 dengan tujuan untuk mempromosikan penggunaan dan pengetahuan bahasa dan budaya Catalonia. Hingga saat ini TVC menjadi media komunikasi utama Catalonia dan jaringan TV yang paling banyak ditonton oleh masyarakat Catalonia.²¹² Di Catalonia radio juga masih populer dan *Catalunya Ràdio* menjadi salah satu radio terpopuler di sana. Hal ini terbukti dengan meningkatnya pendengar radio di Catalonia pada tahun 2012 sebesar 36 persen sehingga pendengar radio Catalonia mencapai 2.150.000 orang. *Catalunya*

²⁰⁸ Josep-Lluís Micó dan Josep-Maria Carbonell, "The Catalan Political Process for Independence: An Example of the Partisan Media System." *American Behavioral Scientist* 61, no. 4 (April 2017): 428–40. DOI:10.1177/0002764217693277.

²⁰⁹ "History," *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.ccma.cat/corporatiu/ca/historia/>.

²¹⁰ "Mission and Principles," *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.ccma.cat/corporatiu/en/missio-i-principis/>.

²¹¹ "The Group," *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.ccma.cat/corporatiu/en/el-grup/>.

²¹² *Ibid.*

Ràdio dan RAC1 menjadi radio terpopuler dengan jumlah pendengar mencapai 700.000 orang untuk masing-masing stasiun radio.²¹³ Saat ini CCMA mengelola lima stasiun televisi, empat stasiun radio dan layanan pendukung lainnya.²¹⁴

Pemerintah Catalonia juga membentuk kantor berita, yaitu *Agència Catalana de Notícies* (ACN) melalui *Intracatalonia SA*, yaitu perusahaan modal publik *Generalitat de Catalunya*. CCMA juga menjadi salah satu pemilik dari ACN dengan kepemilikan saham sebesar 30 persen.²¹⁵ Pembentukan ACN di antara lain adalah untuk mengelola layanan dan kegiatan dalam format komunikasi tertulis, radio dan televisi di daerah yang berbahasa Catalan dan seluruh Spanyol²¹⁶; berkontribusi pada proyeksi eksternal wilayah dan normalisasi bahasa; juga untuk menjadi referensi jurnalistik independen dan pendorong inovasi.²¹⁷ Salah satu kantor berita di bawah naungan ACN adalah *Catalan News* yang beroperasi semenjak tahun 1999.²¹⁸

Untuk kemajuan media massanya, pemerintah Catalonia juga memberikan subsidi sebesar €7 juta untuk beberapa media terpilih.²¹⁹ Koran *El Punt* mendapat keistimewaan dengan mendapat subsidi sebesar € 1.818.920 dan *Diari de Girona*

²¹³ "InformeCAT 2015: 50 Facts About the Catalan Language," *Plataforma per la Llengua* (2015): 3-47.

²¹⁴ "Catalonia: What powers does the region have?" *BBC*, diakses pada 20 Februari 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41754124>.

²¹⁵ "The Group," *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.ccma.cat/corporatiu/en/el-grup/>.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ "Who are we," *ACN*, diakses pada 29 Februari 2020, <http://www.acn.cat/qui-som>.

²¹⁸ "About Us," *Catalan News*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.catalannews.com/about-us>.

²¹⁹ Peter Preston, "What Catalonia's media dearly needs is neutral voices," *The Guardian*, diakses pada 18 Februari 2020, <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/29/free-speech-catalonia-madrid-toxic-media>.

sebesar € 280.539. Pemberian subsidi yang besar kepada koran *El Punt* menjadi yang paling besar dibandingkan dengan media lainnya meskipun jumlah penjualannya tidak sebesar koran Barcelona. Penentuan besarnya subsidi ini ditentukan oleh tripartit Catalan yang dipimpin oleh partai PSC.²²⁰

Dengan memiliki pengaruh terhadap media massanya, maka pemerintah Catalonia dapat memasukkan narasi mereka sendiri melalui media-media tersebut. Salah satunya adalah narasi mengenai kemerdekaan Catalonia dari Spanyol. Bos dari saluran televisi TV3 menyatakan bahwa legalitas untuk direktur televisi di Catalonia adalah legalitas yang berasal dari parlemen Catalonia. Ia percaya bahwa pilihan mayoritas parlemen untuk kemerdekaan Catalonia sudah mewakili perasaan mayoritas masyarakat Catalonia sehingga dapat mengesampingkan legalitas Spanyol untuk melakukan intervensi.²²¹

Pengaruh narasi pemerintah Catalonia dalam media Catalan terlihat dari penelitian yang dilakukan oleh Josep-Lluís Micó dan Josep-Maria Carbonell yang menyatakan bahwa media Catalan lah yang paling banyak menyebarkan berita proses kemerdekaan Catalonia. Media Catalan juga lah yang berusaha menyampaikan betapa pentingnya mengenai masalah ini dengan menaruhnya di halaman depan media cetak atau digital dan dalam bentuk ringkasan untuk radio

²²⁰ ““El Punt” in the aid of the Catalan Press,” *Diari de Girona*, diakses pada 26 Februari 2020, <https://www.diaridegirona.cat/catalunya/2008/11/23/catalunya-generalitat-afavoreix-punt-ajuts-premsa-catalana/300045.html>.

²²¹ Peter Preston, “What Catalonia’s media dearly needs is neutral voices,” *The Guardian*, diakses pada 18 Februari 2020, <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/29/free-speech-catalonia-madrid-toxic-media>.

dan televisi. Hasil ini didapatkan dari 60 persen tulisan; 36,2 media pemerintah dan 3,8 persen media internasional.²²²

Kelompok nasionalis Catalan sering kali mengeluhkan bagaimana Spanyol tidak memahami Catalonia. Pada kenyataannya media Catalan lah yang berupaya meyakinkan masyarakat Catalan bahwa orang-orang Spanyol tidak berguna agar dapat menumbuhkan kebencian di antara mereka. Indoktrinasi yang dilakukan selama 30 tahun terakhir oleh media yang dikendalikan langsung oleh pemerintah Catalonia ini menumbuhkan perbedaan di antara orang-orang Spanyol dan Catalonia, dan semakin memuncak ketika munculnya tuntutan Catalonia untuk merdeka dari Spanyol.²²³

Terkait proses kemerdekaan Catalan, TV3 diketahui berulang kali menunjukkan cuplikan polisi nasional Spanyol dan penjaga sipil yang masuk ke tempat pemungutan suara, memukuli pemilih dan menyeret mereka pergi sebelum menyita kotak suara di hari referendum pada 1 Oktober 2017 dilaksanakan. TV3 juga dituduh melakukan indoktrinasi dengan menayangkan program anak-anak yang menjelaskan referendum seolah-olah adalah film petualangan. Narasi yang dinyatakan dalam program tersebut di antaranya adalah kotak suara yang ditempatkan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) sebagai sebuah kotak paling berharga di dunia. Dan ketika hari Minggu pagi tiba, ketika semua orang sudah

²²² Josep-Lluís Micó dan Josep-Maria Carbonell, *Op.cit.*

²²³ Adolf Tobeña, "Secessionist Urges in Catalonia: Media Indoctrination and Social Pressure Effects," *Psychology* 8 (2017) : 77-96. DOI: 10.4326/psych.2017.81006.

siap dan TPS dibuka, banyak orang yang merayakan bahkan akan sampai menangis.²²⁴

Meskipun adanya campur tangan pemerintah Catalonia dalam pemberitaan yang dilakukan oleh media massa Catalan, namun nyatanya media Catalan menempati posisi pertama sebagai institusi yang dipercaya oleh masyarakat Catalan. Parlemen dan pemerintah Catalan menempati posisi keempat dan kelima. Sementara pemerintah pusat Spanyol menempati posisi kedua terbawah sebagai institusi yang dipercaya oleh masyarakat Catalonia.²²⁵

²²⁴ Guy Hedgcoe, "Catalonia media reflect polarized Spanish society," *BBC News*, diakses 21 Februari 2020, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41517569>.

²²⁵ Adolf Tobeña, *Op.cit.*

Gambar 3.6 Tingkat Kepercayaan Masyarakat Catalonia Terhadap Institusi

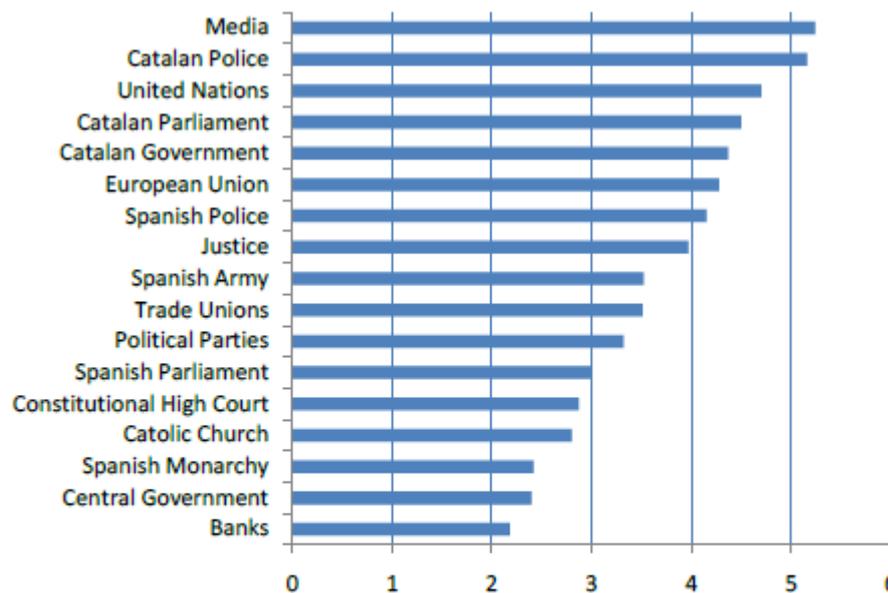


Figure 2. Trust of Catalan citizenry in their Institutions. Responses to the question: "Please indicate your degree of trust (from 1 = None to 10 = Maximum) in the following Institutions", N = 2000 persons, direct interviews (CEO, 33, Barometer of political opinion, October 2014). Similar results on October 2015 and only minor changes on 2016 Barometers.

Sumber: Psychology²²⁶

Kepercayaan masyarakat Catalonia terhadap media massa di wilayahnya juga terlihat dari preferensi media manakah yang mereka ikut untuk mendapatkan berita politik dan umum. Untuk saluran televisi, sebanyak 60 persen responden memilih media Catalan mengikuti berita politik dari saluran televisi asal Catalan dan 53 persen responden memilih TV3 sebagai saluran yang mereka minati. Untuk siaran radio yang diikuti masyarakat dalam mengikuti berita politik dan umum, 62 persen responden memilih mendengarkannya dari Catalunya Ràdio dan

²²⁶ Adolf Tobeña, *Op.cit.*

RAC1 di mana kedua radio ini hanya menggunakan bahasa Catalan. Sementara itu stasiun radio yang berbahasa Spanyol hanya mendapatkan 25 persen suara. Untuk pilihan koran yang diikuti untuk mendapatkan berita politik dan umum, koran *La Vanguardia* dan *El Periodico* menjadi koran yang paling banyak diminati. Jumlah suara keduanya mencapai 57 persen pembaca. Koran *El Punt-A vui* dan *Ara*, dua surat kabar separatis, mendapat skor sebesar 20 persen dari pembaca. Dan surat kabar Spanyol mendapatkan suara di bawah 10 persen.²²⁷

Dengan memiliki kemampuan untuk mengontrol media massa di wilayahnya, pemerintah Catalonia pada awalnya menggunakan media untuk mempromosikan bahasa, kebudayaan, dan identitas Catalonia. Namun pada akhirnya, media massa juga digunakan untuk memasukkan narasi-narasi mereka terkait kemerdekaan Catalonia dari Spanyol. Dengan preferensi dan kepercayaan masyarakat Catalonia terhadap media Catalan yang dikontrol oleh pemerintah membuat masyarakat dengan mudahnya menerima segala informasi yang diberikan oleh media-media tersebut dan mempermudah mobilisasi masyarakat.

3.6 Status Otonomi Memberi Kesempatan Bagi Catalonia untuk

Mendapatkan Dukungan Eksternal

Wilayah otonomi memiliki posisi politik internasional yang lebih unggul dibandingkan dengan wilayah non-otonom karena adanya lembaga pemerintahannya sendiri dan pemberian otonomi memerlukan pengakuan oleh

²²⁷ Adolf Tobeña, *Op.cit.*

negara yang bersangkutan mengenai pelimpahan kedaulatan. Oleh karena itu, dukungan eksternal lebih mungkin untuk muncul karena adanya lembaga di mana dana dan jenis dukungan lainnya dapat disalurkan.

Semenjak dipimpin oleh Jordi Pujol, Catalonia telah melakukan kegiatan paradiplomasi. Pada saat itu paradiplomasi difokuskan kepada promosi budaya dan ekonomi sebagai bentuk aktivitas internasional Catalonia dengan tujuan diakui sebagai sebuah bangsa di dalam konstitusi Spanyol. Catalonia menarik perhatian beberapa kedutaan besar di Eropa serta banyak representasi ekonomi dan lembaga budaya di seluruh dunia karena kemampuannya dalam mengintegrasikan diri ke dalam ekonomi Eropa, struktur Uni Eropa, dan membina hubungan dengan daerah-daerah lain.²²⁸

Pada saat itu SAC 1979 tidak mengandung pasal mengenai hubungan internasional dan hanya memberikan kapasitas untuk *Generalitat* untuk memenuhi perjanjian internasional yang memengaruhi kompetensinya serta diberikan hak untuk mendapatkan informasi mengenai penandatanganan perjanjian. Sebab Konstitusi Spanyol tahun 1978 menyatakan bahwa negaralah yang memiliki kompetensi eksklusif dalam hubungan internasional.²²⁹

Tapi kemudian komunitas otonom aktif di arena internasional dengan membuka kantor pariwisata di luar negeri. Melihat hal ini sebagai sebuah kesempatan untuk pembangunan ekonomi maka pemerintah Spanyol membuat

²²⁸ Ramón Lohmar Sainz de Vicuña, "Catalan Paradiplomacy, Secessionism and State Sovereignty: The Effects of the Statute of Autonomy and the Artur Mas Government on Catalan Paradiplomacy," *Leiden University* (2015): 2-49.

²²⁹ *Ibid.*

keputusan kerajaan untuk memberikan perlindungan hukum atas praktik ini dan melembagakan koordinasi di antara berbagai kantor pariwisata. Namun kegiatan internasional dengan konten politis akan membatalkan perjanjian perlindungan terhadap komunitas otonom tersebut.²³⁰

Catalonia kemudian melihat bahwa politik Uni Eropa secara langsung memengaruhi proses legislatif di wilayah mereka karena merekalah yang mengimplementasikan undang-undang Uni Eropa. Oleh karena itu, Catalonia kemudian mendirikan kantor regional di Brussels pada 1986. Pemerintah Spanyol kemudian mengeluarkan putusan 165/1994 yang menekankan bahwa hubungan internasional merupakan hubungan antara subjek internasional yang diatur oleh hukum internasional. Oleh karena itu, komunitas otonom tidak diizinkan membuat perjanjian, mewakili negara di luar negeri atau membuat kewajiban dan tanggung jawab internasional untuk negara. Namun komunitas otonom mungkin harus terlibat dalam kegiatan tertentu di luar batas teritorial Spanyol dan ini diizinkan asalkan sesuai dengan kompetisi domestiknya sehingga pembukaan representasi regional di Brussels dianggap konstitusional.²³¹

Di tahun 2006 Catalonia mengadopsi statuta otonomi yang baru. Statuta ini memperluas kompetensi pemerintah Catalonia mengenai kebijakan luar negeri. SAC tahun 2006 ini mengatur hubungan internasional dengan 17 pasal mengenai Uni Eropa dan aksi eksternal. SAC 2006 ini menyebutkan di antaranya adalah *Generalitat* harus mempromosikan kepentingan Catalonia di luar negeri sembari

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ *Ibid.*

menghormati kompetensi hubungan internasional negara. Oleh karena itu, Catalonia dapat mendirikan kantor regional di luar negeri. Dalam perundingan perjanjian yang melibatkan kompetensi Catalonia, *Generalitat* dapat meminta agar dapat dimasukkan ke dalam delegasi Spanyol atau bahkan meminta agar dapat menyelesaikan perjanjian itu sendiri. Pasal lainnya mendorong kerja sama lintas negara dan antara wilayah dan partisipasi dalam organisasi internasional khususnya UNESCO. SAC 2006 juga menetapkan bahwa *Generalitat* juga memiliki kompetensi untuk berpartisipasi dalam pembentukan posisi Spanyol dan dalam delegasi Spanyol ke Uni Eropa, khususnya Dewan Uni Eropa. SAC juga mengamanatkan pembentukan delegasi Catalonia ke Uni Eropa yang mengubah kantor yang sudah ada di Brussels menjadi delegasi untuk mandat politik.²³²

Statuta yang baru diadopsi ini mewujudkan keinginan Catalonia untuk otonomi dibidang internasional dan menunjukkan tekad untuk kerja sama dengan pemerintah Spanyol. Statuta juga memberikan pengakuan resmi terhadap aktivitas paradiplomasi Catalonia dan memberikan pedoman dan prinsip yang jelas.²³³ Dengan begitu Catalonia pun membentuk beberapa delegasi, yaitu delegasi untuk Uni Eropa, Britania Raya dan Irlandia, Jerman, Amerika Serikat, Italia, Swiss, Perancis, Balkan, negara-negara Baltik, Eropa Tengah, negara-negara Nordik, Portugal, Argentina, Meksiko, dan Tunisia.²³⁴ Delegasi Catalonia ini tidak memiliki status diplomatik sehingga mereka bukan perwakilan negara. Hanya

²³² *Ibid.*

²³³ *Ibid.*

²³⁴ "Government delegations abroad," *Ministry for Foreign Action, Institutional Relations and Transparency*, diakses pada 30 April 2020, http://exteriors.gencat.cat/en/ambits-dactuacio/afers_exteriors/delegacions_govern/.

dengan bantuan dari Spanyol, mereka dapat memperoleh status formalitas dan secara resmi diakui oleh negara tuan rumah.

Tugas dari delegasi ini adalah memfasilitasi hubungan bilateral dengan negara tuan rumah dan negara-negara tetangga. Selain itu, delegasi juga bertugas untuk mempertahankan hubungan dengan lembaga multilateral yang berlokasi di negara tuan rumah tersebut. Contohnya delegasi Perancis memfasilitasi partisipasi dalam UNESCO, delegasi Amerika Serikat bertugas mempromosikan kolaborasi dengan PBB, dan delegasi di Brussel bertugas untuk memfasilitasi partisipasi di Uni Eropa. Delegasi Catalonia juga bertugas untuk mendukung komunitas Catalonia di luar negeri, mengikuti instruksi umum dari *Generalitat* dan mempromosikan kepentingan *Generalitat* di semua bidang.²³⁵

Dengan terpilih kembali Artur Mas sebagai presiden *Generalitat* pada tahun 2012, ia membuat keputusan presiden yang menyatakan presiden *Generalitat* memiliki kemampuan untuk mengatur diplomasi dan mengendalikan langsung kegiatan luar negeri.²³⁶ Ia juga mengubah motif paradiplomasi Catalonia menjadi promosi internasional untuk proses penentuan nasib sendiri. Karena suksesnya proses kemerdekaan tidak hanya bergantung kepada pemisahan diri dari Spanyol, tetapi juga diakui sebagai negara oleh komunitas internasional. Oleh karena itu, membuka delegasi di luar negeri merupakan salah satu upaya Catalonia untuk menetapkan dirinya di peta internasional dan berusaha untuk

²³⁵ Ramón Lohmar Sainz de Vicuña, *Op.cit.*

²³⁶ Takdir Ali Mukti, "Paradiplomacy Management and Local Political Movement in Aceh Indonesia, and Catalonia, Spain," *European Journal of East Asian Studies* 18 (2019): 72-80. DOI: 10.1163/15700615-01801003.

mendapatkan pengakuan sebagai negara karena ia bertindak layaknya sebuah negara.²³⁷

Catalonia juga mulai berpartisipasi dalam organisasi internasional. Saat ini Catalonia melakukan perjanjian kerja sama dengan 11 badan PBB yang terkait dengan kerja sama pembangunan, yaitu *United Nations Development Programme* (UNDP), *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), *Food and Agriculture Organization* (FAO), *United Nations World Food Programme* (UNWFP), *UN Women*, *United Nations Children's Fund* (UNICEF), *United Nations Population Fund* (UNFPA), *United Nations Relief and Worked Agency for Palestine Refugess in the Near East* (UNRWA), *United Nations High Commissioner for Human Rights* (OHCHR), *United Nations Non-Governmental Liaison Service* (UN NGLS), dan dana global untuk memerangi AIDS, Tuberkulosis dan Malaria.²³⁸

Organisasi internasional identik sebagai klub eksklusif yang sebagian besar keanggotaannya hanya untuk negara. Partisipasi atau afiliasi ini menunjukkan bahwa Catalonia adalah bagian dari komunitas negara. Keterlibatan di dalam organisasi internasional merupakan salah satu strategi besar mereka yang berusaha mewujudkan “multilateralisme baru” di mana daerah tidak lagi dikecualikan partisipasinya dalam urusan internasional dan merupakan aktor internasional dengan hak penuh. Dorongan partisipasi Catalonia dalam organisasi internasional juga karena Dewan Transisi Nasional yang dibentuk oleh Artur Mas

²³⁷ Ramón Lohmar Sainz de Vicuña, *Op.cit.*

²³⁸ *Ibid.*

untuk menjadi penasihat proses penentuan nasib sendiri, merekomendasikan keanggotaan dalam organisasi internasional sebagai cara untuk mempersiapkan upaya pemisahan diri. Sebab pengakuan multilateral melalui partisipasi dalam organisasi internasional merupakan langkah penting untuk mendapatkan pengakuan sebagai negara merdeka.²³⁹

Dalam upayanya untuk memengaruhi opini publik luar negeri dengan menunjukkan gambaran positif mengenai Catalonia dan keinginan mereka untuk menentukan nasib sendiri, pemerintah Catalonia memanfaatkan dua institusi, yaitu *Eugeni Xammar Programme of International Communication and Public Relations* dan *Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya* (DIPLOCAT) atau Konsil Diplomasi Publik Catalonia. *Eugeni Xammar Programme* dibentuk pada tahun 2012 dengan tujuan membangun saluran komunikasi dengan media internasional. Namun, dalam beberapa tahun terakhir ini hanya ada sedikit kegiatan dari institusi ini. Sementara itu DIPLOCAT adalah konsorsium yang dibentuk pada tahun 2012 dengan tujuan mengoordinasikan dan memfasilitasi dialog di antara sekitar 30 lembaga publik dan swasta dalam suatu badan. DIPLOCAT memiliki identitas hukumnya sendiri dan terkait dengan Sekretariat Urusan Luar Negeri dan Uni Eropa pemerintah Catalonia.²⁴⁰

DIPLOCAT digunakan untuk memublikasikan nilai-nilai dan aset Catalonia untuk opini publik internasional dan membangun kepercayaan dengan

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ Joan Torras-Vila dan José Fernández-Cavia, "DIPLOCAT's public diplomacy role and the perceptions towards Catalonia among international correspondents," *Place Branding and Public Diplomacy* 14 (2017): 1-10. DOI: 10.1057/s41254-017-0073-7.

masyarakat dan lembaga negara lain.²⁴¹ Karena DIPLOCAT dibentuk oleh sejumlah besar aktor sosial, mulai dari *Generalitat* hingga wirausaha, akademisi, perwakilan lokal dan klub olah raga, ia mampu untuk membuat pesan terpadu di seluruh sektor masyarakat sipil. Dengan adanya konsensus ini memungkinkan penyebaran narasi dan gambar yang konsisten, di mana proses penentuan nasib sendiri menjadi fokusnya. Dewan Transisi Nasional merekomendasikan adanya komunikasi aktif yang dilakukan oleh diaspora Catalan mengenai proses politik domestik untuk mempersiapkan fase pengakuan Catalonia sebagai negara merdeka.²⁴²

Untuk membentuk opini publik internasional, DIPLOCAT menggunakan strategi triangular, yaitu strategi dengan target sektor akademi, pers asing dan partai politik dan parlemen luar negeri. Hubungan dengan sektor akademik dianggap penting sebab berusaha menginformasikan para aktor ini mengenai proses Catalonia dengan tujuan meningkatkan prestise mereka di kalangan akademis. Oleh karena itu, DIPLOCAT mengadakan debat akademik di Catalonia dan di luar negeri. Debat ini berfungsi untuk menentukan identitas Catalonia, proses penentuan nasib sendiri dan untuk menghadapi debat dari berbagai perspektif. DIPLOCAT juga ingin makalah mengenai masalah ini dipublikasikan.²⁴³

²⁴¹ Balázs Gyimesi, "Sub-state public diplomacy: The Catalan case," *Nouvelle-Europe*, diakses pada 18 April 2020, <http://www.nouvelle-europe.eu/en/sub-state-public-diplomacy-catalan-case>.

²⁴² Ramón Lohmar Sainz de Vicuña, *Op.cit.*

²⁴³ Joan Torras-Vila dan José Fernández-Cavia, *Op. cit.*

Pers asing menjadi target selanjutnya karena DIPLOCAT menyadari kesulitan untuk mengeksplor realitas Catalonia di luar negeri karena sebagian besar informasi mengenai kawasan disebarkan oleh koresponden internasional yang berbasis di Madrid atau media internasional yang menggunakan surat kabar Spanyol sebagai sumber utama. Untuk mengatasi ini DIPLOCAT mengundang jurnalis asing ke Catalonia secara pribadi untuk menunjukkan kepada mereka realitas Catalonia dan memberikan mereka sumber langsung. Selain itu, DIPLOCAT juga menempatkan artikel opini di media internasional sebagai cara untuk menjelaskan keinginan melakukan referendum dan proses politik Catalonia. Dalam periode 2 tahun, aktivitas relasi media DIPLOCAT telah menempatkan sekitar 50 artikel mengenai penentuan nasib sendiri di media internasional.²⁴⁴

Partai politik dan parlemen luar negeri telah menjadi target prioritas DIPLOCAT terutama semenjak tahun 2015. Sebab menurut mereka masyarakat umum telah memiliki informasi yang lebih baik dan cenderung memahami realitas Catalonia. Oleh karena itu, DIPLOCAT perlu memberikan partai politik dan parlemen informasi yang baik sehingga mereka dapat memperdebatkan masalah penentuan nasib sendiri ini atau mengajukan mosi. Cara paling umum yang dilakukan DIPLOCAT adalah menjalin kontak dengan pertemuan publik dan pribadi, pertemuan bilateral, dan konferensi.²⁴⁵

Selain itu DIPLOCAT juga memanfaatkan media sosial Twitter karena penggunaannya kebanyakan adalah kalangan wartawan, diplomat, politisi, dan

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ *Ibid.*

penasihat kelompok politik. Menurut pegawai bagian diplomasi digital Catalonia, Twitter dapat secara langsung menyebarkan informasi dalam skala global. Meskipun orang yang ditargetkan tidak melihat tapi setidaknya tim komunikasinya akan melihat. Akun DIPLOCAT @CatalanVoices digunakan dengan tujuan untuk menciptakan debat dan interaksi melalui kegiatan sehari-hari dan pengalaman hidup. Sementara akun resmi DIPLOCAT, yaitu @ThIsCatalonia bertujuan memberikan semua berita yang terkait dengan pemerintah atau pihak ketiga di berbagai bidang.²⁴⁶

Proyek utama DIPLOCAT adalah website Catalonia Votes. Website ini memberikan informasi mendasar mengenai Catalonia dan proses politik penentuan nasib sendiri yang dijelaskan dalam bahasa asing. Menurut mereka kurangnya media Catalan yang menyediakan informasi dalam bahasa asing sehingga website ini penting untuk dibuat agar dapat menyampaikan tiga poin penting, yaitu bahwa ada mayoritas sosial yang mendukung pemungutan suara, bagaimana institusi Catalonia akan melakukan pemungutan suara tersebut dan aktor mana saja yang mendukung dan menentang ide tersebut.²⁴⁷

Berdasarkan hasil audit yang dilakukan oleh Pengadilan Auditor Spanyol terkait penggunaan uang publik untuk mendorong proses kemerdekaan di luar negeri, dinyatakan bahwa antara 2011 hingga 2017 pemerintah Catalonia telah menghabiskan lebih dari 27 juta euro untuk kegiatan delegasi di luar negeri dan hampir 16 juta lainnya diberikan untuk DIPLOCAT untuk mempromosikan,

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ *Ibid.*

mempublikasikan dan membenarkan proses kedaulatan. Lalu terdapat 1,39 juta euro digunakan untuk *Independent Diplomat*, yaitu sebuah nirlaba yang didirikan oleh mantan diplomat Inggris yang telah bekerja dengan sejumlah pemerintah yang tidak dikenali. DIPLOCAT diketahui mengontrak layanan mereka untuk membantu presiden Artur Mas dan para menterinya untuk mengatur pertemuan dengan perwakilan organisasi internasional, diplomat dari berbagai negara, pegawai Uni Eropa dan perwakilan dari berbagai pemerintah dan badan PBB.²⁴⁸

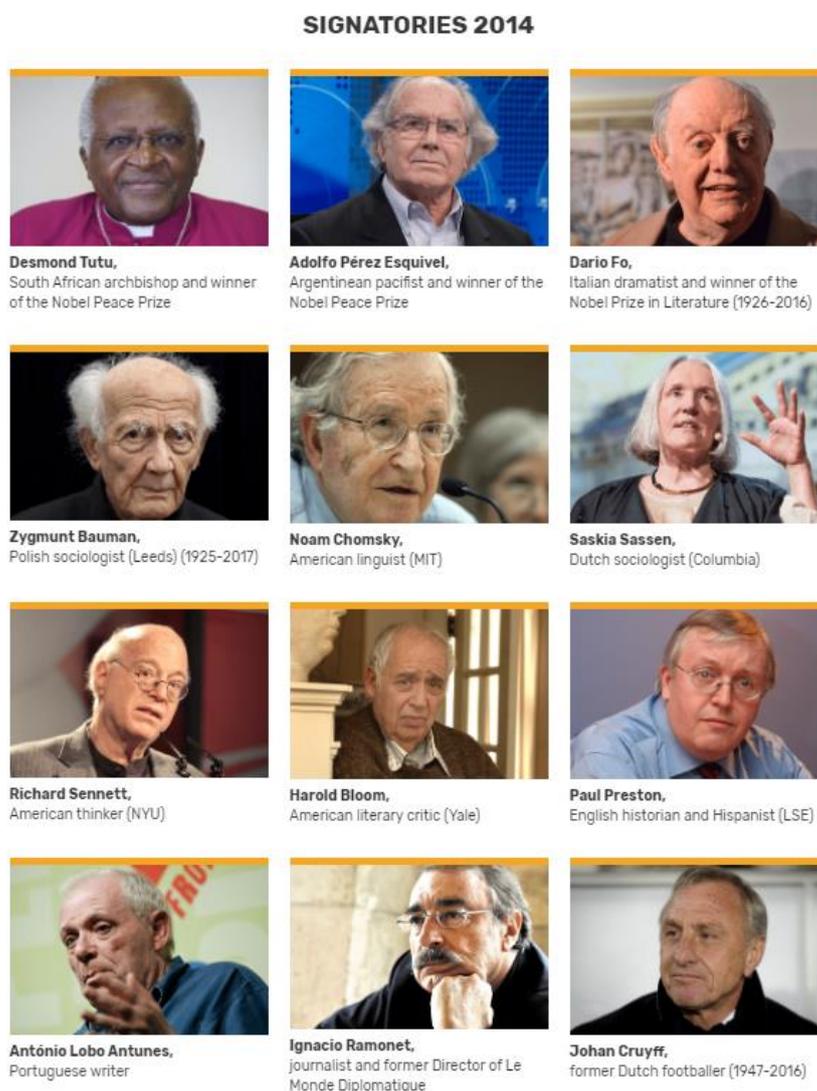
Setelah melakukan sejumlah upaya untuk mempromosikan keinginan Catalonia untuk memerdekakan diri dari Spanyol di arena internasional akhirnya dihasilkan sejumlah dukungan untuk Catalonia. Dari website yang dibentuk oleh Òmniium Cultural, salah satu organisasi non-pemerintahan dalam bidang kebudayaan²⁴⁹, yang mereka buat dengan tujuan mendapatkan dukungan agar Catalonia dapat melakukan referendum, yaitu Let Catalans Vote mengunggah hasil dukungan yang mereka dapatkan dari sejumlah tokoh dari berbagai bidang, seperti politikus, artis, pemain sepak bola, peraih penghargaan Nobel Perdamaian, dan masih banyak lagi. Di antaranya adalah Yoko Ono Lennon, Éric Cantona, Jason Y.Ng, Irvine Welsh, Noam Chomsky dan Jody Williams. Dukungan juga

²⁴⁸ Sergi Alcàzar, "Spanish court says Catalan government used public money to promote independence push," *El Nacional*, diakses pada 18 April 2020, https://www.elnacional.cat/en/news/court-catalan-government-public-money-independence_369502_102.html.

²⁴⁹ "Presentation," *Òmniium Llengua Cultura Pais*, diakses pada 2 Mei 2020, <https://www.omniium.cat/en/presentation/>.

datang dari Heiner Flassbeck, mantan Sekretaris Negara Kementerian Keuangan Jerman, dan Ambler Moss, mantan duta besar Amerika Serikat.²⁵⁰

Gambar 3.7 Sejumlah Tokoh yang Memberikan Dukungannya Pada Tahun 2014

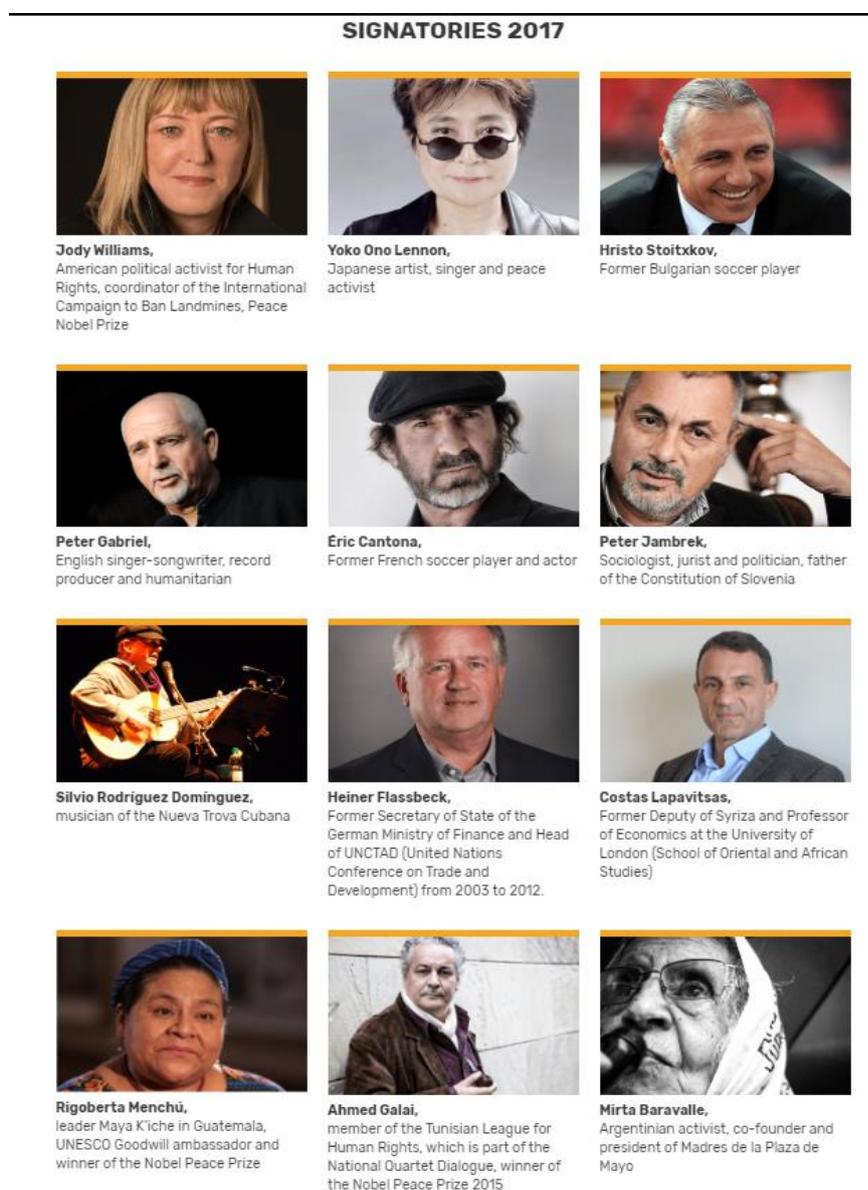


Sumber: Let Catalans Vote²⁵¹

²⁵⁰ "Let Catalans Vote," *Let Catalans Vote*, diakses pada 18 April 2020, <https://www.letcatalansvote.org/en>.

²⁵¹ *Ibid.*

Gambar 3.8 Sejumlah Tokoh yang Memberikan Dukungannya Pada Tahun 2017



Sumber: Let Catalans Vote²⁵²

Selain itu, dukungan untuk melakukan referendum dan pengakuan kemerdekaan Catalonia juga datang dari sejumlah negara dan pemerintahan

²⁵² *Ibid.*

daerah, seperti Latvia, Lituania, Flandia, Abkhazia, Nagorno-Karabakh, Osetia Selatan, Skotlandia dan Korsika. Perdana Menteri Latvia Valdis Dombrovskis menyatakan pendapatannya mengenai keinginan Catalonia untuk merdeka. Menurutnya jika ada kemauan yang jelas dari masyarakat dan permintaan yang jelas untuk referendum di Catalonia, maka menurut Dombrovskis hal ini layak untuk diperhatikan dan dicari cara bagaimana menangani hal ini.²⁵³ Perdana Menteri Lituania Algirdas Butkevicius menyatakan bahwa setiap negara harus menentukan jalannya sendiri dan memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri. Ia juga menyatakan bahwa ia turut senang bahwa *Baltic Way*, yaitu upaya mendapatkan kemerdekaan untuk Lituania, Latvia, dan Estonia dari Uni Soviet pada 1989 dengan membuat rantai manusia dapat menginspirasi Catalonia.²⁵⁴

Menteri Luar Negeri Nagorno-Karabakh menyatakan bahwa masyarakat Catalonia memiliki hak untuk menentukan status politiknya di dalam wilayahnya.²⁵⁵ Sementara itu Menteri Luar Negeri Abkhazia Kan Taniya menyatakan bahwa Abkhazia bersedia mempertimbangkan pengakuannya terhadap kemerdekaan Catalonia jika adanya permintaan dari Catalonia.²⁵⁶ Ia juga menyatakan bahwa Abkhazia sama halnya dengan Catalonia berusaha

²⁵³ Albert Segura dan Laura Pous, "The Prime Minister of Latvia does not see an issue in recognizing Catalonia if it reaches independence in a "legitimate" way," *Catalan News*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/prime-minister-of-latvia-recognising-catalonia-independence>.

²⁵⁴ "Lithuania's Prime Minister on Catalonia: each country "has the right to self-determination," *Catalan News*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://www.catalannews.com/politics/item/lithuania-s-prime-minister-on-catalonia-each-country-has-the-right-to-self-determination>.

²⁵⁵ "Nagorno-Karabakh supports demands for Catalonia's independence," *Caucasian Knot*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://www.eng.kavkaz-uzel.eu/articles/41319/>.

²⁵⁶ "Abkhazia is ready to consider recognizing the independence of Catalonia," *Russian Reality*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://rusreality.com/2017/10/27/abkhazia-is-ready-to-consider-recognizing-the-independence-of-catalonia/>.

mempertahankan hak independensinya dengan cara damai. Kan Taniya menyayangkan tindakan Spanyol yang justru melakukan tindakan kekerasan terhadap masyarakatnya untuk menekan keinginan masyarakat Catalonia tersebut.²⁵⁷ Menteri Luar Negeri Osetia Selatan Dmitriy Medoev juga menyatakan bahwa mereka akan mempertimbangkan pengakuan kemerdekaan Catalonia jika ia menerima permintaan yang sesuai dari Catalonia. Ia juga menekankan bahwa tidak ada yang memiliki hak untuk menyangkal bahwa masyarakat Catalonia merdeka dan memiliki negaranya sendiri.²⁵⁸

Dukungan juga datang dari Flandia, wilayah berbahasa Belanda di Belgia. Mereka menyatakan solidaritas kepada Catalonia yang memperjuangkan hak mereka untuk mengadakan referendum kemerdekaan dan menyatakan bahwa Spanyol dan Uni Eropa harus mematuhi hasilnya.²⁵⁹ Bahkan partai sayap kanan Flandia, yaitu Vlaams Belang tak hanya mendukung kemerdekaan Catalonia, tetapi juga mendesak pemerintah Belgia untuk mengakui kemerdekaan Catalonia sesegera mungkin.²⁶⁰ Pengakuan terhadap kemerdekaan Catalonia juga dinyatakan oleh Jean-Guy Talamoni, presiden Majelis Korsika. Ia menyatakan bahwa Korsika menyambut Republik Catalonia yang baru ini dan keduanya telah memiliki hubungan persahabatan dan politik dengan Catalonia selama beberapa

²⁵⁷ Kieran Pender, "Catalan Cause Finds Support in Abkhazia," *Eurasia.net*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://eurasianet.org/catalan-cause-finds-support-in-abkhazia>.

²⁵⁸ "South Ossetia Ready to Consider Recognition of Catalonia's Independence -FM," *Sputnik International*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://sputniknews.com/europe/201710281058616071-south-ossetia-catalonia-independence/>.

²⁵⁹ "'Today we are all Catalans': Flanders support Catalonia's bid for independence," *RT*, diakses pada 17 April 2020, <https://www.rt.com/news/404912-flanders-support-catalonia-independence/>.

²⁶⁰ Rik Arnoudt dan Marij Vanherle, "Relive a tumultuous day: Catalonia goes for independence but finds Madrid on its way," *VRT NWS*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/10/27/liveblog--catalonie-stemt-voor-onafhankelijkheid-/>.

dekade. Talamoni juga menyatakan bahwa ia menyayangkan Spanyol yang tidak berusaha melakukan dialog dan para pejabat Eropa yang seharusnya menyatakan ketidaksetujuannya terhadap kekerasan yang dilakukan oleh Spanyol.²⁶¹

Sementara itu Skotlandia, yang referendurnya menjadi acuan untuk Catalonia, melalui Sekretaris Kabinet untuk Kebudayaan, Pariwisata, dan Urusan Eksternal Fiona Hyslop menyatakan bahwa Skotlandia memahami dan menghormati bahwa Spanyol memiliki hak untuk menentang kemerdekaan. Tapi masyarakat Catalonia harus memiliki kemampuan untuk menentukan masa depan mereka sendiri. Deklarasi kemerdekaan yang dilakukan oleh Catalonia muncul karena upaya dialog ditolak berulang kali. Hyslop juga menambahkan bagi setiap negara yang menganggap dirinya sebagai sekutu Spanyol harus mendorong proses dialog dan menemukan jalan yang menghormati demokrasi dan supremasi hukum. Uni Eropa juga memiliki tanggung jawab politik dan moral untuk mendukung dialog untuk mengidentifikasi bagaimana situasi ini dapat diselesaikan secara damai dan demokratis.²⁶²

Catalonia telah melakukan kegiatan paradiplomasi semenjak masa kepemimpinan Presiden Jordi Pujol. Pada saat itu paradiplomasi dilakukan dengan tujuan untuk promosi kebudayaan dan ekonomi. Dengan adanya putusan 165/1994 dan diadopsinya SAC 2006 telah memberikan Catalonia kompetensi

²⁶¹ "The President of the Corsican Assembly recognizes the independence of Catalonia," *franceinfo*, diakses pada 3 Mei 2020, https://www.francetvinfo.fr/france/corse/corse/le-president-de-l-assemblee-de-corse-reconnait-l-independance-de-la-catalogne_2440411.html.

²⁶² "Statement on Catalonia," *Scottish Government*, diakses pada 3 Mei 2020, <https://news.gov.scot/news/statement-on-catalonia-1>.

yang lebih luas dalam kebijakan luar negeri. Hal ini kemudian mendorong Catalonia membuka sejumlah kantor regional di luar negeri.

Ketika isu penentuan nasib sendiri semakin kuat di Catalonia dan Artur Mas kembali terpilih menjadi presiden *Generalitat*, Mas membuat putusan yang menyatakan presiden *Generalitat* memiliki kemampuan untuk mengatur diplomasi dan mengendalikan langsung kegiatan luar negeri. Paradiplomasi pun akhirnya digunakan untuk mempromosikan proses penentuan nasib sendiri di arena internasional. Pembukaan kantor regional menjadi salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah *Generalitat* untuk menetapkan Catalonia di peta internasional dan berusaha untuk mendapatkan pengakuan sebagai sebuah negara. Catalonia juga turut berpartisipasi dalam 11 badan PBB karena menurut Dewan Transisi Nasional, organisasi internasional yang identik dengan klub eksklusif negara-negara ini dapat dimanfaatkan untuk mempersiapkan upaya pemisahan diri.

Pemerintah *Generalitat* juga mendirikan DIPLOCAT untuk membantunya memengaruhi opini publik. DIPLOCAT menjadikan sektor akademis, pres asing, dan partai politik dan parlemen luar negeri sebagai target dari aktivitasnya. DIPLOCAT juga membuat website Catalan Votes untuk menginformasikan publik internasional mengenai informasi mendasar tentang Catalonia dan proses politik penentuan nasib sendiri. Melalui segala upaya untuk mempromosikan keinginan Catalonia menentukan nasibnya sendirinya ini, Catalonia mendapatkan sejumlah dukungan untuk melakukan referendum dan pengakuan kemerdekaan dari sejumlah tokoh, pemerintahan regional, dan negara.