

BAB III

Kebijakan Pemerintahan Francisco Franco (1939 – 1975)

3.1 Awal Pemerintahan Francisco Franco (1939 – 1945)

3.1.1 Penguatan Kekuasaan Pemerintahan Franco

Walaupun perang saudara di Spanyol telah berakhir setelah Franco membuat pernyataan pada tanggal 1 April 1939, tetapi Franco tidak langsung menduduki ibukota Spanyol di Madrid. Dia bersama pasukannya baru bergerak menuju ibukota Spanyol pada tanggal 18 Mei 1939 dimana hari itu bertepatan dengan hari perayaan Kebangkitan Yesus Kristus. Franco yang kepemimpinannya berlindung atas nama Agama Kristen Katolik, memanfaatkan hari tersebut untuk memasuki ke dalam kota yang mempunyai sejarah begitu panjang menentang dan menolak dirinya. Ketika Franco bersama pasukannya memasuki ibukota Spanyol, sekitar ratusan orang berjajar menyambut perjalanannya sepanjang rute Franco berjalan memasuki ibukota. Pada keesokan harinya, Franco menerima penghormatan yang meriah dari masyarakat Spanyol pada sebuah pawai kemenangan. Pada pawai tersebut Franco diiringi oleh para perwira militer, para pemimpin partai Falange, pemuka kelompok gereja dan para menteri pemerintahan. Kejadian ini terlihat sangat kontras dengan kondisi sebelum perang saudara berlangsung dimana Franco ditolak keberadaannya di ibukota. Di dalam pidato pemerintahan awal kepemimpinannya ini, Franco menyatakan bahwa:

"Perang saudara di Spanyol telah selesai, tetapi musuh tidak akan pernah mati. Kemenangan kelompok nasionalis merupakan pemberian dari Tuhan".¹

¹ Sheelagh Elwood, *Francisco; Profiles In Power*, London : Longman. 1994, hlm 108.

Kondisi politik rezim baru pimpinan Franco mulai menghadapi berbagai persoalan dalam negerinya². Pemerintahan Franco harus dengan cepat bertindak dan waspada terhadap semua hal yang bisa menjadi ancaman kepada rezim baru dibawah pimpinannya. Setelah berakhirnya perang saudara, sekitar 271.139 orang ditahan sebagai tahanan politik oleh pemerintahan Franco³. Franco menyadari bahwa akan banyak tekanan dari masyarakat kepada pemerintahan agar dapat segera mengembalikan dan memulihkan kondisi negara seperti sebelum perang saudara terjadi di Spanyol. Oleh sebab itu Franco dan pemerintahannya dengan cepat melakukan penataan secara totaliter dengan mengerahkan semua lembaga nasional yang menjamin totalitas, kesatuan, dan kelestarian rezimnya untuk bisa bertahan⁴. Kepemimpinan Franco juga didukung dengan kekuatan militer didalamnya dengan membuat kebijakan menempatkan pasukan tentara yang menggunakan senjata berat untuk selalu berpatroli sambil melewati jalanan utama di kota-kota besar dan kecil. Hal ini dilakukan untuk menunjukkan kekuatan rezim Franco kepada masyarakat untuk menindas masyarakat yang menentang kepemimpinannya.

Awal kepemimpinan Franco yang otoriter semakin terlihat jelas di Spanyol dengan menganggap bahwa sebuah kritikan masyarakat terhadap pemerintahan dianggap sebagai sebuah bentuk pengkhianatan terhadap pemerintah, partai politik selain Falange dilarang keberadaannya di Spanyol, hak pilih warga negara juga dihapuskan dan Gereja Katolik diperbaiki sebagai satu-satunya agama resmi Spanyol. Peraturan pemerintahan ini dibuat oleh negara dan hukum pengaturan politik dan parlemen diubah hanya untuk mendukung kekuatan rezim. Peraturan dari pemerintahannya juga membuat perceraian dan aborsi dipandang sebagai suatu yang ilegal dan gereja diberikan kontrol yang kuat untuk mengatur sistem pendidikan. Sebagian besar perundang-undangan reformis yang diperkenalkan oleh pemerintah

² Negara Spanyol berhutang sebesar 400 juta Reichsmarks ke negara Jerman dan 5 milyar lira ke negara Italia. Raymond Carr, *The Spanish Tragedy; The Civil War In Perspective*, London: Weidenfeld & Nicolson, 1993, hlm 19.

³ William Ebenstein & Edwin Fogelman, alih bahasa Drs Alex Jamadu, *Isme - Isme Dewasa Ini*, Jakarta : Erlangga 1987, hlm 138.

⁴ *Ibid.* hlm 139.

sebelumnya telah dicabut. Tulisan di dalam media yang dianggap menjelekan pemerintahan dilarang dan langkah terhadap memberi otonomi kepada Catalonia dan propinsi Korset pun akhirnya diberikan. Mantan pendukung pemerintahan *Front Populer* dilarang muncul di muka umum⁵. Untuk semakin memperkuat rezimnya juga, Franco mengganti undang-undang dan memberikan jabatan-jabatan pemerintahan kepada orang-orang yang telah membantunya selama masa perang saudara di Spanyol. Pada musim panas bulan Agustus 1939 dia membuat kabinet pemerintahan pertamanya sesuai dengan pilihannya sendiri. Dia memberikan jabatan kepada beberapa pejabat militer dan juga saudaranya di dalam rezim pemerintahannya. Kabinet pemerintahannya ini juga diperkuat oleh kelompok dari gereja katolik.

Kepemimpinan Franco kemudian mulai membuat sistem pemerintahan baru yang dikenal dengan nama '*Nuevo Estado*' (New State)⁶. Sistem ini merupakan sistem pemerintahan yang dibuat berdasarkan gagasan orang fasis untuk mewujudkan bentuk kesetiaan pada negara dengan penyangkalan hak-hak dan kebebasan perorangan, serta intervensi negara bagian di ekonomi dan sosial. *Nuevo Estado* diabsahkan dengan mendapat bantuan dari kelompok Gereja. Franco membuat kebijakan politik, ekonomi, dan struktur sosial rezimnya dengan dasar pemikiran fasisme dan juga korporatisme ekonomi. Menurutnya Fasisme dianggap sebagai suatu bentuk kesetiaan yang tak mengandung pertanyaan dan diperlukan negara Spanyol saat itu. Sedangkan korporatisme yang dimaksud adalah memajukan kerjasama di antara golongan kelas atas dengan masyarakat kelas bawah. Kebijakan korporatisme bermaksud mengatur ekonomi dengan menguasai kondisi kerja, gaji, harga, jumlah produksi dalam negeri, dan ekspor negara.⁷

Kepemimpinan Franco dalam mempertahankan konsepnya melakukan perubahan yang besar didalam peraturan pemerintahan Spanyol. Perubahan besar tersebut seperti melarang dan juga menindas segala bentuk oposisi politik pemerintahannya, perekonomian diatur dalam struktur korporatis yang ditujukan

⁵ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 139.

⁶ Paul Preston, *The Triumph of Democracy in Spain*, London : Routledge, 1990, hlm 113.

⁷ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 140

untuk tujuan politik Franco dengan memaksa semua kelompok golongan bekerja bekerja dibawah peraturan kelompok Falangis, serikat buruh diganti dengan Organisasi Gabungan yang dipimpin oleh kelompok Falangis, dan juga organisasi kaum Falangis tersebut menjadi satu-satunya induk organisasi untuk semua kaum buruh di Spanyol. Franco menempuh berbagai cara untuk mengatasi berbagai masalah penting yang telah sering merepotkan pemerintahan sebelumnya seperti pemberontakan dari kelompok separatis, klerikalisme, dan sosialisme. Daerah Catalonia dikuasai oleh rezim Franco yang kemudian dibuat sebagai wilayah kekuasaan pemerintah dan diperintah atas berdasarkan pengaturan pemerintah yang tidak hanya bertujuan untuk menghancurkan cita-cita politik separatisnya, tetapi juga akar kebudayaannya⁸. Selanjutnya pemerintahan Franco juga memberikan kebijakan kepada kelompok Gereja Katolik Spanyol. Gereja memperoleh kembali kedudukannya yang istimewa dan Franco mendapatkan sambutan yang hangat dari para pemuka gereja katolik di Roma maupun di negara Spanyol sendiri. Buruh-buruh tani dan industri dipaksa untuk menggabungkan diri dalam sindikat organisasi kaum Falangis sehingga mereka tidak bebas lagi untuk menyampaikan protes dan standar hidupnya menurun drastis.⁹

Salah satu langkah pertamanya terhadap pembangunan *Nuevo Estado* adalah dengan mengeluarkan sebuah Dekrit pada tahun 1947. Dekrit ini memberi Franco kekuasaan yang sangat besar dengan menghapuskan partai politik oposisi dan penggabungan kelompok Nasionalis ke dalam satu partai di bawah kontrolnya sendiri di dalam partai yang bernama *Falange Española Tradicionalista de las JONS* (FET)¹⁰. Langkah selanjutnya Franco adalah memaksa semua kelompok golongan bekerja di Spanyol ke dalam satu organisasi besar yaitu, *Organización Sindical Española* (Organisasi Serikat Buruh di Spanyol, OSE) yang diatur secara langsung oleh Partai FET. Franco menganggap bahwa kebijakan inilah yang bisa menghentikan pemberontakan kelas bawah dari kesenjangan di Spanyol. Untuk menutupi bentuk fasisme rezimnya, Franco mendekati pemerintahannya dengan

⁸ I William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 140

⁹ Geoffrey Jensen, *Franco: Soldier, Commander, Dictator*, Canberra : Brassey's, 2005, hlm 72.

¹⁰ *Ibid*, hlm 108.

kelompok Gereja Katolik Roma. Dengan adanya kerja sama antara Kelompok Gereja dan Kelompok Nasionalis Spanyol memberikan *Nuevo Estado* legitimasi di mata banyak orang Spanyol¹¹.

Kondisi masyarakat Spanyol tidak bertambah baik pada awal tahun 1940. Rezim pemerintahan Franco yang awalnya berupaya untuk memajukan Spanyol justru membuat kondisi sebaliknya. Pemerintahan dengan kejam memeras para buruh dan pekerja dengan merampas dana dan harta oleh negara dan kelompok falange dengan memberikan pajak yang besar kepada masyarakat. Masyarakat Spanyol dipaksa untuk menanggung biaya kebijakan ekonomi yang bertujuan untuk memfasilitasi rezim Francisco Franco dengan pajak hampir setengah dari penghasilan mereka¹². Persatuan kekuatan oleh Franco yang dibuat untuk mempertahankan rezim semakin kuat dan dengan jelas pemerintahan didominasi oleh politik kelompok Falange. Penggabungan pendukung rezimnya yang berasal dari kelompok Gereja Katolik, masyarakat pendukung negara monarki, militer, kelompok falangis dipersatukan dalam yang menjadi satu partai tunggal yang dikenal dengan nama “Movimiento”¹³.

3.2 Pemerintahan Franco (Spanyol) dalam Perang Dunia II (1939 – 1945)

Pada saat Francisco Franco mengumumkan kabinet pemerintahan pertamanya pasca perang pada bulan Agustus 1939, dia sudah berpikir bahwa perang besar akan segera terjadi di Eropa. Hal tersebut ikut mempengaruhi pilihannya di dalam kabinetnya dengan menyeimbangkan hubungan politik eksternal dan internal di pemerintahannya. Delapan orang di antara menteri-menteri baru ialah orang yang mendukung ideologi fasis Italia dan nazi Jerman. Salah satu contoh yang jelas terlihat dari pemilihan kabinetnya ini adalah ketika Franco memilih menteri seorang dari kelompok militer bernama kolonel Juan Beigbeder Yatienza yang sangat mendukung ideologi fasis di Eropa daripada memilih seorang diplomat sebagai menteri luar negeri. Hal ini memperjelas bagaimana Franco ingin tetap membina hubungan

¹¹ Sheelagh Elwood, *Op,Cit* ,hlm 115.

¹² Paul Preston, *Op,Cit* , hlm 143.

¹³ *Ibid* , hlm 144.

baiknya dengan negara-negara Eropa khususnya yang memiliki ideologi fasis seperti Jerman dan Italia¹⁴.

Pecahnya Perang Dunia II pada September 1939, membuat kepemimpinan Franco menemukan tantangan yang baru. Keputusan yang sulit harus diambil oleh Franco di dalam Perang Dunia II dimana terdapat pilihan yaitu, apakah Spanyol sebaiknya memasuki konflik perang dunia II yang juga melibatkan negara sekutunya, yaitu Jerman, Italia, dan Jepang atau negara Spanyol menetralkan diri dengan tidak melibatkan Spanyol ke dalam peperangan tersebut. Dia secara jelas ikut bersimpati pada ideologi orang fasis dan berhutang jasa kepada Mussolini dari Italia dan Hitler dari Jerman karena sudah memberikan Kelompok Nasionalis bantuan keuangan dan militer sepanjang perang saudara di Spanyol. Di lain pihak, Franco juga menyadari bahwa rezimnya di Spanyol sedang memasuki kehidupan yang baru dan harus dilakukan suatu perubahan ke arah yang lebih baik¹⁵.

Pada tanggal 4 September 1939, tiga hari pasca penyerangan Jerman ke negara Polandia dan sehari setelah Prancis dan Inggris mendeklarasikan perang melawan Jerman, Francisco Franco menyatakan bahwa Spanyol berstatus netral di dalam Perang Dunia II, meskipun keputusan tersebut ditentang oleh beberapa anggota kelompok Falangis. Keputusan menetralkan diri ini bukan dikarenakan Spanyol tidak mendukung Pasukan Jerman dalam berperang, tetapi dikarenakan Spanyol sadar bahwa saat itu sedang mengalami kondisi ekonomi dan militer yang lemah pasca berakhirnya perang saudara. Franco menganggap bahwa dengan menetralkan Spanyol dari perang dunia II merupakan pilihan yang tepat dan terbaik untuk tetap bisa menjaga stabilitas politik dalam negeri Spanyol¹⁶. Namun karena hutang budi Franco dalam perang saudara Spanyol dan juga atas desakan dari kaum Falangis untuk ikut membantu menggabungkan diri dalam perjuangan fasis internasional. Rezim Franco mempunyai hutang sangat besar kepada Jerman dan Italia. Diperkirakan pemerintahan Spanyol berhutang 400 juta Reichsmarks ke Jerman dan 5 milyar Lira ke Italia sehingga Franco tetap memberikan bantuan kepada pasukan Jerman dengan

¹⁴ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit.*, hlm 140.

¹⁵ Geoffrey Jensen, *Op,Cit.*, hlm 94.

¹⁶ *Ibid.*, hlm 96.

mengirimkan pasukan Spanyol ke dalam perang tersebut¹⁷. Selain bantuan tersebut, Franco juga memberikan bantuan dengan membuat salah satu yaitu dengan menghadiahkan kota-kota kecil di Spanyol seperti Guernica kepada Nazi untuk dijadikan sasaran pengujian senjata baru mereka¹⁸. Meskipun demikian, Franco tetap menolak untuk menyatakan perang secara resmi terhadap sekutu, meskipun kaum Falangis semakin gencar menyatakan permusuhannya.

Pada awal bulan Desember 1939, keputusan netral yang dibuat oleh Franco dalam perang dunia ternyata tidak bisa diterima oleh semua anggota Kelompok Falangist. Beberapa orang dalam kelompok falangist kemudian membuat pergerakan untuk menggulingkannya dari pimpinan Spanyol. Mereka membentuk kelompok dengan dipimpin salah satu anggota kelompok Falangist yaitu Jendral Yague, yang juga menjabat sebagai salah satu menteri di dalam kabinet Franco saat itu. Rencana penggulingan ini bocor dan diketahui oleh Franco dan memanggil Jenderal Yague ke dalam sebuah pertemuan. Dalam pertemuan tersebut Franco memberikan pukulan dengan sebuah ikat pinggang dan menyuruh Jenderal Yague untuk mengakui pemberontakan bersama pasukannya. Jenderal Yague kemudian menyerah dan mengakui gerakan pemberontakannya tersebut. Dia diberikan pengampunan oleh Franco untuk tetap hidup, tapi dia dihentikan dari jabatannya sebagai menteri.

Pada Bulan Juni 1940 Franco membuat pernyataan untuk memfokuskan pasukannya agar mempertahankan kekuasaan rezimnya termasuk mempertahankan daerah kolonialnya di daerah Afrika Utara. Dengan tujuannya tersebut, Franco memfokuskan pasukannya ke dalam perebutan kekuasaan termasuk dalam soal keamanan dan akuisisi kolonial di zona Afrika Utara yang dipegang oleh Perancis. Tak lama setelah pernyataan tersebut dinyatakan oleh Franco, terjadilah perebutan kekuasaan di Afrika utara dengan hasil kemenangan berada di pihak Franco. Pada Mei 1940, Adolf Hitler kembali untuk membuat suatu pertemuan untuk melakukan

¹⁷ Franco mengirimkan pasukan Spanyol yang dinamakan Pasukan Divisi Biru (Blue Division) untuk membantu tentara Hitler dalam peperangan di Rusia. Sheelagh Elwood, *Op. Cit*, hlm 188.

¹⁸ Tanggal 5 Mei 1937, penduduk kota kecil Guernica terjaga dan kemudian menemui ajal akibat pesawat-pesawat pembom raksasa beserta berton-ton bomnya, begitulah keajaiban baru teknologi Nazi. Kota kecil tersebut telah dibiarkan oleh Franco untuk dijadikan tempat uji coba pesawat-pesawat Nazi. *The Encyclopaedia of Contemporary Leader*, Vol. 2, hlm 669.

perundingan dengan Franco. Kedua pemimpin tersebut bertemu di Hendaye pada tanggal 23 Oktober 1940. Dalam pertemuan tersebut, Hitler mempunyai permintaan agar pasukan tentaranya bisa pergi melewati Spanyol untuk perjalanan pasukannya ke daerah Gibraltar¹⁹. Pada pertemuan tersebut Hitler melakukan ancaman bahwa Pasukan Jerman akan mencabut semua bantuan negara Jerman kepada Spanyol jika pasukan Jerman tidak mendapatkan bantuan dari Franco di dalam perang.²⁰

Hitler mengancam akan menghentikan bantuan dalam bidang pertambangan Jerman di Spanyol. Franco, yang meragukan bahwa Jerman akan memenangkan perang tersebut menolak permintaan Hitler tersebut dan Spanyol tetap menyatakan netral dalam Perang Dunia II²¹. Pada tanggal 18 Juni 1940, Franco semakin menegaskan keinginannya untuk tidak ikut melibatkan Spanyol ke dalam perang dunia II. Dia mengirimkan sebuah surat kepada Hitler yang berisikan ketidaksediaan mengirimkan pasukan Spanyol bersama pasukan poros untuk berperang. Hal ini membuat Hitler kecewa dan marah dengan keputusan Franco di dalam surat tersebut, karena Hitler bersama negara Jerman sudah memberikan bantuan ekonomi dan sudah mempersiapkan keberangkatan militer agar tentara Spanyol berada di medan perang.²² Pada akhirnya, keterlibatan Spanyol di dalam perang dunia II adalah hanya dengan memberikan daerah di Spanyol sebagai tempat latihan perang pada pasukan Jerman di Spanyol.

Walaupun Franco bersama negara Spanyol tetap dengan status netral di dalam perang dunia II, namun Kelompok Sekutu²³ mulai mencium keterlibatan yang jauh dari Spanyol. Franco menyadari kondisi ini jelas tidak menguntungkan untuk Spanyol. Dia juga menyadari bahwa perang akan segera berakhir dengan kekalahan

¹⁹ Gibraltar adalah sebuah wilayah luar negeri Britania Raya. Ia terletak di bagian barat daya Eropa, tepatnya di bagian selatan pesisir Spanyol, suatu lokasi strategis di Selat Gibraltar yang menghubungkan Samudra Atlantik Utara dan Laut Mediterania.

²⁰ Paul Preston, *Op, Cit*, hlm 129.

²¹ *Ibid*, hlm 188.

²² Geoffrey Jensen, *Op, Cit*, hlm 103.

²³ Oposisi dari kelompok Poros yang didominasi oleh dua negara saat Perang Dunia II, yaitu Uni Soviet dan Amerika Serikat. Douglas Brinkley, David Rubel, *World War II: The Axis Assault, 1939-1942*, New York Times : 2001, hlm 3

yang akan diterima oleh Kelompok Poros²⁴. Salah satu tandanya terlihat saat pasukan Italia sudah mulai mengalami beberapa kekalahan dalam perang dunia II. Franco berangsur-angsur menarik pengiriman tentara Spanyol di medan peperangan dan memperlihatkan kecilnya keterlibatan Spanyol dalam perang dunia II yaitu hanya dengan memberikan tempat di Spanyol sebagai pusat pelatihan senjata dan latihan perang Jerman.

Pada tanggal 3 Oktober 1943, Spanyol sudah mengumumkan kepulangan pasukannya dan secara resmi berstatus netral meskipun keterlibatan Spanyol masih ada dengan terus mengekspor bahan baku senjata ke Jerman. Secara perlahan Para Diktator Fasis, Hitler dan Mussolini beserta pasukannya dibiarkan menghadapi kehancurannya tanpa adanya bantuan dari Spanyol. Kebijakan menetralkan negara Spanyol dari Perang Dunia II inilah yang telah menyelamatkan Rezim Franco dari serangan negara-negara lain meskipun keputusan ini membuat kedudukan Spanyol sebagai negara yang terisolasi secara politik dan mengalami keterbelakangan secara ekonomi²⁵.

3.3 Pemerintahan Francisco Franco Mempertahankan Kekuasaan (1945 – 1973)

Kepemimpinan dalam politik ialah kemampuan menghimpun dan menyusun serta membina kekuatan, sarana kemudian menggunakan mengarahkannya untuk menghadapi peristiwa-peristiwa politik. Pada saat tertentu, kepemimpinan digunakan kekuatannya untuk mencapai sasaran dalam jangka waktu tertentu menuju tercapainya suatu tujuan seseorang atau sekelompok golongan²⁶. Dalam mempertahankan kekuasaan rezim Francisco Franco di Spanyol, ada tiga hal penting yang menjadi fokus pemerintahannya setelah mengalami kehancuran negara pasca terjadinya perang saudara dan juga terisolasinya negara Spanyol setelah Perang Dunia

²⁴ Kelompok Poros adalah negara-negara yang menentang pihak Sekutu selama Perang Dunia II. Ada 3 negara utama dalam kekuatan poros yaitu; Nazi Jerman, Italia dan Kekaisaran Jepang. Douglas Brinkley, *Op, Cit*, hlm 3

²⁵ Sheelagh Elwood, *Op, Cit*, hlm 91.

²⁶ Dahlan Ranuwihardja, *Kepemimpinan. Kumpulan Tulisan dalam Kursus Kelompok Studi Anggota HMI*, 1982. Dikutip dari Firdaus Syam, hlm. 137-138

II, yaitu kebijakan ekonomi *autarky*²⁷ yang dilakukan oleh Rezim Franco, kerjasama internasional yang dilakukan oleh Rezim Franco setelah gagalnya kebijakan *autarky* di Spanyol, dan juga kebijakan politik yang dilakukan oleh pemerintahan Francisco Franco dengan kekuatan militer didalamnya.

3.3.1 Kebijakan Ekonomi

Kinerja perekonomian suatu negara ditentukan oleh banyak faktor dan tiga diantaranya yang paling menentukan adalah.²⁸

1. Kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi yang dijalankan pemerintah
2. Lingkungan dimana perekonomian tersebut beroperasi
3. Sistem ekonomi politik yang digunakan.

Politik juga dapat diartikan sebagai otoritas pengalokasian, dan arti politik dan ekonomi menjadi hampir sama, karena keduanya dimaksudkan sebagai metode alokasi. Proses ekonomi dan politik merupakan cara alternatif dalam mengalokasikan sumber-sumber daya yang langka. Artinya, politik di sini tidak merujuk pada struktur formal pemerintah, melainkan sebagai suatu cara tertentu dalam pengambilan keputusan tentang produksi dan pendistribusian sumber-sumber.²⁹ Selama dasawarsa pertama masa pemerintahannya dari tahun 1939 sampai awal tahun 1950, pengaruh Falangi yang otoriter dan pengaruh ideologi fasis masih sangat menonjol sebagai karakter Kepemimpinan Franco. Kebijakannya sebagai pemimpin seperti melarang dan juga menindas segala bentuk oposisi politik pemerintahannya dan juga mengatur ekonomi dalam struktur korporatis yang ditujukan untuk tujuan politik Franco, serta mengganti serikat buruh dengan Organisasi Gabungan yang dipimpin oleh kaum

²⁷ Autarky adalah kebijakan suatu negara, meningkatkan industri atau produksi barang substitusi untuk mengurangi ketergantungan terhadap barang impor. Kebijakan ini merupakan suatu sistem ekonomi yang mandiri dan tidak mengambil bagian dalam perdagangan internasional, atau sangat membatasi perdagangan dengan dunia luar. Demikian juga dengan istilah yang merujuk kepada ekosistem tidak terpengaruh oleh pengaruh dari luar, yang bergantung sepenuhnya pada sumber daya negara sendiri. Dalam arti ekonomi, juga disebut sebagai ekonomi yang tertutup. Eddy Rinaldy, *Kamus Perdagangan Internasional*, Jakarta: Indonesian Legal Centre Publishing, 2006, hal 27.

²⁸ Deliarnov, *Ekonomi Politik*, Jakarta: Erlangga, 2006, hlm. 11..

²⁹ *Ibid.*, hlm. 7.

falangis dimana organisasi tersebut menjadi satu-satunya induk organisasi untuk semua kaum buruh di Spanyol masih diterapkan oleh Francisco Franco. Kebijakan-kebijakan selama dasawarsa pertama rezim Franco belum memperbaiki kondisi dalam negeri. Spanyol masih mengalami kesulitan dalam bidang ekonomi. Kondisi Inflasi, perlawanan dari kaum buruh, dan tekanan yang semakin meningkat dari perkembangan industri dunia akhirnya memaksa Francisco Franco membuat kebijakan *autarky* dalam pemerintahannya³⁰.

Konsep ini adalah salah satu kebijakan ekonomi yang dibuat akibat dari dikucilkannya Spanyol dari kerja sama manca negara pasca terjadinya Perang Dunia II sekaligus keinginan Franco untuk bisa membuktikan bahwa kekuatan yang dimiliki oleh pemerintahannya bisa dijalankan tanpa bantuan negara lain. Konsep dari kebijakan ekonomi ini berdasarkan pada keyakinan Franco yang meyakini bahwa perekonomian Spanyol memiliki sumber daya untuk cukup memproduksi tanpa tergantung pada negara-negara lain sehingga sanggup untuk memenuhi semua kebutuhan masyarakat dalam mencapai pembangunan ekonomi. Pengaturan kebijakan ini dilakukan baik dalam proses pemasangan harga dan suku bunga yang diatur oleh *Instituto Nacional de Industria* (INI) sebuah departemen pemerintah, yang bertanggung jawab terhadap pengembangan industri. Kebijakan ekonomi ini bisa dibilang sebuah langkah yang cukup kontroversial dan kemungkinan besar gagal karena Spanyol tidak memiliki bahan baku dan teknologi yang cukup memadai untuk menunjang kebijakan tersebut. Ketidakeimbangan kebutuhan dalam bidang agraris dan kekurangan dalam peraturan pertanian juga masih menjadi permasalahan, hal ini membuat spanyol sangat membutuhkan import makanan dari luar negeri. Bahan mentah dan bahan bakar juga semakin mengalami kekurangan pasokan. Sistem *autarky* ini memiliki banyak kekurangan yang tidak dapat dipenuhi Spanyol jika tidak melakukan kerja sama luar negeri dengan bantuan ekonomi internasional dan bantuan keuangan³¹.

³⁰ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 145

³¹ Geoffrey Jensen, *Franco: Soldier, Commander, Dictator*, Brassey's, 2005, hlm 118

3.3.2 Kerjasama Internasional

Menjelang tahun 1950 pendapatan perkapita masih belum bisa menyamai tingkat perekonomian sebelum terjadinya perang saudara. Hal ini membuktikan bahwa korporatisme fasis Franco tidak berhasil menunjang pertumbuhan dalam negeri Spanyol. Selama belasan tahun kepemimpinan Franco di Spanyol tidak menunjukkan adanya perkembangan ekonomi, baik dalam pendapat riil, volume keluaran (ekspor perdagangan), maupun tingkat akumulasi modal, sehingga dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan Franco dengan kebijakan *autarky* di Spanyol masih berdampak negatif terhadap kondisi dalam negeri Spanyol³². Banyaknya tuntutan dari masyarakat untuk perbaikan ekonomi membuat Franco secara terpaksa harus merubah kebijakan pemerintahannya, khususnya dalam kebijakan ekonomi. Untuk membuat situasi yang kondusif dan usahanya mempertahankan kekuasaannya di Spanyol, setahun kemudian, Pemerintahan Franco mulai menerapkan sistem pasar kapitalis kompetitif dimana pemerintah memberikan kebijakan dengan memberikan kebebasan kepada pemilik modal untuk melakukan usahanya di Spanyol, meskipun sistem usaha mereka masih dibawah pengawasan dan diatur Rezim Franco (Falange). Kebijakan tersebut secara perlahan mulai tercapailah kemajuan yang berarti pada tahun 1951. Terjadinya pemertaan pembangunan ekonomi baik di kota maupun di desa. Kebijakan sentralisasi yang selama ini diterapkan oleh Franco dengan memaksa semua kelompok golongan bekerja dibawah peraturan kelompok Falangi dan sistem *autarky* mulai dihilangkan untuk perbaikan ekonomi dalam negeri. Dengan adanya perubahan ini, mulailah sedikit tercapai kemajuan ekonomi yang berarti Franco secara efektif tetap memanfaatkan kelompok falange sebagai doktrin untuk revolusi nasional yang dipimpinnya maupun para anggotanya.³³

Perkembangan ekonomi di Spanyol bertambah baik pada tahun 1950-an dimana mulai adanya kerjasama antara Spanyol dengan Amerika. Pada saat itu Amerika Serikat melihat adanya kemungkinan negara Spanyol untuk diajak

³² Linz, Juan J., "An Authoritarian Regime : Spain", dalam Erik Allardt dan Stein Rokkan [eds.], *Mass Politics: Studies in Political Sociology*, New York: Free Press, 1970, Hlm 28

³³ Geoffrey Jensen, *Op, Cit*, hlm 163

bekerjasama dan menjadikan pangkalan militernya disana. Ketika itu, Amerika Serikat sedang terjadi perang dingin dengan Uni Soviet. Rezim Franco dan kelompok nasionalisnya yang bersifat fasis merupakan oposisi dari ideologi komunis kemudian membuka kerjasama dengan Amerika Serikat³⁴. Kerjasama ini dilakukan sebagai upaya Franco untuk menambah kekuatannya dalam melawan pemberontakan yang masih dilakukan oleh kelompok oposisi yang mayoritas berasal dari sisa – sisa kelompok republik di Spanyol yang berideologi komunis. Franco sendiri mengubah kebijakan ekonominya dengan membuka kerjasama internasional demi memperbaiki kualitas ekonomi dalam negeri Spanyol. Status netral Spanyol pada Perang Dunia II memberikan dampak yang menguntungkan pada proses kerjasama ini, karena Amerika Serikat tidak menganggap Spanyol sebagai salah satu negara fasis yang menjadi oposisi mereka di dalam Perang Dunia II³⁵. Terjalannya kerja sama antara Amerika Serikat dan Spanyol juga didasari juga dengan kesamaan visi kedua negara untuk menentang ideologi komunis internasional yang saat itu Uni Soviet masih menjadi salah satu negara dengan ideologi komunis dan juga adikuasa di dunia³⁶. Amerika Serikat membutuhkan dukungan – dukungan dari negara – negara internasional untuk bersaing dengan Uni Soviet. Karena itu, Amerika Serikat tidak lagi mengesampingkan negara Spanyol secara politik maupun ekonomi. Kerjasama antara Amerika Serikat dan Spanyol ditandai dengan adanya Pakta Madrid yang secara resmi ditandatangani pada tahun 1953. Perjanjian ini juga menandai berakhirnya hubungan dingin kedua negara tersebut setelah berakhirnya perang Spanyol – Amerika dan juga Perang Dunia II. Perjanjian tersebut juga mengakhiri keterasingan Spanyol yang menyediakan akses Amerika Serikat mendapatkan bantuan militer dengan angkatan laut Spanyol dan Spanyol mendapatkan bantuan ekonomi yang diberikan oleh Amerika Serikat. Persetujuan ini juga menjadikan

³⁴ Saat itu ideologi komunis merupakan ideologi dari kelompok Republik dan juga Uni Soviet. Geoffrey Jensen, *Op, Cit*, hlm 163

³⁵ Felipe Aguero, *Soldiers, Civilian, and Democracy ; Post Franco Spain in Comperative Perspective*, Chicago : The John Hopkins University Press, 2005, hlm 89

³⁶ *Ibid* , hlm 90

Spanyol sebagai salah satu anggota penting didalam blok anti komunis di Eropa Barat.³⁷

Garis besar dari isi perjanjian Pakta Madrid tersebut kurang lebih ada beberapa poin penting yang saling menguntungkan kedua negara. Amerika Serikat memberikan bantuan dalam bidang ekonomi dan militer Spanyol, sedangkan Amerika Serikat diperbolehkan untuk membangun dan memanfaatkan basis pangkalan angkatan laut dan udara di wilayah Spanyol. Bantuan ekonomi dari Amerika yang diberikan adalah bantuan sebesar US \$ 500 juta, kemudian dilanjutkan pada tahun 1962 diberikan dalam bentuk pinjaman sebesar US \$ 727 juta dan hibah sebesar 511 juta. Antara tahun 1953 sampai tahun 1958, pendapatan Spanyol dari produk nasional kotor (GNP) meningkat sekitar 5% setiap tahunnya³⁸. Dengan bantuan pinjaman dan investasi secara besar-besaran dari Amerika Serikat dan juga diterapkannya program liberalisasi ekonomi yang baru di rezim Francisco Franco, Spanyol mulai bergerak kearah pembangunan ekonomi dan perubahan politik³⁹.

Setelah Rezim Franco membuka kerjasamanya dengan negara lain, kerjasama internasional kembali dilakukan pada tahun 1955. Setelah lama terisolasi dari dunia internasional setelah Perang Dunia II, akhirnya pada tahun 1955, Spanyol secara resmi memperoleh pengakuan resmi sebagai negara anggota himpunan internasional ketika secara resmi Spanyol diterima ke dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Masih dalam usaha untuk memperbaiki perekonomian dalam negeri, Pemerintahan Spanyol mulai melakukan kerja sama dengan beberapa lembaga bantuan ekonomi seperti *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD) dan *International Monetary Fund* (IMF) untuk membantu perekonomian dalam negeri Spanyol, setelah itu, Spanyol lebih terbuka dalam melakukan kerja sama dengan dunia internasional dengan bantuan dari IMF termasuk melakukan investasi di luar negeri. Di dalam kondisi krisis ekonomi dan politik dalam negeri, pada tahun 1957 Franco membuat kebijakan dengan mengubah struktur internal pemerintahan Spanyol antara lain dengan memberikan sebagian besar kekuasaan atas

³⁷ Felipe Aguero, *Op, Cit*, hlm 90

³⁸ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op, Cit*, hlm 134.

³⁹ *Ibid*, hlm 164

kebijakan ekonomi kepada anggota *Opus Dei*⁴⁰ yang bertujuan untuk melakukan reformasi ekonomi yang dipromosikan sebagai sarana untuk memperbaiki masyarakat. *Opus Dei* memegang kendali dalam mengurus perekonomian di Spanyol yang kompeten dalam mengembangkan rencana stabilisasi yang memberikan kerangka kerja bagi pertumbuhan ekonomi. Kebijakan *Opus dei* dengan membuat *devalued*⁴¹ Spanyol dari mata uang, membuka negara untuk investor asing dan memperoleh lebih banyak pinjaman dari Amerika Serikat. Kebijakan ini terbukti efektif sehingga mendorong peningkatan ekonomi dalam bidang pariwisata dan masyarakat Spanyol diperbolehkan untuk mencari pekerjaan di negara-negara Eropa lainnya⁴². Hal ini kemudian mendapatkan hasil yang semakin positif untuk perekonomian dalam negeri Spanyol dengan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik dan kemakmuran masyarakatnya dan kemudian dikenal dengan nama *Spanish Miracle* (Keajaiban Spanyol). Selama tahun 1960, produksi industri dalam negeri terus meningkat dan produk domestik bruto meningkat setelah kebijakan tersebut. Ekonomi Spanyol semakin bertumbuh secara pesat sewaktu industri dimodernkan dan negara Spanyol menjadi negara tujuan wisatawan yang cukup populer bagi wisatawan asing. Ekonomi berkembang dengan pendapatan domestik meningkat sebesar 40%.⁴³

Selain kondisi faktor dalam negeri, Spanyol juga diuntungkan dengan kemakmuran negara-negara Eropa lainnya dimana Spanyol mendapatkan pendapatan sekitar 2,5 milyar dolar AS dalam perekonomian dari industri dari bidang Pariwisata dan juga banyaknya buruh Spanyol yang meninggalkan Spanyol untuk mencari pekerjaan pada pabrik-pabrik diluar negeri sehingga menghasilkan jutaan dollar terhadap pendapatan dalam negeri. Re-integrasi berangsur-angsur Spanyol ke dalam

⁴⁰ Opus Dei didirikan di Spanyol pada 1928. Opus Dei, dalam arti literal bermakna “the work of God”, adalah perkumpulan internasional bagi kaum Katolik. Organisasi ini kerap dinilai beraliran konservatif, yang mencari kesempurnaan agama Kristen secara personal dan berusaha menerapkan secara sungguh-sungguh (kaffah) ajaran-ajaran utamanya dalam pekerjaan dan kehidupan kemasyarakatan.. John L. Allen, Jr. *Opus Dei - Sepak Terjang Kelompok Misterius Katolik*. 2007 , Penerbit Alvabet, hlm 2 .

⁴¹ Penurunan nilai mata uang suatu negara terhadap mata uang negara lain. Eddy Rinaldy, *Op,Cit*, hlm 36.

⁴² Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 146.

⁴³ Linz, Juan J, “*An Authoritarian Regime: Spain*”, *Op, Cit*, hlm 44

himpunan internasional menolong menstabilkan kepemimpinan Franco di Spanyol. Kesejahteraan pekerja lebih cepat membawa perubahan sosial. Imigrasi besar-besaran dari desa ke kota-kota Spanyol dari akselerasi transisi dari pedesaan ke perkotaan masyarakat. Banyaknya perumahan program yang disponsori oleh pemerintah memudahkan dalam pembiayaan transisi ini. Pendidikan menengah dan universitas meluas, dan buta huruf turun drastis. Perubahan ini juga tersebar di Spanyol ke bagian Eropa Barat; Spanyol menjadi lebih hebat dan sekulerisasi dengan adanya berbagai ide-ide baru dari masyarakat dan proses kehidupan masyarakat lebih baik. Pemulihan ekonomi ini secara garis besar adalah berdasarkan investasi publik dalam pembangunan infrastruktur dan pembukaan kebijakan Spanyol sebagai tujuan wisata mancanegara. Pertumbuhan yang dimulai setelah Franco menutup masa *autarky* dianggap sebagai solusi mengatasi masalah terhadap krisis ekonomi Spanyol setelah Perang Saudara Spanyol dan tantangan setelah Perang Dunia II. Pertumbuhan ekonomi yang jelas melihat peningkatan standar hidup dalam negeri Spanyol dan perkembangan ekonomi dalam kelas menengah di Spanyol, namun Spanyol tetap lebih maju secara ekonomi relatif ke bagian Eropa Barat.⁴⁴

Pada tahun 1951 sampai dengan tahun 1956 tercatat merupakan tingkat kemajuan ekonomi yang besar di Spanyol, namun masa perbaikan kondisi dalam negeri Spanyol yang telah dilaksanakan pasca berakhirnya masa *autarky* masih terkoordinasi kurang baik, sehingga Spanyol sempat mengalami kembali penurunan tingkat ekonomi kembali. Salah satu kendala besar bagi proses reformasi di masa rezim Franco adalah masih tingginya tingkat korupsi dan tidak efisiennya birokrasi pemerintahan. Pada pertengahan tahun 1950-an, tingkat inflasi semakin meningkat dan cadangan ekonomi dalam negeri dari bantuan asing yang telah mencapai angka US \$ 58 juta pada tahun 1958, jatuh sebesar US \$ 6 juta pada pertengahan 1959. Selama periode 1957 sampai dengan tahun 1959 bisa dibidang merupakan tahun pre-stabilisasi ekonomi. Negara-negara di Eropa kemudian mengajak Spanyol untuk bergabung mendirikan Komisi ekonomi Eropa dan *European Free Trade Association*

⁴⁴ Pada puncaknya dari keajaiban ekonomi Spanyol akan terjadi pada tahun 1974 dimana pendapatan per kapita masyarakatnya berkembang hingga sebesar 79% dari rata-rata Eropa bagian barat. Linz, Juan J, *An Authoritarian Regime: Spain, Op, Cit*, hlm 48.

(EFTA). Hal ini bertujuan dalam proses liberalisasi perdagangan di antara para anggotanya, organisasi-organisasi ini didirikan akibat adanya kesulitan untuk membangun hubungan ekonomi dengan negara-negara di Eropa dalam bidang perdagangan dan perjanjian bilateral, seperti Spanyol. Pada Januari 1958, Spanyol bergabung menjadi anggota Organisasi Eropa untuk korporasi ekonomi (OEEC), yang menjadi anggota untuk *Economic Co-operation and Development* (OECD) pada bulan September 1961⁴⁵.

Pada bulan Desember 1958, dengan adanya bantuan IMF, Spanyol membuka untuk merencanakan stabilisasi negara pada tanggal 30 Juni 1959. Tujuan dari rencana ini adalah perlunya kebijakan pemerintah untuk mengambil langkah-langkah fiskal dan moneter yang diperlukan untuk membatasi permintaan dan berisi inflasi, sementara pada saat yang bersamaan, liberalisasi asing mendorong perdagangan dan investasi asing. Rencana awal adalah efek *deflationary* dan resesi, yang mengarah ke penurunan pendapatan riil dan meningkatnya pengangguran yang selama tahun pertama. Hal ini diakibatkan kemerosotan ekonomi dalam negeri dan penurunan upah pekerja yang dibuat oleh Spanyol dan diperkirakan membuat sekitar 500.000 masyarakat Spanyol bekerja di negara lain untuk mencari kesempatan kerja yang lebih baik di negara-negara Eropa Barat lainnya. Keberhasilan perbaikan ekonomi di Spanyol membuat Spanyol akhirnya resmi bergabung dengan Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia Setahun kemudian, pada tahun 1959, Spanyol resmi bergabung dengan Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia. Hal inilah kemudian yang menjadi organisasi ekonomi yang terlibat dalam membantu Spanyol berkembang dan meninggalkan terisolasinya ekonomi Spanyol dari negara-negara Eropa. Investasi modal asing tumbuh tujuh kali antara 1958 dan 1960, dan pendapatan ekonomi semakin membaik dengan berkembangnya bidang pariwisata yang mulai meningkat pesat di Spanyol. Perkembangan struktur ekonomi terus-menerus diubah oleh Pemerintahan Franco ke arah yang lebih baik sehingga Spanyol menjadi negara yang paling besar melakukan siklus dari industrialisasi dan kemakmuran yang pernah terjadi di Eropa. Bantuan asing terdiri dari beberapa

⁴⁵ Linz, Juan J, *An Authoritarian Regime: Spain, Op, Cit.*, hlm 83.

kelompok keanggotaan negara – negara yang membantu perekonomian Spanyol. Untuk lebih jelasnya perhatikan tabel 3.1.⁴⁶

Tabel 3.1
Sumber Bantuan Ekonomi dan jumlah bantuan Spanyol

No	Sumber Bantuan	Besar Bantuan
1.	IMF	US \$ 75 juta
2.	Bantuan kredit OEEC	US \$ 100 juta
3..	Bantuan kredit Chase Manhattan Bank dan First National City Bank	US \$ 70 juta
4.	Bank Ekspor-Import Amerika Serikat dan dana dari program bantuan Amerika Serikat.	US \$ 30 juta

Bantuan – bantuan asing terdiri antara lain sebesar US \$ 75 juta dari IMF, US \$ 100 juta dari bantuan kredit OEEC, US \$ 70 juta dari bantuan kredit Chase Manhattan Bank dan First National City Bank, US \$ 30 juta dari Bank Ekspor-Import Amerika Serikat dan dana dari program bantuan Amerika Serikat. Total dari bantuan asing tercatat sebesar US \$ 420 juta. Bantuan tersebut mengakibatkan adanya ekspansi ekonomi dimanahal tersebut menjadi sumber pemasukan yang berasal dari satu juta pekerja di luar negeri Spanyol dan diperkirakan memiliki offset 17,9% dari total defisit perdagangan pada tahun 1962-1971; suatu pemasukan yang besar yang akhirnya mempunyai dampak dalam bidang pariwisata dimana lebih dari 20 juta pengunjung per tahun pada akhir tahun 1960-an. Dari bidang pariwisata, diperkirakan Spanyol mendapatkan sekitar US \$ 2,5 milyar dalam perekonomian. Dari bidang industri pendapatan yang cukup besar dengan kenaikan sebesar 21,7% per tahun dari tahun 1958 sampai tahun 1972 kumpulan yang cepat dan perkembangan industri lain yang disertakan dan layanan ini, dan investasi asing langsung, antara 1960 dan 1974 yang impresif sebesar US \$ 7,6 miliar. Dari jumlah sekitar kurang lebih US \$ 7,6 miliar tersebut, lebih dari 40% dari investasi ini berasal dari Amerika Serikat, 17%

⁴⁶ Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 164

berasal dari Swiss, dan Republik Federal Jerman (Jerman Barat) dan Perancis masing-masing menginvestasi kurang lebih sekitar 10%.⁴⁷

Permasalahan ekonomi kembali memasuki masa sulit pada tahun awal tahun 1970-an⁴⁸. Spanyol mengalami pengaruh dari kemerosotan ekonomi yang melanda seluruh Eropa Barat. Pembentukan Organisasi Pengekspor Minyak (OPEC) dan kenaikan harga minyak yang drastis pada tahun 1973 merupakan titik balik sejarah perekonomian dunia. Dengan adanya tindakan konsorsium tunggal dan murahnya harga minyak dunia yang telah mendorong pertumbuhan industri dalam abad dua puluh seolah-olah tidak berlaku lagi. Pengaruh dalam bidang finansial ikut mengguncangkan perekonomian wilayah Eropa khususnya dalam bidang tingkat investasi, inflasi yang tinggi, tingkat konsumsi yang rendah dan pengangguran yang meningkat. Di Spanyol, inflasi yang tinggi langsung ikut melumpuhkan industri pariwisata yang mempunyai arti penting bagi pendapatan Spanyol. Inflasi yang tinggi ikut menimbulkan keresahan di kalangan buruh yang merasa bahwa pendapatan riilnya turun terus setiap bulannya. Untuk menghadapi situasi yang terus memburuk ini, pemerintahan Franco melancarkan beberapa program pengetatan seperti devaluasi mata uang, diberlakukannya pajak pendapatan, serta pengendalian upah. Pada tahun 1975 bantuan modal asing mewakili 12,4% dari semua yang diinvestasikan di Spanyol terbesar dari 500 perusahaan industri. Tambahan bantuan sebesar miliar dolar berasal dari sumber asing melalui berbagai pinjaman dan kredit perangkat. Keberhasilan program stabilisasi disebabkan banyaknya keberuntungan di Spanyol dan manajemen yang baik⁴⁹. Selama periode pengembangan ini dikenal dengan nama "*Spanish Miracle*", yang terjadi antara tahun 1950 sampai dengan tahun 1975. Kemajuan ekonomi secara tidak langsung ikut juga mempengaruhi kehidupan politik di Spanyol⁵⁰.

⁴⁷ Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 165

⁴⁸ Linz, Juan J, *An Authoritarian Regime: Spain, Op, Cit* , hlm 84.

⁴⁹ Maravall, JM. dan Julian Santamaria, "Perubahan Politik di Spanyol dan Prospek bagi Demokrasi", dalam Guillermo O' Donnel, Philippe C. Schmitter dan Laurence Whitehead [eds.], *Transisi Menuju Demokrasi: Kasus Eropa Selatan*, Jakarta: LP3ES, 1992, hlm 38.

⁵⁰ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 139.

3.3.3 Kebijakan Politik Francisco Franco

Kepentingan korporat militer adalah tuntutan dari militer untuk memperoleh kekuasaan otonomi dalam mengendalikan urusan internal masing-masing, tanggung jawab dan keinginan untuk tidak dicampuri dengan institusi lain dan hubungan kerja antar institusi itu sendiri. Mempertahankan kepentingan korporat militer adalah tujuan campur tangan yang sangat penting.⁵¹ Dalam menjalankan rezimnya di Spanyol, peran militer tidak pernah lepas dari kepemimpinan politik Franco. Francisco Franco memberikan jabatan kepada beberapa pejabat militer dan juga saudaranya di dalam rezim pemerintahannya. Kepemimpinan Franco juga didukung dengan kekuatan militer didalamnya dengan membuat kebijakan tentara yang menggunakan senjata berat untuk selalu berpatroli sambil melewati jalan-jalan utama di kota-kota besar dan kecil. Hal ini dilakukan untuk menunjukkan kekuatan rezim Franco kepada masyarakat untuk menindas masyarakat yang menentang kepemimpinannya.

Menurut Eric A. Nordlinger terdapat dua alasan militer melakukan campur tangan dalam politik. Dua hal tersebut adalah:⁵²

1. Hal utama yang menyebabkan campur tangan militer adalah untuk mempertahankan atau mengukuhkan kepentingan korporat pihak militer dan pemerintahan.
2. Terdapat kegagalan dalam pemerintahan sipil dan kehilangan keabsahan mereka oleh kegagalan itu.

Pada tahun 1947, Franco mengumumkan secara resmi perubahan bentuk Spanyol menjadi kerajaan meskipun tidak ada perubahan yang signifikan dari perubahan bentuk negara tersebut. Walaupun Spanyol dinyatakan sebagai kerajaan pada 1947, tetapi Spanyol tidak dipimpin oleh seorang Raja, dan Franco tetap menjadi pemimpin di Spanyol yang dikenal dalam bahasa Spanyol sebagai *El*

⁵¹ Eric A. Nordlinger, *Militer Dalam Politik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994., hlm. 93.

⁵² Eric A. Nordlinger, *Op. Cit*, hlm 92.

Caudillo atau pemimpin yang menggunakan kekuasaannya dengan menerapkan kekuatan militer untuk mempertahankan kepemimpinan rezimnya. Franco memproklamkan dirinya sebagai kepala negara, kepala pemerintahan, dan kepala militer bagi negara Spanyol seumur hidupnya. Franco membuat pernyataan bahwa pemerintah, angkatan bersenjata, dan partai berada di bawah kekuasaannya, oleh sebab itu bisa dibilang Francisco Franco adalah satu-satunya simbol kekuasaan di Spanyol dengan kekuatan militer dalam menjalankan pemerintahan rezimnya⁵³. Francisco Franco juga mengumumkan kelak yang akan menggantikan posisinya sebagai pemimpin di Spanyol jika dia sudah meninggal ialah Pangeran Juan Carlos. Penunjukan Pangeran Juan Carlos sebagai pengganti Franco dikarenakan Juan Carlos merupakan keturunan langsung dari Raja Alfonso XIII yang merupakan Raja Spanyol sebelum terjadinya perang saudara di Spanyol. Pada saat penunjukan tersebut, Juan Carlos masih berusia 11 tahun, sehingga dalam prosesnya menuju dewasa, Juan Carlos hidup dibawah pengawasan dan juga pengaturan Francisco Franco, baik dalam bidang pendidikan, ekonomi, dan juga sosial.⁵⁴

Pada tanggal 19 Juli 1951, Francisco Franco membuat perubahan kabinet pemerintahannya dengan membuat kebijakan memisahkan departemen perdagangan dan industri dari pemerintahannya, termasuk kebijakan pertanian. Hal ini dilakukan karena Spanyol masih membutuhkan suatu sistem yang bisa membuat suatu stabilitas kebutuhan pokok dalam negeri pasca perang saudara yang masih belum pulih. Alasan lainnya dilakukan pemisahan tersebut dikarenakan pemerintahan Rezim Franco memfokuskan kekuatan pemerintahannya dalam bidang militer untuk memulihkan kondisi keamanan dan pertahanan negara yang masih mengalami pemberontakan dari beberapa kelompok masyarakat yang tidak puas dengan kepemimpinan Franco. Pemberontakan tersebut dilakukan oleh beberapa kelompok pro komunis dan juga sisa masyarakat anarkis Basque pendukung Kelompok Republik. Peran pemerintahan

⁵³ Paul Preston, *Op,Cit*, hlm 129.

⁵⁴ *Ibid*, hlm 130

yang mengurus permasalahan industri dipegang oleh seorang menteri perdangan dan industri, Jose Planel Riera, salah satu pejabat dari kelompok falange⁵⁵.

Pada bulan Juli 1951, pemerintahan Franco kembali membuat suatu departemen, yaitu departemen komunikasi dan pariwisata, yang berfungsi mengurus kebijakan pariwisata dan juga informasi propaganda pemerintah. Posisi departemen ini dipegang oleh salah satu pendukung Franco dalam kelompok nasionalis, Carrero Blanco. Semenjak departemen ini didirikan secara perlahan kebijakan *autarky* di Spanyol secara perlahan mulai dihilangkan. Kondisi ekonomi dan politik yang tidak meningkat akibat kebijakan *autarky*, sehingga mulai dibuatlah hubungan luar negeri yang dijalankan oleh departemen ini. Departemen inilah yang kemudian menjadi pembuka jalan untuk kerja sama antara Spanyol dengan Amerika Serikat. Selain mengurus masalah kerja sama luar negeri, departemen ini juga membawahi bidang pendidikan Spanyol. Pendidikan yang berhubungan dengan sejarah dibuat untuk menghapuskan “dosa” rezim Franco di masa perang saudara⁵⁶.

Pertumbuhan ekonomi pada awal tahun 1950-an membawa pengaruh politik dalam tahun 1960-an dengan terjadinya berbagai pemogokan dan protes massa. Meskipun rezim Franco melakukan penindasan yang kejam, namun gerakan-gerakan untuk melakukan pemberontakan dan oposisi masih terjadi di Spanyol. Terdapat ratusan ribu pengungsi kelompok Republik di pengasingan dalam tahun 1940-an dan 1950-an yang masih mendambakan kebebasan jika mereka sudah menetap, bahkan di dalam wilayah Spanyol sendiri masih terdapat kelompok perlawanan terhadap pemerintah. Kelompok separatis Basque tetap mempertahankan tuntutan mereka untuk memperoleh otonomi. Kelompok komunis Spanyol terus melakukan perlawanan bersenjata atas namanya sendiri. Dengan demikian mereka tetap mempertahankan organisasi yang independen selama masa pemerintahan Franco. Segala bentuk oposisi yang menentang rezim berhasil diredam dengan kekuatan militer yang menjadi basis kekuatan rezim Franco. Tuntutan wilayah Basque yang menginginkan daerahnya menjadi daerah otonomi tidak bisa terwujud

⁵⁵ Sheelagh Elwood, *Op,Cit* , hlm 160

⁵⁶ *Ibid*, hlm 161

sampai akhir kekuasaan Franco di Spanyol. Sistem pemerintahan Spanyol merupakan sistem pemerintahan sentralisasi dengan pemerintahan pusat yang memegang kendali secara keseluruhan⁵⁷.

Sisa-sisa kekuatan kelompok Republik kembali membentuk kesatuan gerilya untuk melancarkan berbagai serangan sabotase secara sporadis dan gangguan keamanan masih menjadi permasalahan utama yang menentang kekuatan rezim Franco. Selama tahun 1950an timbul gejala oposisi baru yang tidak lagi didasarkan pada sejarah akan masa Republik Spanyol tetapi berakar pada ketidakpuasan yang melanda masyarakat pada saat itu. Penentangan oposisi yang dianggap mengganggu pemerintah ditangkap oleh rezim sebagai tahanan politik dengan tuduhan pemberontakan terhadap pemerintahan.. Selama dua bulan di tahun 1962, gelombang aksi pemogokan melanda seluruh negeri yang dengan jelas menunjukkan pendirian kaum buruh dan para pemberontak untuk menuntut pemutusan hubungan resmi antara Gereja Katolik dan pemerintahan. Dengan tegas mereka menuntut semacam tindakan penyesuaian tertentu dari pemerintah⁵⁸. Dalam aksi protes tersebut, diperkirakan ratusan tahanan politik ditangkap oleh rezim Franco.

Pada tahun 1965 lebih dari 6000 mahasiswa menyelenggarakan rapat raksasa untuk mengajukan protes di ibukota Spanyol, Madrid, yang menunjukkan adanya tuntutan yang semakin kuat akan kebijaksanaan liberalisasi untuk pemisahan Gereja dengan Pemerintahan. Tanda-tanda perubahan mulai dirasakan dalam tubuh kelompok gereja. Kelompok liberal yang mulai berkembang dari sebagian besar yang berasal biarawan muda memihak kaum buruh dan para pemberontak menginginkan pemutusan hubungan resmi antara gereja katolik dan negara. Dengan tegas mereka juga menuntut semacam tindakan penyesuaian peraturan dari pemerintah⁵⁹. Untuk membuat tenang stabilitas keamanan dan meredam pemberontakan dalam negeri, Franco membuat pernyataan untuk dilakukannya pemisahan kelompok gereja dari pemerintahan, namun kebijakan yang diberikan tersebut hanya berupa pernyataan secara lisan. Pada prakteknya, kebohongan terhadap masyarakat dilakukan oleh

⁵⁷ Paul Preston, *Op,Cit* , hlm 129

⁵⁸ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit* ,hlm 140.

⁵⁹ Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 117.

pemerintah. Kelompok gereja Katolik masih dipengaruhi oleh pemerintah dalam mendukung mempertahankan rezim Franco. Gereja masih diberikan hak yang istimewa di Spanyol dengan ditempatkan sebagai kelompok yang eksklusif dan diberikan hak yang istimewa di dalam negara, termasuk memberikan hak dalam pengambilan keputusan pemerintah. Hal ini membuat para pemuka kelompok gereja katolik terus mendukung berjalannya pemerintahan rezim Franco.

Walaupun terus adanya kemajuan politik dan stabilitas negara dalam negeri oleh kediktatoran Franco, namun kehidupan liberalisasi politik masyarakat Spanyol tetap disertai ekspansi ekonomi yang besar terjadi di tahun 1960-an yang masih merugikan para pekerja di Spanyol. Pada tahun 1965, akhirnya dibuatlah sebuah badan hukum untuk pekerja yang memberikan dan juga melindungi hak-hak pekerja di Spanyol. Liberalisasi yang bertahap dari dalam negeri Spanyol tersebut juga berdampak terhadap negara koloninya di luar negeri seperti negara koloninya di Afrika Barat dari koloni Spanyol, yaitu Guinea yang diberikan kemerdekaan pada tahun 1968, dan tujuh tahun kemudian Spanyol memberikan kemerdekaan kepada Maroko dan Mauritania. Meski demikian dibawah kepemimpinan Franco yang berkuasa banyak pemerintah dari beberapa negara Eropa tetap tidak ramah dan menyambut baik untuk bekerja sama dengan negara Spanyol. Demokratis dalam negeri Spanyol yang lebih kecil dari negara-negara Eropa barat laut masih sangat bertentangan dengan pemerintah Spanyol keanggotaan di Eropa Barat aliansi militer dan ekonomi. Spanyol pertama kali bergabung mengajukan keanggotaan dalam Masyarakat Ekonomi Eropa (EEC), namun pengajuan tersebut ditolak pada tahun 1964. Meskipun banyaknya gejala oposisi ini, namun mereka tetap tidak memperoleh peluang yang baik untuk menyingkirkan kediktatoran Franco⁶⁰. Kerjasama yang dilakukan antara Spanyol dan Amerika Serikat menambah dukungan Franco untuk terus menjalankan rezim pemerintahannya. Franco mendapatkan dukungan kekuatannya dari Amerika Serikat dengan disokong oleh kekuatan ekonomi yang diberikan dan juga kekuatan militer untuk meredam oposisi masyarakat komunis di Spanyol.

⁶⁰ Paul Preston, *Op,Cit* , hlm 141.

Pada akhirnya Franco memutuskan untuk mengumumkan regenerasi untuk pengganti dirinya nanti adalah pangeran Juan Carlos sebagai pemimpin di Spanyol. Pada tahun 1969, Juan Carlos secara resmi ditunjuk ahli waris dan diberi hak baru Pangeran Spanyol. Sebagai ahli waris kepemimpinan Franco, Juan Carlos mesti bersumpah kesetiaan kepada *Movimiento Nacional Franco*. Selama proses transisi tersebut Juan Carlos sering menjumpai dan berunding dengan Franco banyak kali sedangkan putera mahkota dan sering melakukan kegiatan acara negara bagian dan perayaan di Spanyol. Selama bertahun-tahun, Juan Carlos secara nyata mendukung rezim Franco. Tetapi, beberapa tahun kemudian, Juan Carlos mulai bertemu dengan pemimpin-pemimpin oposisi politik Franco dan melakukan komunikasi dengan kelompok oposisi untuk mewujudkan perbaikan liberal bagi negara. Rezim Franco sendiri telah mendapatkan kekuatan yang baru di dunia internasional dimana Franco telah mengangkat posisi politik Spanyol yang rendah menjadi sekutu Amerika Serikat yang penting didalam situasi perang dingin. Franco memperoleh bantuan kekuatannya dari bantuan luar negeri.

Di dalam negeri kemakmuran telah meningkatkan dukungan kepada rezim Franco dikalangan kelas menengah dan kelas atas sebagai kelompok sosial utama yang menikmati keuntungan dari kemajuan ekonomi. Bahkan pemogokan yang terus terjadi, meskipun mengganggu pemerintahan Franco, namun tidak ditujukan untuk menuntut pembaharuan dalam bidang politik, tetapi untuk tujuan ekonomi seperti kenaikan upah dan pengendalian inflasi⁶¹. Di dalam kelompok oposisi Franco dahulu, yaitu bekas anggota Front Rakyat Republik, terlibat pertikaian dari generasi sebelumnya masih terjadi. Kelompok anarkis, sosialis, dan komunis melanjutkan lagi permasalahan ideologi diantara mereka dan bersaing untuk merebutkan posisi kepemimpinan, namun seperti sebelum-sebelumnya, kelompok sayap kiri masih kurang bersatu. Dalam situasi ini, Franco memiliki keyakinan diri yang cukup kuat untuk mengizinkan konsesi dalam bidang politik. Beberapa kelompok politik yang independen diizinkan untuk membentuk organisasinya, sejumlah tahanan politik

⁶¹ Keberhasilan Spanyol dalam memajukan Ekonomi dari tahun 1959 – 1960 dikenal dengan istilah “*Spanish Miracle*”. Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 208.

dibebaskan dari penjara, sensor dilonggarkan, dan kekejaman polisi dihentikan. Namun demikian, tindakan ini hanyalah sebagai bentuk penyesuaian yang bersifat taktik untuk mempertahankan rezimnya dan bukan untuk perubahan yang mendasar.⁶²

3.4 Masa Akhir Pemerintahan Francisco Franco (1973 – 1975)

Selama tahun-tahun terakhir pemerintahannya, rezim Franco tetap tidak tergoyahkan, sehingga perhatian orang semakin terpusat pada masalah transisi pergantian kekuasaan. Masyarakat Spanyol mulai mempertanyakan siapakah yang akan menggantikan Franco untuk memimpin Spanyol. Pertanyaan ini muncul mengingat faktor umur Franco yang sudah lanjut usia. Dengan kelihaiannya yang khas, Franco memanfaatkan masalah ini dengan memberikan dorongan kepada sebanyak mungkin kelompok dan berusaha untuk tidak menghalangi kelompok manapun yang ingin menggantikan rezimnya, meskipun beberapa kelompok masyarakat menginginkan adanya pergantian kekuasaan. Di tahun 1969, akhirnya dikeluarkanlah dekrit yang menunjuk secara resmi Pangeran Juan Carlos, putra Raja Alfonso sebagai calon pengganti Franco sesuai dengan rencana Franco yang telah lama dibuat pada tahun 1947. Dengan demikian kebangkitan kembali monarki semakin pasti terwujud di Spanyol, meskipun belum jelas apakah nanti monarki tersebut akan bersifat liberal atau konservatif⁶³. Pada tahun 1973, Franco akhirnya melepaskan fungsi jabatan Perdana Menteri (*Presidente del Gobierno*), namun ia tetap menjabat sebagai panglima di kepala angkatan perang militer Spanyol. Franco awalnya meminta bantuan dari National Syndicalism (*nacional sindicalismo*) dan Gereja Katolik (*nacional catolicismo*) untuk tetap bisa mempertahankan kepemimpinannya.

Meskipun bentuk negara Spanyol sudah menjadi monarki, tetapi Franco tetap tidak memberikan kekuasaan bagi seorang raja untuk memimpin negara. Dia tetap menetapkan dirinya sebagai orang yang memimpin Negara Spanyol. Franco

⁶² Sheelagh Elwood, *Op.Cit*, hlm 128

⁶³ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op.Cit*, hlm 140.

tetap memakai seragam seorang jenderal kapten (pangkat secara tradisional yang biasa dipakai oleh Raja), bertempat-tinggal di Pardo Palace yang merupakan istana kerajaan di Spanyol, mempunyai hak istimewa seperti raja, dan fotonya masih muncul di atas kebanyakan uang logam Spanyol. Franco juga tetap memakai gelar kenegaraannya yaitu *Jefe del Estado* (Kepala Negara Bagian) dan *Generalísimo de los Ejércitos Españoles* (jabatan tertinggi di Angkatan Bersenjata Spanyol), dan juga gelar pribadinya ialah *por La gracia de Dios, Caudillo de España Y de La Cruzada*, atau "oleh keanggunan Tuhan, Caudillo Spanyol dan Perang Salib" (oleh keanggunan Tuhan teknik, hukum frase yang menunjukkan martabat berdaulat, dan hanya dipakai oleh raja)⁶⁴.

Pada tahun 1973, kepemimpinan Franco di Spanyol mulai menemui masa akhirnya saat dia menderita penyakit Parkinson dan mengakibatkan pemerintahannya kurang mampu untuk bisa menjalani roda pemerintahan di Spanyol dengan sempurna. Pergerakan dari masyarakat untuk adanya perubahan rezim sudah mulai terlihat di Spanyol. Masyarakat Spanyol sepertinya sudah mulai menuntut rezim pemerintahan Franco berakhir dengan adanya gerakan anti-franco yang melakukan aksi protes dalam periode ini. Dasar masalah yang memicunya antara lain adalah tidak mampunya selama bertahun-tahun rezim pemerintahan Franco untuk memberikan kebebasan pada masyarakatnya dalam bidang sosial, politik dan budaya. Pemerintahan Franco secara perlahan mulai kehilangan kekuatannya untuk melawan pemberontakan dan juga oposisi, tetapi ia tetap menolak untuk mengundurkan diri dari kepemimpinannya di Spanyol. Franco membuat pernyataan bahwa dia hanya bisa melepaskan posisinya ketika tuhan membebaskannya dari kewajiban berat dia, yaitu sepanjang seumur hidupnya dan dia akan mengorbankan dirinya untuk tuhan sampai dia meninggal.

Dengan adanya tingkat kesulitan ekonomi yang kembali di tahun 1973, Rezim Franco tidak mampu untuk membuat sistem yang demokrasi di Spanyol. Tuntutan akan adanya perubahan terhadap rezim semakin menjadi-jadi. Pemberontakan dari masyarakat berasal dari organisasi militan lapisan nasionalis,

⁶⁴ Sheelagh Elwood, *Op, Cit*, hlm 210.

yaitu *Euskadi ta askatasuna* atau lebih sering disebut dengan singkatan ETA⁶⁵. Pada saat itu, ETA semakin bergerak untuk memperbanyak dukungannya terhadap kelompok anti-*francoist* di Spanyol. Beberapa pergerakan untuk menjatuhkan rezim Franco sudah mulai terjadi di beberapa wilayah Franco, namun masih kuatnya dukungan militer terhadap Franco dan juga masih banyaknya anggota-anggota yang setia kepada rezim sehingga pemberontakan tersebut mampu diredam. Tanda-tanda yang memperjelas mundurnya Franco menjadi pemimpin di Spanyol semakin terlihat pada tahun 1973 ketika kondisi kesehatan Franco semakin memburuk, dibentuklah kabinet konservatif pimpinan Carrero Blanco untuk mengatur proses pengalihan rezim. Namun kabinet ini tetapi tidak bertahan lama setelah 6 bulan kemudian Carrero dibunuh oleh kelompok ETA.

Pada tanggal tanggal 28 Desember 1973, Franco menunjuk Carlos Arias Navarro⁶⁶ mengambil alih kepala pemerintahan sementara. Pengambil alihan sementara pemerintahan ini masih berdasarkan upaya Franco untuk mempertahankan rezimnya. Ada beberapa hal yang menyebabkan Franco menunjuk Arias Navarro mengambil alih pemerintahan di Spanyol. Pertama Arias Navarro dianggap bisa diharapkan mengambil pendekatan yang seimbang kepada pemerintahan dan juga kelompok anti-franco tentangan di Spanyol. Alasan kedua adalah Navarro sudah banyak pengalaman dan setia ikut serta mempertahankan rezim Franco dari awal kepemimpinannya. Pada awal kepemimpinannya Arias Navarro mencoba untuk memperkenalkan beberapa reformasi dari masa gelap rezim Franco, tapi dia berjuang antara dua golongan yaitu kelompok rezim Franco dan kelompok masyarakat demokrasi. Reaksi berupa penindasan dari pihak penguasa nampaknya masih akan muncul, tetapi yang terjadi adalah pembentukan pemerintahan jalan tengah yang

⁶⁵ Euskadi Ta Askatasuma (ETA) didirikan pada tahun 1959. ETA berdiri akibat ketidakpuasan masyarakat Basque terhadap kepemimpinan Franco dengan membatasi kebebasan masyarakatnya seperti melarang bahasa Korset yang merupakan bahasa daerah Basque, adanya pelarangan terhadap budaya yang menentang rezim, dan juga banyaknya cendekiawan yang dipenjarakan dan disiksa karena kepercayaan politik dan kebudayaan mereka. Pendiri ETA adalah mahasiswa yang dikecewakan dengan orang moderat oleh Orang Nasionalis Korset yang sudah ada Partai, *Partido Nacionalista Vasco*, atau PNV. Linz, Juan J., "An Authoritarian Regime: Spain", *Op, Cit*, hlm 42.

⁶⁶ Adalah seorang di antara politikus dikenal Spanyol yang terbaik selama diktatur Jenderal Francisco Franco. Navarro pernah menjabat beberapa posisi penting pada pemerintahan Franco termasuk menjadi Walikota Madrid dari tahun 1965 sampai dengan Juni 1973. Sheelagh Elwood, *Op, Cit*, hlm 210.

dipimpin oleh Arias Navaro dan didukung oleh unsur-unsur moderat dalam tubuh angkatan bersenjata. Pemerintahan yang baru ini tetap menjanjikan liberalisasi yang lebih luas. Masyarakat Spanyol mulai mendambakan terjadinya perubahan yang lebih jauh di dalam negeri.⁶⁷

Pada tanggal 18 Juli 1974, kesehatan Franco semakin mengalami kondisi yang buruk dan keesokan harinya, raja Juan Carlos mengambil alih sebagai kepala negara, sesuai dengan dekrit yang dikeluarkan pada tahun 1967⁶⁸. Kepemimpinannya Franco benar-benar berakhir di Spanyol ketika dia meninggal dunia pada tanggal 20 November 1975. Franco meninggal di usianya yang ke-82. Franco dimakamkan di Santa Cruz del Valle de los Caídos, Spanyol. Meskipun Franco telah menjadi pemimpin yang diktator semasa masa jabatannya, namun kematiannya tetap ditangani oleh masyarakat Spanyol. Lebih dari 400.000 para pendukungnya berbaris untuk memberikan penghormatan terakhir di depan jenazahnya. Kematiannya membuat Juan Carlos naik menjadi Raja Spanyol dan memimpin negara Spanyol⁶⁹.

⁶⁷ Sheelagh Elwood, *Op,Cit*, hlm 211

⁶⁸ *Ibid*, hlm 213.

⁶⁹ William Ebenstein & Edwin Forgelmen, *Op,Cit*, hlm 141