

APPROVED DESTINATION STATUS (ADS) TIONGGOK SEBAGAI ECONOMIC STATECRAFT PADA KANADA TAHUN 2009

Made Windari¹⁾, Ni Wayan Rainy Priadarsini²⁾, Sukma Sushanti³⁾

^{1,2,3)} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: madewindari07@gmail.com¹, rainyprriadarsini@yahoo.com², sukmasushanti@gmail.com³

ABSTRACT

China realized the economic statecraft strategy through Approved Destination Status (ADS) in Canada. ADS is an outbound tourism policy that functions as a control scheme for China's relations with countries that have been approved as tourist destinations and control of its citizens who conduct outbound tourism. The use of ADS as a form of diplomacy is because China seeks to eliminate the image of China Threat so that China can further expand its foreign policy and economic interests. The international situation also influenced China's decision to use ADS as a form of diplomacy. But since the Harper government, Canada has given harsh criticisms to China on issues of human rights, finance, investment, etc. Besides that, Canada gave an honorary citizenship title to the Dalai Lama, known for his anti-china views. China then postponed the administration of ADS as a reaction to Canada's attitude. Furthermore, this research will describe the use of ADS as economic statecraft in Canada. This research shows that ADS can function as a stick with the delay as well as providing ADS as a reward after normalization of relations after Harper's visit to Beijing in 2009. Data in this research were collected from many sources such as website, reports, journals, books etc. To analyze, this research used determinants foreign policy and economic statecraft concept.

Keywords: *Approved Destination Status (ADS), Tourism Diplomacy, Economic Statecraft.*

1. PENDAHULUAN

Sejak reformasi ekonomi melalui *open door policy* pada akhir tahun 1970-an, Tiongkok telah mengalami pertumbuhan ekonomi modern. Hal ini memberikan peluang Tiongkok untuk meningkatkan kekuatan ekonomi, militer, dan politiknya dengan negara-negara lain. Hal ini akhirnya bertujuan untuk meningkatkan kapasitasnya membentuk dan mempengaruhi lingkungan internasional yang menguntungkannya. Namun, upaya Tiongkok untuk memiliki pengaruh secara luas tidak dengan mudah dicapai. Hal ini disebabkan kekuatan Amerika Serikat yang memiliki pengaruh besar dalam dunia internasional.

Norton (2015) menyebutkan bahwa para pemimpin Tiongkok menganggap Amerika Serikat (AS) sebagai sebuah ancaman terhadap

tujuan dan *core interest*¹ Tiongkok (Norton, 2015). Pandangan terhadap AS dan sistem aliansinya sebagai ancaman tidak diungkapkan secara terbuka oleh pemimpin Tiongkok. Namun, perilaku Tiongkok menunjukkan kecurigaan terhadap AS yang diuraikan sebagai berikut : Pertama, ada persepsi bahwa AS berusaha untuk melemahkan aturan *The Communist Party of China* (CPC) karena

¹ *Core interest* Tiongkok memiliki elemen internal (*domestic*) dan eksternal (*foreign*) yang dirangkum yakni kedaulatan (*sovereignty*), keamanan (*security*) dan pembangunan (*development*). *China's 2011 Peaceful Development White Paper* dan Dai Bingou menjelaskan lebih lanjut *core interest* Tiongkok yakni pertama, sistem politik dan stabilitas sosial; memastikan pembangunan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan; dan kedaulatan negara, keamanan nasional, integritas wilayah dan reunifikasi nasional.

permusuhan ideologis terhadap sosialisme dan otoritarianisme. Kedua, Tiongkok percaya bahwa AS berusaha mempertahankan hegemoninya di Asia Timur. Oleh karena itu, AS dan mitra aliansinya ingin mengekang Tiongkok melalui cara yang serupa dengan penahanan AS terhadap Uni Soviet selama Perang Dingin. Hal ini diperparah karena banyak aliansi dan mitra² keamanan AS yang berpotensi memiliki kekhawatiran terhadap perilaku Tiongkok yang lebih kuat dari mereka.

Ancaman lain yang dirasakan oleh pemimpin Tiongkok yakni gangguan terhadap pasokan sumber daya vital yang diperlukan untuk pembangunan ekonomi berkelanjutan (Norton, 2015). Sebelumnya Tiongkok memiliki sumber daya sendiri, tetapi ini berubah pada 1990-an. Saat ini Tiongkok bergantung dan pada negara-negara asing untuk sumber daya yang penting bagi pertumbuhan ekonominya. Tiongkok merupakan konsumen energi terbesar di dunia, swasembada minyak berakhir pada tahun 1993 dan menjadi importir batu bara bersih pada tahun 2009. Sekitar 90 persen dari impor minyaknya diangkut ke Tiongkok melalui tanker yang lewat dari Samudera Hindia melalui Laut Cina Selatan dan Selat Malaka yang merupakan *chokepoint* maritim klasik rentan terhadap penyumbatan. Hu Jintao menjuluki ancaman ini ke *China's sea lines of communication* (SLOC) sebagai *Malacca Dilemma*. Tiongkok prihatin dengan gangguan yang disebabkan oleh aktor non-negara seperti teroris dan perompak. Namun Hu juga mengaitkan keprihatinan ini

² Aliansi dan mitra keamanan Tiongkok yakni negara-negara tetangga Tiongkok di wilayah Asia.

dengan ancaman Amerika Serikat ketika ia menyatakan bahwa;

“certain powers have all along encroached on and tried to control navigation through the strait” and argued that China needed to remain vigilant against foreign attempts to exploit this vulnerability for strategic advantage (Norton, 2015).”

Hal tersebut menunjukkan bahwa Tiongkok menganggap AS sebagai sebuah kekhawatirannya untuk mencapai pada tujuannya. Untuk itu, Tiongkok melakukan pendekatan dengan negara-negara yang dijadikan mitra strategisnya sebagai upaya mengcounter ancaman yang dirasakan melalui diplomasi dan pendekatan ekonomi.

Upaya diplomasi Tiongkok dilakukan untuk mencapai kepentingan politik melalui ekonomi. Salah satu tujuannya untuk mengimbangi pengaruh Amerika Serikat dengan memilih Kanada sebagai mitra strategis. Tiongkok menggunakan salah satu kebijakan pariwisata Tiongkok yakni *Approved Destination Status* (ADS) untuk mendukung Tiongkok dalam mencapai kesepakatannya.

ADS merupakan salah satu kebijakan Tiongkok yang mendukung *outbound tourism*³ atau yang dikenal sebagai perjalanan luar negeri. Kebijakan ini diberlakukan setelah reformasi ekonomi dilakukan oleh Tiongkok yang berimplikasi juga dalam sektor pariwisata. Pemerintah Tiongkok memberikan ruang bagi

³ *Outbound tourism* merupakan perjalanan luar negeri yang dilakukan kurang dari satu tahun dengan tujuan selain bekerja (bisnis, wisata, liburan pribadi atau mengunjungi sanak saudara).

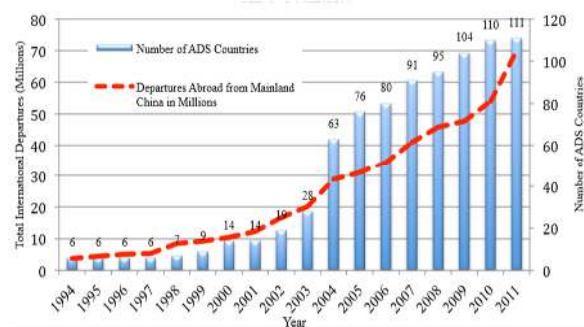
masyarakatnya untuk melakukan perjalanan luar negeri sejak reformasi ekonomi dengan destinasi pertama yakni Hongkong dan Macau pada tahun 1983. *Outbound tourism* berkembang ke beberapa negara di Asia Tenggara yakni Singapura, Malaysia dan Thailand. Destinasi tiga negara tersebut dipilih oleh Tiongkok bukan tanpa alasan namun memang mengandung kepentingan politis dan ekonomi Tiongkok. Disamping, Tiongkok memiliki volume perdagangan yang besar dengan tiga negara, namun hubungan Tiongkok dengan ketiga negara sebagai upaya untuk melawan Vietnam dalam perselisihan perbatasan.

Penggunaan *outbound tourism* dilakukan untuk mengapresiasi hubungan dengan negara-negara yang mendukungnya. Meskipun Tiongkok memberikan warga negaranya mengunjungi negara-negara lain, namun Tiongkok tetap memberikan kontrol dengan skema ADS. Tahun 1995 secara resmi ADS terbentuk sebagai skema kontrol terhadap warga negaranya begitu juga sebagai alat kebijakan luar negeri untuk mencapai kepentingannya melalui upaya diplomasi.

ADS Tiongkok dicapai melalui kesepakatan bilateral. Melalui kesepakatan tersebut, Tiongkok memberikan keuntungan (*as carrot*) kepada negara tujuan yang telah disetujui sebagai destinasi warga negara Tiongkok. Negara-negara yang telah melakukan kesepakatan ADS Tiongkok akan memiliki kesempatan untuk mempromosikan wisatanya di Tiongkok. Begitu juga sebaliknya, apabila negara tujuan tidak menyetujui kesepakatan tersebut, kunjungan warga Tiongkok ke negara

tersebut dibatasi atau dengan kata lain pemerintah Tiongkok merekomendasikan warganya untuk mengunjungi negara lain yang telah melakukan kesepakatan ADS (*as stick*). Sehingga, negara-negara tanpa perjanjian ADS tidak diijinkan untuk menerima wisatawan Tiongkok ataupun mempromosikan tujuan wisatanya di Tiongkok. Pada gilirannya, negara-negara yang disetujui harus mengeluarkan visa ADS khusus (Arita, Croix, & Mak, 2012).

Grafik 1.1 Number of ADS Countries and International Departure from China



Sumber : *Impact of Approved Destination Status on Chinese travel abroad: an econometric analysis* (Mak, Croix, & Arita, 2011)

Perjalanan wisata oleh warga negara Tiongkok meningkat signifikan didukung dengan kehadiran *Approved Destination Status*. Pada tahun 2009, tercatat 120 negara yang telah melakukan kesepakatan ADS dengan Tiongkok (Arit, 2006). Untuk menjalin kerjasama dengan Tiongkok, negara-negara tujuan harus memiliki hubungan yang baik secara politis dengan negara Tiongkok. Beberapa negara mencoba untuk menarik wisatawan Tiongkok namun tidak semua negara dengan mudah mencapai kesepakatan ADS.

Kanada menjadi salah satu negara yang tidak mudah mencapai kesepakatan tersebut.

Canadian Tourism Commission (CTC) berupaya untuk mendapatkan ADS pada tahun 2006. Meski hubungan Tiongkok dengan Kanada tidak mengalami perselisihan politik baik secara wilayah maupun terlibat dalam sengketa namun dalam perkembangannya, kedua negara memiliki hubungan yang tidak baik. Sejak awal mandat Konservatif berkuasa di Ottawa yakni Perdana Menteri Stephen Harper dan partainya mengambil pandangan keras terhadap Tiongkok (Liu Xuecheng, 2011). Hal ini menimbulkan respon bagi Tiongkok untuk menunda kesepakatan ADS pada Kanada.

Shaw (2009) menyebutkan bahwa penundaan pemberian status ADS kepada Kanada dilakukan karena beberapa alasan diantaranya yakni Kanada telah mengkritik Tiongkok karena depresiasi mata uangnya dan juga menerapkan kebijakan yang membatasi investasi dari perusahaan milik negara asing (Shaw, 2009). Kanada juga mengkritik atas isu hak asasi manusia. Selain itu, pertemuan pejabat Kanada dengan Dalai Lama, pemimpin spiritual Tibet yang dipandang oleh pemerintah Tiongkok sebagai *anti-China* disertai dengan memberikan “kewarganegaraan kehormatan” (Liu Xuecheng, 2011). Beberapa alasan tersebut diperkuat dengan ketidakhadiran perdana menteri Kanada dalam acara pembukaan Olimpiade Beijing 2008 (Shaw, 2009).

Kritik yang diberikan Kanada kepada Tiongkok memberikan jarak kedua negara sehingga berakibat penundaan pemberian ADS kepada Tiongkok. Namun, disisi lain Kanada menjadi negara yang berkembang di Amerika Utara dan memiliki kedekatan secara geografis dengan AS. Hal ini menjadi ketertarikan bagi

Tiongkok, mengingat Tiongkok berupaya untuk menyeimbangkan kekuatan AS. Pemberian ADS Tiongkok pada Kanada tahun 2009 menjadi ketertarikan peneliti melihat bagaimana ADS digunakan sebagai *economic statecraft* Tiongkok kepada Kanada.

2. KAJIAN PUSTAKA

Berkaitan dengan penelitian ini, terdapat beberapa tulisan yang digunakan untuk mempermudah memahami pola yang terjadi pada Tiongkok dan Kanada. Tulisan pertama yang mengacu pada tema di atas yakni *Chinese Outbound Tourism as a Form of Diplomacy* oleh Tony S.M. Tse (2013). Dalam tulisannya, Tse mengulas mengenai penggunaan ADS sebagai bentuk diplomasi antara Tiongkok dengan negara penerima ADS. Waktu proses diplomasi tergantung dari kesepakatan yang ingin dicapai oleh Tiongkok. Berbeda negara tentu memiliki pendekatan kepentingan yang berbeda pula. Tse (2013) menyebutkan bahwa beberapa negara penerima ADS bergantung pada dinamika hubungan Tiongkok dengan negara penerima.

Tulisan pertama menjelaskan mengenai ADS sebagai bentuk diplomasi yang mana setiap negara akan memiliki pendekatan yang berbeda dalam proses diplomasinya. Tse (2013) menggambarkan proses diplomasi dengan AS melalui ADS untuk mempermudah warga negara Tiongkok masuk ke negara tersebut. Hambatan untuk menyelesaikan ADS dengan AS terkait dengan kontrol visa yang ketat oleh AS dan risiko *overstaying illegal*. Apabila Tiongkok memberikan ADS ke AS, Tiongkok akan mengharapkan penerbitan visa dibuat lebih

lancar dari sebelumnya. Amerika Serikat di sisi lain prihatin dengan kemungkinan masuknya orang-orang *overstaying* secara ilegal jika pengunjung grup Tiongkok diperbolehkan. Kebuntuan itu berakhir setelah bertahun-tahun negosiasi di tingkat yang paling senior dari kedua belah pihak, ketika deklarasi bersama dibuat dalam *Second US-China Strategic Economic Dialogue* yang diadakan di Washington pada bulan Mei tahun 2007 untuk meluncurkan perjalanan rekreasi kelompok Tiongkok ke AS. Tiongkok-AS menunjukkan bahwa *outbound tourism* Tiongkok menjadi *soft power* diplomasi bagi Tiongkok untuk mencapai kepentingannya. Melalui proses yang cukup lama akhirnya, Tiongkok-AS mencapai kesepakatan.

Berbeda dengan negara-negara lain di Asia Tenggara, Tiongkok menggunakan ADS sebagai bentuk diplomasi melalui bantuan terhadap negara-negara yang terkena bencana. Tujuannya untuk mempermudah masuknya *Air China*. Sehingga kepentingan ekonomi tercapai yang tentu akan menguntungkan Tiongkok. Hal ini membuktikan bahwa Tiongkok menggunakan kerangka ADS untuk bernegosiasi dengan negara tujuan untuk mencapai kepentingan nasionalnya.

Berbeda dengan Tse yang menjelaskan salah satu kebijakan yakni ADS sebagai bentuk diplomasi Tiongkok untuk mencapai kepentingannya. Tulisan kedua yakni *Oil, Carrots and Sticks : Russia's Energy Resources as a foreign policy tool* oleh Randall Newnham menjelaskan bahwa salah satu sumber daya yang dimiliki Rusia yakni energi dan gas Rusia digunakan untuk mengapresiasi hubungan

positif dengan sekutunya atau mitranya sekaligus menggunakannya sebagai sanksi atas tindakan negara yang memiliki hubungan kurang baik dengan Rusia. Pada tulisan ini secara jelas disebutkan oleh Randal bahwa sumber daya dapat digunakan oleh suatu negara yakni Rusia untuk mempertahankan hubungannya dengan negara-negara lain.

Tulisan Randall menjelaskan tentang suatu negara menggunakan suatu kebijakan untuk memajukan diplomasi dan sebagai alat kebijakan luar negeri namun, lebih lanjut tulisan Randal menjelaskan mengenai suatu negara menggunakan suatu kebijakan sebagai *carrot* sekaligus juga sebagai *stick*. *Highlight* pada tulisan kedua mencangkup tiga poin yang secara rinci dijelaskan oleh Randall diantaranya yakni pertama, hal-hal yang mempengaruhi perkembangan energy Rusia, kedua tulisan ini menjelaskan tentang perkembangan *petro power* yang dipengaruhi oleh pemimpin Rusia, ketiga penggunaan petro power sebagai *carrot dan stick* pada negara-negara tetangganya. Kebijakan petro power ini digunakan Rusia sebagai alat kebijakan luar negeri

Kemunculan Rusia setelah kebangkitan Era Putin yang menjadikan sumber daya minyak dan gas sebagai alat kebijakan luar negeri. Kunci Kekuatan Rusia yakni menggunakan cadangan minyak dan gasnya dengan memasukan *petro-carrots* (menggunakan minyak dan gas untuk memberikan penghargaan kepada sekutu) dan *petro-sticks* (menggunakan sumber daya untuk menghukum negara-negara yang menentang Kremlin). Hirschman (1945) menyebutkan pengaruh ekonomi telah menunjuk beberapa faktor yang

memungkinkan suatu negara untuk berhasil menggunakan kekuatan ekonominya. (D'Anieri, 1999).

Lebih lanjut dijelaskan bahwa disatu sisi, kekuatan energi Rusia akan diperiksa digunakan sebagai bentuk hubungan positif atau insentif. Penerima utama *petro-carrot* memasukkan Ukraina (di bawah Presiden Kuchma), Belarus, dan beberapa kantong separatis kecil di Moldava dan Georgia. Belarus merupakan salah satu contoh negara yang menerima insentif minyak dan gas. Rusia tidak menghargai Belarus untuk reformasi politik atau ekonomi. Di bawah Presiden diktator Lukashenko, Belarus tetap menjadi sisa era Soviet di wilayah tersebut. Namun Lukashenko secara konsisten mendukung Moskow dalam kebijakan luar negeri, walaupun bertahun-tahun berusaha untuk menciptakan sebuah federasi baru dengan Rusia. Kremlin kemudian memastikan Belarus akan mendapatkan gas yang murah. Pada tahun 2006, Belarus hanya membayar 47 Dollar , pada saat yang sama Rusia menuntut 230 Dollar hampir lima kali lipat dari pemerintah Ukraina pro-Barat yang baru (Vinocur, 2006). Jadi '*price scissors*⁴' diciptakan, yang memungkinkan Moskow mendapatkan keuntungan dengan dua cara. Pertama, ini meningkatkan pendapatan secara keseluruhan, karena semua pelanggan membayar lebih. Kedua, perbedaan harga memungkinkannya untuk menghukum musuh-musuhnya dan

⁴ *Price Scissors* merupakan potongan harga yang diberikan oleh Rusia kepada negara-negara yang bekerjasama dengannya. Hal ini memang dilakukan oleh Rusia untuk mempertahankan mitranya. Sehingga mitranya menjadi ketergantungan dengannya.

menghargai teman-temannya pada saat bersamaan.

Tindakan Rusia dalam menggunakan sumber daya minyak tidak hanya sebagai *petro-carrot*. Berbeda dengan perlakuan dermawan Rusia terhadap sekutu politiknya, mereka yang menentang Kremlin menghadapi hukuman ekonomi. Ini termasuk hukuman kenaikan harga dan bahkan embargo minyak dan gas. *Petro-sticks* juga telah digunakan dengan cara yang lebih halus yakni melalui tinda kan seperti kenaikan harga dan permintaan untuk pembayaran hutang. Taktik ini menjadi jelas bagi dunia pada awal tahun 2006, ketika Rusia memotong pengiriman gas ke Ukraina dan Georgia. Ukraina menghadapi pemogokan gas hukuman lagi pada awal tahun 2009.

Kasus menarik lainnya dari '*petro-power*' Rusia adalah sanksi terhadap Negara-negara Baltik yang berorientasi pro-Barat. Rusia sekarang tampaknya bersedia menggunakan sumber dayanya untuk menghukum negara-negara ini atas segala bentuk pembangkangan ekonomi atau politik, betapapun kecilnya. Pada bulan Juli 2006, misalnya, Rusia menutup pipa minyak yang memasok kilang Mazeikiai di Lituania. Untuk itu, penggunaan *petro power* dengan adanya *petro carrot* dan *petro stick* yang dilakukan Rusia sebagai alat kebijakan luar negerinya untuk mencapai kepentingan nasionalnya.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian tentang ADS sebagai *economic statecraft Tiongkok* kepada Kanada sebagai tujuan perjalanan internasional merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang

bertujuan untuk menggambarkan suatu fenomena yang terjadi dengan tujuannya yaitu untuk memahami interpretasi suatu masalah. Jenis penelitian ini mempermudah dalam menjabarkan mengenai ADS sebagai economic statecraft Tiongkok terhadap Kanada sebagai tujuan perjalanan internasional (*outbound Tourism*). Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data yakni pengumpulan data dengan cara kepustakaan (*Library Research*).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Approved Destination Status (ADS) Tiongkok merupakan kebijakan yang unik yang mendukung pergerakan *outbound tourism* Tiongkok. Kebijakan ADS digunakan Tiongkok karena dipengaruhi oleh faktor internasional dan domestik negara tersebut. Situasi internasional yang melihat bahwa terdapat pandangan akan *china threat* membuat Tiongkok menggunakan pendekatan pariwisata dalam melakukan hubungan dengan negara lain. Hal tersebut juga dipengaruhi oleh faktor domestik yakni kepentingan ekonomi yang dicapai melalui pariwisata.

Kebijakan ADS tersebut kemudian juga memiliki peranan sebagai *economic statecraft* Tiongkok terhadap negara-negara yang memiliki hubungan melalui *outbound tourism*. Di satu sisi, kebijakan ADS dapat sebagai *stick* namun dapat juga sebagai *reward*. Penggunaan ADS sebagai *stick* (hukuman/*punishment*) dilakukan dengan penundaan, pemberhentian kerjasama sementara, penolakan kesepakatan ADS, pemberhentian kunjungan wisatawan ke negara tujuan. Penggunaan ADS sebagai sebuah *reward* (hadiah) dilakukan dengan pemberian

status ADS, perluasan kerjasama dan lain sebagainya. Penggunaan ADS sebagai *economic statecraft* tergambar dalam hubungan Tiongkok dan Kanada.

Hubungan Tiongkok dan Kanada mengalami pasang surut yang berakibat ketegangan sejak pemerintahan Perdana Menteri Stephen Harper. Sebelum pemerintahan Harper menduduki pemerintahan, hubungan yang terjalin antara kedua negara mengalami kemajuan. Pemerintah Perdana Menteri Liberal Pierre Trudeau telah mengakui Republik Rakyat Tiongkok (RRT) pada tahun 1970, menjadikan Kanada sebagai salah satu negara *western* pertama yang melakukannya. Pada tahun 1994, seorang Perdana Menteri Liberal lainnya, Jean Chrétien, memimpin delegasi perdagangan menuju Tiongkok dan menandatangani perjanjian bilateral yang mencakup proyek-proyek dengan nilai total 90 miliar Dollar Kanada.

Pada 1998, Chrétien mengunjungi Tiongkok lagi dan membuat beberapa perjanjian perdagangan lagi. Beberapa tahun kemudian dia memimpin delegasi perdagangan lain untuk menempa perjanjian perdagangan dan komersial senilai 57 miliar Dollar Kanada. Akhirnya, pada tahun 2005, Perdana Menteri Liberal Paul Martin telah mengunjungi Tiongkok dan membuat kesepakatan bilateral, meletakkan dasar bagi kedua belah pihak untuk membahas perjanjian ADS sehubungan dengan wisatawan Tiongkok yang mengunjungi Kanada. Pada tahun 2006, Perdana Menteri Stephen Harper kemudian menduduki pemerintahan. Sikap Harper tidak seperti pendahulu sebelumnya, sehingga pemberian ADS berujung pada penundaan.

Tiongkok-Kanada pada dasarnya tidak bersinggungan karena wilayah ataupun sengketa politik. Namun, sikap Harper saat itu memberikan beberapa kritik terhadap Tiongkok sehingga hal ini berujung pada penundaan pemberian ADS kepada Kanada. Beberapa alasan yang memperkuat penundaan pemberian ADS kepada Kanada yakni Kanada telah mengkritik Tiongkok karena depresiasi mata uangnya dan juga menerapkan kebijakan yang membatasi investasi dari perusahaan milik negara asing (Shaw, 2009). Selain itu, Kanada juga mengkritik atas pelanggaran hak asasi manusia terhadap Tibet. Hal itu diperparah dengan pertemuan pejabat Kanada dengan Dalai Lama, pemimpin spiritual Tibet yang dipandang oleh pemerintah Tiongkok sebagai *anti-China* disertai dengan memberikan “kewarganegaraan kehormatan” (Liu Xuecheng, 2011).

Harper telah lama dipandang sebagai anti-Komunis, atau *anti-china* terutama karena ideologi Partai Konservatif Harper melihat rezim sosialis sebagai rezim yang tidak demokratis dan ideologis tidak kompatibel. Di bawah pemerintahan Konservatif Kanada tampak melihat Tiongkok sebagai ancaman. Harper memberikan dukungan kepada Dalai Lama, yang dilihat oleh pemerintah Tiongkok sebagai pemicu separatis di Tibet. Harper tidak menghadiri upacara pembukaan Olimpiade Beijing pada tahun 2008, keputusan yang diambil sebagai tanda sikap tidak hormat terhadap Tiongkok dan kurangnya pemahaman tentang konsep *mianzi*⁵ (‘wajah’ atau

kehormatan). Tiongkok juga telah memperhatikan media Kanada tentang mata-mata Tiongkok di Kanada, menafsirkan mereka sebagai tanda ketidakpercayaan antara kedua negara.

Penundaan pemberian ADS kepada Kanada merupakan salah satu upaya Tiongkok untuk memberikan *stick* pada Kanada karena telah mengambil sikap yang keras. Namun, ketegangan kedua negara mereda pasca kunjungan Harper ke Tiongkok. Kunjungan Harper ke Tiongkok memiliki implikasi signifikan untuk pengembangan hubungan Tiongkok-Kanada. Pertama, kunjungannya dilihat tidak hanya oleh para pemimpin Tiongkok tetapi juga oleh pengamat politik Tiongkok di Kanada yang berkomentar bahwa ini sebagai langkah yang lama dalam memperbaiki hubungan dingin antara Tiongkok dan pemerintah Konservatif Harper yang telah berkuasa tiga tahun sebelumnya.

Pada bulan Februari 2009, sebagai tanggapan terhadap pertanyaan mengapa Harper tidak mengunjungi Tiongkok setelah ia menjadi Perdana Menteri, Stockwell Day, *Minister of International Trade*, berpendapat

Tiongkok menjaga konsep *mianzi* dalam bermitra dengan negara lain. Konsep ini muncul oleh ide Hsien Chein Hu tahun 1944 yang menganggap bahwa konsep muka dalam masyarakat Cina modern sebenarnya berakar dari nilai-nilai budaya tradisional yang dikembangkan oleh K’ung Fu Tsu ketika memberikan wejangan tentang hakikat nilai-nilai manusia. Hu kemudian mengelaborasi dengan Teori Goffman dan digunakan untuk mengkaji interaksi sosial. Teori Goffman yang terkenal adalah teori dramaturgi yang menganalogikan kehidupan nyata di masyarakat itu ibarat panggung pertunjukkan dan dalam panggung tersebut pelakon harus saling menjaga muka

⁵ Mianzi didefinisikan sebagai “*represents social perceptions of a person’s prestige*”. Bagi

bahwa Harper harus berurusan dengan krisis keuangan global pada tahun 2008, serta menekan masalah domestik dan pemilihan umum. Hubungan dingin antara Tiongkok dan Kanada dipulihkan oleh kunjungan *Chinese Foreign Minister* yakni Yang Jiechi ke Ottawa pada Juni 2009, ketika ia mengundang Harper untuk berkunjung ke Tiongkok. Harper menerima undangan Yang dan kunjungan akhirnya secara luas dipandang sebagai titik balik dalam melanjutkan hubungan yang lebih normal dan harmonis antara Kanada dan Tiongkok.

Perdana Menteri China Wen Jiabao untuk membuat beberapa kritik publik tentang keterlambatan Kanada dalam menjaga persahabatan dengan Tiongkok. Hal ini diungkapkan oleh Wen yakni

Five years is too long a time in China-Canada relations and that's why there were comments in the media that your visit should have taken place earlier," Wen told Harper during their meeting (Chinese Stock Information, 2009)

Lebih lanjut, Wen mengungkapkan bahwa *"we are able to fix our problem of mutual trust"*.

Pemimpin Tiongkok memandang hubungan ini seharusnya tidak dirusak karena Tiongkok dan Kanada saling membutuhkan. Perspektif kepemimpinan Tiongkok, Harper seharusnya mengunjungi Beijing lebih awal untuk menunjukkan keinginan Kanada dalam memperlakukan Tiongkok sebagai negara yang ramah. Komentar Wen menunjukan tanda bahwa dia tidak memberikan *mianzi* (wajah)⁶

⁶ Lihat hal 8

kepada Harper. Hal ini merupakan reaksi atas sikap Harper yang juga tidak memberikan wajah (*mianzi*)⁷. Penasihat Harper tampaknya tidak mengetahui tradisi Tiongkok ini, telah gagal memberikan *mianzi* ketika dia melewatkan Olimpiade Beijing. *Ming Pao*, sebuah surat kabar berbahasa Mandarin di Toronto, berpendapat bahwa pernyataan Wen adalah *"not a sign of China making Harper lose face,"* tetapi kenyataannya adalah bahwa pertanyaan tentang *mianzi*⁸ (wajah) sangat penting dalam politik Tiongkok dan tradisi budaya.

Para pemimpin Tiongkok juga menganggap pemerintahan Konservatif Harper terlalu dekat dengan pemerintahan Republik George W. Bush di Amerika Serikat, yang mana kedua pemerintah melihat Tiongkok sebagai ancaman dan bukan sebagai mitra kerjasama. Setelah kemenangan kandidat Demokrat Barack Obama dalam pemilihan presiden AS pada November 2008, pemerintah Konservatif di Kanada secara bertahap bergeser ke arah pendekatan yang lebih real politik, yakni mengurangi pendekatan ideologi pada Tiongkok. Perubahan politik dalam hubungan Sino-Kanada pada akhir 2009 sebagian besar merupakan refleksi kemenangan Obama. Kemudian arus politik Kanada sering dibentuk oleh transformasi politik tetangganya yang besar.

Meskipun terlambat dalam melanjutkan hubungan yang lebih bersahabat antara kedua negara, Tiongkok memberikan *"reward"* kepada pemerintah Harper dengan memberikan ADS kepada Kanada, yang berarti bahwa jumlah wisatawan Tiongkok yang mengunjungi Kanada

⁷ Lihat hal 8

⁸ Lihat hal 8

akan meningkat 40.000 hingga 50.000 setahun, dengan kemungkinan peningkatan pendapatan wisata tahunan 100 juta Dollar Kanada. Industri pariwisata Kanada menyambut baik langkah ini, karena setidaknya 70.000 wisatawan Tiongkok akan mengunjungi Toronto setiap tahun dan pengaruh yang sangat besar di pasar properti, sektor ritel, restoran, dan kasino akan luar biasa. Secara khusus, lebih banyak orang Tionghoa akan mengunjungi teman dan kerabat di kota-kota seperti Vancouver, Toronto dan Calgary. Sebanyak 1,2 juta etnis Tiongkok yang tinggal di Kanada, banyak dari mereka memiliki akar keluarga mereka bercokol di tanah Kanada, tetapi mempertahankan hubungan keluarga dan emosional dengan Tiongkok.

Pemberian ADS ke Kanada merupakan peristiwa penting tidak hanya dalam percepatan interaksi manusia lebih lanjut antara kedua negara, tetapi juga dalam memperkuat ikatan keluarga, identitas dan emosional antara Tiongkok di Greater China dan etnis Tiongkok di Kanada. Kunjungan Harper tidak diragukan lagi adalah titik balik dalam pendalaman interaksi manusia antara Kanada dan Tiongkok.

Kunjungan Harper juga melambangkan pengakuan Kanada yang terlambat atas kebangkitan ekonomi dan global yang pesat di Tiongkok. Dalam pidatonya yang disampaikan di Shanghai kepada *Canada–China Business Council* dan *the Canadian Chamber of Commerce* (Ming Pao, 2009), Harper mengatakan bahwa orientasi perdagangan Kanada telah bergeser ke Asia Timur, bahwa promosi perdagangan bebas adalah kebijakan pemerintahnya, dan bahwa etnis Tiongkok telah memainkan peran positif dan signifikan dalam

pembangunan *Canadian Pacific Railway*. Harper berusaha mengakui kontribusi positif dari Tiongkok ke Kanada dan mengubah arah kebijakan perdagangan Kanada terhadap kemunculan global China, yang telah menjadi pasar menguntungkan bagi bisnis Kanada. Harper juga mengumumkan di Shanghai bahwa Kanada akan mendirikan empat kantor perdagangan tambahan di Tiongkok. Kemunculan global Cina yang cepat telah memaksa pemerintah Harper untuk menjadi jauh lebih pragmatis daripada sebelumnya.

Pada tanggal 24 Juni 2010, yang disaksikan bersama oleh Hu Jintao bersama Perdana Menteri Kanada yakni Stephen Harper, Kepala CNTA yakni Shao Qiwei dan Menteri Perdagangan Kanada yakni Peter Van Loan secara resmi menandatangani *Memorandum of Understanding on the Facilitation of Chinese Outbound Tourist Groups to Canada between CNTA and the Ministry of Foreign Affairs and International Trade of Canada* (Zhang G. R., 2006). Shao menggambarkan memorandum tersebut sebagai tonggak sejarah antara pariwisata Tiongkok dan Kanada, yang secara signifikan akan meningkatkan kunjungan timbal balik, meningkatkan kontak orang-ke-orang, meningkatkan pertukaran budaya, dan memperdalam pemahaman dan persahabatan antara kedua negara. Menurut Shao, melalui pertukaran wisatawan, Tiongkok berharap dapat mempromosikan kerja sama di bidang ekonomi, perdagangan, budaya, dan pendidikan, dan [berkontribusi] terhadap perkembangan sehat hubungan bilateral antara Tiongkok dan Kanada (National Tourism Administration of the People's Republic of China, 2010).

Presiden Hu Jintao mengunjungi Kanada untuk membahas lima wilayah untuk kerjasama lebih lanjut (Sing Tao Daily, 2010): perluasan perdagangan bilateral yang melibatkan produk teknologi tinggi, dengan Kanada dan Tiongkok berusaha meningkatkan nilai perdagangan ini menjadi 600 miliar dollar AS, promosi investasi bilateral dalam membangun pelabuhan, kereta api, jaringan telekomunikasi dan proyek infrastruktur lainnya di provinsi barat, tengah dan timur laut Cina; pendalaman kerja sama dalam penggunaan tenaga nuklir dan gas alam; pengembangan batas-batas kerjasama baru, seperti teknologi tinggi, industri jasa dan *green economy* dan menentang segala bentuk proteksionisme.

Fokus pada kerjasama dalam pengembangan teknologi tinggi dan energi menjadi hal yang penting. Tiongkok kekurangan pasokan keahlian teknis dan energi untuk mempertahankan laju perkembangan ekonominya yang cepat, dan Kanada, dengan dukungan pendidikan teknis dan sumber daya alamnya, berfungsi sebagai sumber yang sangat penting bagi keduanya. Pada bulan September 2009, misalnya, PetroChina telah mengumumkan rencana untuk menginvestasikan 19 miliar Dollar Kanada untuk mengakuisisi enam puluh persen dari kepemilikan proyek-proyek pasir minyak tertentu di Alberta (Sing Tao Daily, 2009). Aspek strategis dari kunjungan Hu ke Kanada sudah jelas, meskipun implikasinya tampaknya telah diabaikan oleh banyak pengamat Kanada. Terobosan signifikan juga dicapai dalam dimensi lain dari hubungan Sino-Kanada. Tiongkok mengumumkan bahwa mereka akan mendirikan

pusat-pusat kebudayaan Tiongkok di Kanada, dan kedua pihak sepakat untuk meningkatkan jumlah wisatawan Tiongkok yang mengunjungi Kanada; mempromosikan pertukaran pendidikan; meningkatkan kerja sama dalam perlindungan lingkungan, penghematan energi, inspeksi makanan, pengendalian kejahatan, dan pasir minyak; membangun kerja sama antara Bank Ekspor dan Impor China dan industri telekomunikasi Kanada; menciptakan kemitraan antara perusahaan tenaga nuklir Guangdong dan mitranya dari Kanada; dan berkolaborasi dalam penambangan dan ekstraksi sumber daya.

5. KESIMPULAN

Kebijakan pariwisata Tiongkok yakni *Approved Destination Status* (ADS) memberikan perubahan signifikan pada Tiongkok. Melalui ADS, Tiongkok menggunakannya sebagai bentuk diplomasi untuk memajukan hubungan diplomatik dengan negara-negara tujuan untuk mencapai kepentingan atau core interestnya. Namun, penggunaan ADS pada setiap negara-negara tujuan memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Untuk itu, ADS siap digunakan sebagai upaya diplomasi yang mana Tiongkok akan memanipulasinya dengan melibatkan pertimbangan politik dan ekonomi.

Beberapa hal yang mempengaruhi perkembangan penggunaan ADS sebagai bentuk diplomasi. Salah satunya yakni image Tiongkok yang sebelumnya menghantarkan kurangnya kepercayaan kepada Tiongkok sehingga masih adanya anggapan mengenai *China Threat*. Ideologi yang dianut oleh Tiongkok beserta ketertutupan Tiongkok pada era sebelumnya mempengaruhi pandangan

internasional terhadap Tiongkok. Sebelumnya Tiongkok dianggap sebagai ancaman sehingga dengan adanya situasi internasional yang demikian, Tiongkok menggunakan pendekatan pariwisata melalui ADS terhadap negara-negara di dunia termasuk Kanada.

Kanada merupakan salah satu negara yang memiliki posisi strategis untuk menjadi mitra Tiongkok. ADS digunakan Tiongkok untuk memajukan hubungan dengan Kanada melalui diplomasi. Untuk mencapai kepentingan ekonominya, Tiongkok menggunakan ADS untuk menormalisasi hubungan dengan Kanada setelah kritik-kritik yang dilakukan oleh Kanada kepada Tiongkok.

Mengacu pada hubungan kedua negara yang tidak baik secara politis, sehingga Tiongkok akhirnya menunda pemberian ADS kepada Kanada. Beberapa kritiknya yang akhirnya berujung pada penundaan diantaranya yakni Kanada telah mengkritik Tiongkok karena depresiasi mata uangnya dan juga menerapkan kebijakan yang membatasi investasi dari perusahaan milik negara asing. Kanada juga mengkritik atas isu hak asasi manusia. Selain itu, pertemuan pejabat Kanada dengan Dalai Lama, pemimpin spiritual Tibet yang dipandang oleh pemerintah Tiongkok sebagai *anti-China* disertai dengan memberikan “kewarganegaraan kehormatan”. Beberapa alasan tersebut diperkuat dengan ketidakhadiran perdana menteri Kanada dalam acara pembukaan Olimpiade Beijing 2008.

Penundaan ADS kepada Kanada merupakan salah satu bentuk *stick* yang dilakukan Tiongkok untuk menghukum Kanada agar menjaga hubungan yang baik dengan

Tiongkok. Penundaan pemberian ADS tentu akan berakibat pada intensitas jumlah wisatawan yang akan mengunjungi Kanada. Ketika kesepakatan tidak tercapai maka Tiongkok akan mengurangi kunjungan warga negaranya ke Kanada dan akan merekomendasikan warganya untuk mengunjungi negara yang telah melakukan kesepakatan tersebut. Disamping itu, Kanada tidak akan diizinkan untuk membuka kantor agen perjalanan di Tiongkok yang berfungsi sebagai agen promosi sehingga destinasi Kanada akan lebih dikenal lagi. Hal ini akan member implikasi politik maupun ekonomi. Kerugian tentu akan dirasakan Kanada karena tidak mencapai kesepakatan tersebut.

Proses diplomasi terus berlanjut, kunjungan Stephen Harper ke Beijing, Tiongkok memberikan perubahan pada hubungan kedua negara. Kunjungan tersebut bukanlah kunjungan biasa. Perdana menteri Wen Jiabao pun mengatakan bahwa kunjungan yang dilakukan oleh Harper cukup terlambat dan menurutnya bahwa Harper harusnya lebih cepat untuk mengunjungi Tiongkok sehingga akan memberikan dampak yang positif pada hubungan Tiongkok-Kanada.

Untuk mengapresiasi hubungan Tiongkok-Kanada yang cukup lama renggang, Tiongkok memberikan ADS kepada Kanada sebagai sebuah hadiah untuk mengapresiasi kunjungan yang telah dilakukan oleh Kanada. Pemberian ADS digunakan Tiongkok sebagai *carrot*. Implikasi yang terjadi setelah Tiongkok memberikan ADS maka pintu untuk kunjungan wisatawan Tiongkok menuju akan lebih terbuka

dan luas. Kanada pun dapat mempromosikan wisatanya di negara Tiongkok.

Setelah kunjungan Harper di Beijing pada Desember 2009, kemudian kunjungan selanjutnya disusul oleh Hu Jintao menuju Kanada di tahun 2010. Secara resmi, kedua negara akhirnya meratifikasi kesepakatan tersebut. Beberapa perjanjian yang kemudian terjadi setelah kesepakatan tersebut diratifikasi yakni perluasan perdagangan bilateral yang melibatkan produk teknologi tinggi, dengan Kanada dan Tiongkok berusaha meningkatkan nilai perdagangan ini menjadi 600 miliar dollar AS, promosi investasi bilateral dalam membangun pelabuhan, kereta api, jaringan telekomunikasi dan proyek infrastruktur lainnya di provinsi barat, tengah dan timur laut Cina; pendalaman kerja sama dalam penggunaan tenaga nuklir dan gas alam; pengembangan batas-batas kerjasama baru, seperti teknologi tinggi, industri jasa dan *green economy* dan menentang segala bentuk proteksionisme

6. DAFTAR PUSTAKA

- Arab Calgary News. (2018). *Beijing Boom : Why Chinese Tourist are Visiting in record numbers*. Montreal: Arab Calgary News.
- Arita, S., Croix, S. L., & Mak, J. (2012). *How Big ? The Impact Of Approved Destination Status On Mainland Chinese Travel Abroad*. University of Hawai., The Economic Research Organizations, Manoa.
- Arlt, W. G. (2006). *China's Outbound Tourism*. London and New York: Routledge.
- Baldwin, D. A. (1985). *Economic Statecraft*. Princeton: NJ : Princeton University Press.
- Bo, Z. (2004). Hu Jintao and the CPC's ideology: A historical perspective. *Journal of Chinese Political Science* , 27-45.
- Chen, C.-M. (2007). China's New Strategy towards Taiwan: Analyses of China's Lifting Ban on Outbound Tourists to Taiwan. *Taiwan International Studies Quarterly* , Vol. 3, No. 3, 187-213.
- China Contact. (2015). *What is ADS Policy ?* www.chinacontact.org.
- Chinese Stock Information. (2009). *State Council Conference adopted "views on speeding up the development of tourism*. Beijing: chinesestock.org.
- CNCB. (2012). *Japan economy to contract as China dispute bites: JP Morgan*. www.cncb.com.
- CNTA. (2006). *Chinese Citizens' Outbound Travel Regulations*. Beijing: www.cnta.com.
- d'Hooghe, I. (2010). *The Limits of China's Soft Power in Europe : Beijing's Public Diplomacy Puzzle*. Netherlands: Netherlands Institutes of International Relations.
- Du, J., & Dai, B. (2006). *Annual report of China outbound tourism development*. Beijing: Tourism Education Publishing.
- Duggan, N. &.-W. (2016). *Soft Power and Tourism : A Study of Chinese Outbound Tourism to Africa*. 4, p 13.
- eTurboNews. (2012). *Islands dispute with China may hurt Japanese tourism recovery*. www.eTurbonews.com.

- Fan, S.-p. (2005). A Policy Analysis on China's Tourism-based Diplomacy: A Case Study of Outbound Tourism Developments. *Studies of Mainland China* , 48, 61-97.
- Fun Travel Network. (2011). *China outbound tourism annual report 2011 recently published*. funny.trip.
- Hall, C. (2000). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships*. Harlow: Prentice Hall.
- Kurlantzick, J. (2007). *Charm Offensive : How China's Soft Power is Transforming the World*. New Haven & London: Yale University Press .
- Lentner, H. (1974). *Foreign Policy Analysis : A Comparative and Conceptual Approach*. Ohio: Bill and Howell Co.
- Li, X., & Worn, V. (2009, July 28). Building China's Soft Power for a Peaceful Rise. (M. Jacobsen, Ed.) *Asia Research Centre* , 20-22.
- Liu Xuecheng, P. D. (2011). *China and Canada on the Global Arena*. China Institute of International Studies. Beijing: www.ciis.org.cn.
- Mak, B. (2013). The Influence of Political Ideology on the Outbound Tourism in China. *Journal of China Tourism Research* , 9-10.
- Mak, J., Croix, S. L., & Arita, S. (2011). Impact of Approved Destination Status on Chinese travel abroad: an econometric analysis. *Tourism Economics* , 983-996.
- Miles, M., & Huberman, A. (1994). *Qualitative Data Analysis, 2nd Ed*. Newbury Park: CA: Sage.
- Mintz, A., & DeRouen, K. (2010). *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- National Tourism Administration of the People's Republic of China. (2010). *Memorandum of understanding (MOU) on facilitation of Chinese outbound tourist groups to Canada formally signed between China and Canada*. Beijing: en.cnta.gov.cn.
- Norton, S. (2015). *China's grand strategy*. Sydney: The University of Sydney.
- Oxford Economic. (2015). *The Future of Chinese Travel*. Tourism Economic : An Oxford Economics Company.
- Paltiel, J. (2011). Canada in China's Grand Strategy. (P. B. Potter, & T. Adams, Eds.) *Issues In Canada-China Relations* , 117-135.
- People's Daily. (2011). *China important for Japan's tourism recovery: Japanese official*. Beijing: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/7345385.html>.
- Plano, C. J., & Olton, R. (1999). *Kamus Hubungan Internasional*. Bandung: Abardin.
- Renshon, J., & Renshon, S. A. (2008). The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making. *Political Psychology* , 29, 509-536.
- Rosenau, J. N., Boyd, G., & Thompson, K. W. (1976). *World Politics : An Introduction*. New York: The Free Press.
- School of Travel Industry Management University of Hawaii at Manoa. (2003). *Identifying and Analyzing the Chinese Outbound Market for Hawaii*. Manoa,

- Hawaii: School of Travel Industry Management University of Hawaii at Manoa.
- Shaw, J. C. (2009). *Oh Canada, Here Come the Chinese Tourists*. The Wall Street Journal.
- Shiu, S., & Lo, L. (2011). The Politic of Spft Power in Sino-Canadian Relations : Stephen Harper's Visit to China and Neglected Hong Kong Factor. In H. Cao, & V. Poy, *The China Challenge : Sino-Canadian Relations in the 21st Century* (pp. 66-70). Ottawa, Canada: University of Ottawa Press .
- Song, X. (2001). Building international relations theory with Chinese characteristics. *Journal of Contemporary China* , 61-74.
- Travelbiznews. (2012). *China–Japan dispute affects tourism*. www.travelbiznews.com.
- Vinocur, J. (2006). *For Schoder and Putin, Linkup no coincidence*. New York: New York Times.
- Wall Street Journal. (2012). *What's at stake in China–Japan spat: \$345 billion to start*.
- Wang, S., & Fan, S. (2005). *The outbound tourism policy of the Mainland China*. Taipei: Showwe Information Co. Ltd.
- World Tourism Organization. (2003). *Chinese Outbound Tourism*. www.e-unwto.org.
- Xin, D. (2009). *Cooperation to help lure tourists back*. Beijing: China Daily.
- Zhang, G. (2003). China's tourism since 1978: Policies, experiences and lessons learned. In L. Lew, J. Yu, & G. Zhang, *Tourism in China: Geographic, political, and economic perspectives* (pp. 13-34). Boulder: Westview Press.
- Zhang, G. R. (2006). *China's outbound tourism: An overview*. torc.link.
- Zhou, J. (2008). From Mao Zedong's thought to the theoretical system of socialism with Chinese characteristics—Also on the great exploration of the leading group of the first generation. *Studies on Mao Zedong and Deng Xiaoping Theories* , 45-51.