

Pilihan Rasional Indonesia dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel

Rizal Budi Santoso
Dwi Fauziansyah Moenardy
Rizqi Muttaqin
Denny Saputera
Universitas Widyatama

Abstract

Indonesia implemented a nickel ore export ban policy in 2014 with the aim of maintaining sovereignty and control over natural resources, increasing the added value of nickel products, and optimally utilizing nickel wealth to improve people's welfare and strengthen the country's economy. This policy was also taken to strengthen Indonesia's bargaining position in global trade and to show independence and courage in making decisions that could provide long-term benefits for the country. From the perspective of rational choice theory, the nickel ore export ban policy is the result of considering ideological preferences, which focus on efforts to produce nickel derivative products that are processed from upstream to downstream in Indonesia which can then increase the added value of nickel products in the international market which has an impact on creating economic independence from the nickel industry. The nickel ore export ban policy also aims to strengthen Indonesia's bargaining position in international politics and global trade, especially through nickel diplomacy.

Keywords: *nickel ore export ban policy; rational choice theory; ideological preferences*

Abstrak

Indonesia menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel pada tahun 2014 dengan tujuan mempertahankan kedaulatan dan kontrol atas sumber daya alam, meningkatkan nilai tambah produk nikel, serta memanfaatkan kekayaan nikel secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat ekonomi negara. Kebijakan ini juga diambil untuk memperkuat posisi tawar Indonesia dalam perdagangan global dan menunjukkan kemandirian serta keberanian dalam mengambil keputusan yang dapat memberikan manfaat jangka panjang bagi negara. Dari perspektif teori pilihan rasional, kebijakan larangan ekspor bijih nikel merupakan hasil dari pertimbangan preferensi ideologi, yang memfokuskan pada upaya untuk menghasilkan produk turunan nikel yang diolah dari hulu ke hilir di Indonesia yang kemudian dapat meningkatkan nilai tambah produk nikel di pasar internasional yang berdampak pada menciptakan kemandirian ekonomi dari industri nikel. Kebijakan larangan ekspor bijih nikel ini juga bertujuan untuk memperkuat posisi tawar Indonesia dalam politik internasional dan perdagangan global, terutama melalui diplomasi nikel.

Kata-kata kunci: *kebijakan larangan ekspor bijih nikel; teori pilihan rasional; preferensi ideologi*

Pendahuluan

Kebijakan pemberlakuan larangan ekspor bijih nikel oleh Indonesia bermula dari industri pertambangan di Indonesia yang sebagian besar

dieksploitasi oleh perusahaan asing. Pada awal tahun 2014, pemerintah Indonesia melarang ekspor bijih nikel mentah sebagai bagian dari upaya untuk meningkatkan nilai tambah produk nikel dan melindungi sumber daya alam Indonesia yang terbatas (Farhani & Chandranegara, 2019: 238). Meskipun begitu, Persediaan nikel yang dimiliki Indonesia sebesar total 21 juta metrik ton yang menjadikan persediaan nikel Indonesia terbesar di dunia. Kebijakan ini memaksa produsen asing untuk membangun fasilitas pengolahan nikel (*smelter*) di dalam negeri dan memproses bijih nikel mentah di dalam negeri sebelum diizinkan untuk diekspor (Garside, 2021).

Nikel merupakan sumber daya mineral yang menjadi komoditas strategis di pasar global karena nikel merupakan bahan baku penting bagi industri baterai kendaraan listrik, industri baja, industri otomotif, dan pembangkit energi geothermal (Royal Society of Chemistry, 2020). Nikel dapat dicampur dengan berbagai logam lainnya sehingga dapat menghasilkan struktur yang tahan lama dan kuat, memiliki perawatan yang rendah, dan dapat didaur ulang. Kelebihan nikel inilah yang menjadi salah satu logam dengan sifat tahan korosi dan oksidasi bahkan di suhu yang tinggi (Revindo & Sinaga, 2022: 4).

Tujuan dari kebijakan pemberlakuan larangan ekspor bijih nikel oleh Indonesia ini adalah upaya Indonesia untuk pengembangan industri hilir, supaya sumber daya nikel bisa diolah di dalam negeri untuk menghasilkan produk setengah jadi dan produk jadi olahan nikel (Pasaribu, 2020: 3). Namun, kebijakan ini menimbulkan dampak yang signifikan pada industri baja internasional, terutama di negara-negara maju seperti Uni Eropa dan Amerika Serikat, yang bergantung pada impor bijih nikel mentah dari Indonesia. Uni Eropa dan Amerika Serikat menuduh bahwa kebijakan tersebut melanggar perjanjian perdagangan internasional dan mengancam pasokan mereka akan bijih nikel mentah.

Indonesia memegang posisi strategis dalam industri nikel ini sebagai pemilik sumber daya nikel terbesar nomor dua di dunia. Sehingga rantai pasokan nikel tampaknya akan terpengaruh signifikan oleh kebijakan Indonesia (Sangadji, Ngoyo, & Ginting, 2020: 15). Pada tahun 2019, Uni Eropa (UE) menggugat Indonesia ke Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) terkait kebijakan proteksionisme Indonesia untuk larangan ekspor bijih nikel. Uni Eropa menilai bahwa kebijakan proteksionisme Indonesia ini dapat memicu peningkatan harga nikel global, yang dapat merugikan industri baja UE yang bergantung pada impor bijih nikel mentah dari Indonesia. Menurut UE, kebijakan ini juga melanggar prinsip pasar bebas dan dapat memicu perlombaan kebijakan proteksionisme di antara negara-negara lain. Gugatan yang diajukan oleh Uni Eropa berfokus pada lima bidang utama berikut: (a) pembatasan ekspor nikel, termasuk larangan ekspor; (b) kebutuhan pengolahan dalam negeri untuk nikel, bijih besi,

kromium, dan batubara; (c) kewajiban pemasaran dalam negeri untuk produk nikel dan batubara; (d) persyaratan perizinan untuk ekspor nikel; dan (e) skema subsidi yang dilarang (Pasaribu, 2020: 7).

Indonesia merespon gugatan Uni Eropa tersebut dengan membela kebijakan proteksionisme Indonesia dan mengklaim bahwa kebijakan tersebut bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah produk nikel dan melindungi sumber daya alam yang terbatas. Indonesia juga menyatakan bahwa mereka telah memberikan perpanjangan waktu bagi perusahaan-perusahaan asing untuk membangun fasilitas pengolahan nikel (*smelter*) di Indonesia sejak kebijakan larangan ini diberlakukan pada tahun 2014 (Sangadji et al., 2020: 19). Kemudian Pemerintah Indonesia resmi memberlakukan kebijakan untuk melarang ekspor bijih nikel berkadar rendah di bawah 1,7% sejak 1 Januari 2020 berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara (Prakoso, Suhartadi, & Murti, 2022).

Kebijakan pemberlakuan larangan ekspor bijih nikel oleh Indonesia memicu perdebatan tentang kebijakan proteksionisme dan perdagangan internasional, serta dampaknya terhadap kepentingan industri dan sumber daya alam nasional. Sebagai negara yang memiliki cadangan nikel terbesar di dunia, kebijakan ini merupakan salah satu upaya pemerintah Indonesia untuk mengelola sumber daya alamnya dan meningkatkan nilai tambah produk nikel di dalam negeri (Andy, 2022). Namun, kebijakan ini juga menimbulkan dampak yang signifikan bagi industri baja internasional dan menimbulkan pertanyaan tentang keadilan dan keseimbangan dalam perdagangan internasional. Pada November 2022, WTO mengambil keputusan yang mendukung Uni Eropa, dengan menyatakan bahwa kebijakan proteksionisme Indonesia melanggar perjanjian perdagangan internasional dan memberikan keuntungan yang tidak adil bagi produsen baja UE. WTO menyerukan Indonesia untuk menghapus kebijakan tersebut dan membuka kembali pasar ekspor bijih nikel mentah (Davies, 2022).

Dalam penelitian terdahulu belum banyak ditemukan terkait pilihan rasional Indonesia dalam pemberlakuan larangan ekspor bijih nikel. Literature yang ada lebih banyak membahas mengenai sengketa dari kebijakan proteksionisme Indonesia mengenai pelarangan ekspor nikel dari perspektif yuridis perdagangan internasional. Diermeier (2008) dan Lane (2008) telah menggambarkan teori pilihan rasional sebagai sebuah perilaku politik dan ekonomi dalam menganalisis perilaku pasar. Schofield (2008), menambahkan tujuan dari teori pilihan rasional adalah untuk memberikan kerangka teori besar untuk merancang institusi manusia untuk menunjukkan bagaimana pasar mengumpulkan preferensi secara optimal, upaya dilakukan untuk memperluas teori dari pasar ke politik. Namun, ketiga penelitian terdahulu ini tidak menggunakan teori pilihan rasional

sebagai alat untuk menganalisis faktor-faktor pertimbangan Indonesia mengenai pengambilan keputusan untuk memberlakukan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel.

Mitrania, Tampubolon, & Panjaitan (2021), menjelaskan bahwa berdasarkan tinjauan yuridis hukum perdagangan internasional kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel yang dilakukan oleh Indonesia merupakan sesuatu yang dapat dilakukan oleh suatu negara karena negara memiliki kekuasaan penuh dalam menetapkan kebijakan ekonomi bagi negaranya sendiri. Pasaribu (2020), menggambarkan mengenai tinjauan yuridis sengketa ekspor bijih nikel Indonesia terhadap Uni Eropa ditinjau dari perspektif hukum perdagangan internasional. Riedho (2022), mendeskripsikan faktor-faktor yang memengaruhi kebijakan larangan ekspor bijih nikel oleh Pemerintah Indonesia setelah meningkatnya tren industri otomotif berbasis listrik.

Dari gambaran penelitian terdahulu di atas, didapati perbedaan dengan penelitian ini, yaitu artikel ini melihat bahwa pilihan rasional Indonesia dalam menerapkan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel secara mentah dapat dilihat dari dua alasan, yaitu pertama didapati fasilitas pengolahan (*smelter*) bijih nikel beserta teknologinya untuk dapat menghasilkan produk olahan nikel yang berkualitas dari Indonesia. Nikel yang dihasilkan smelter memiliki kualitas yang lebih baik, dan harga jualnya yang tidak murah, memungkinkan keuntungan ekspor yang lebih signifikan dibandingkan nikel mentah. Kedua, kebijakan proteksionisme ini dapat memberikan dampak pada pengembangan industri hilir terkait pengolahan nikel. Pemerintah Indonesia telah menetapkan target untuk meningkatkan investasi di industri hilir nikel, khususnya dalam perluasan sektor baterai listrik. Atas dasar tersebut, artikel ini berupaya untuk menjawab pertanyaan penelitian berupa *“bagaimana rasionalisasi keputusan Pemerintah Indonesia dalam menerapkan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel secara mentah?”* Artikel ini diawali dengan memberikan penjelasan mengenai konsep ekonomi politik internasional dan teori pilihan rasional. Selanjutnya, tulisan ini membahas mengenai faktor-faktor dari pilihan rasional yang diambil oleh pemerintah Indonesia terkait pemberlakuan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel. Terakhir merupakan simpulan dari temuan yang dipaparkan dalam artikel ini.

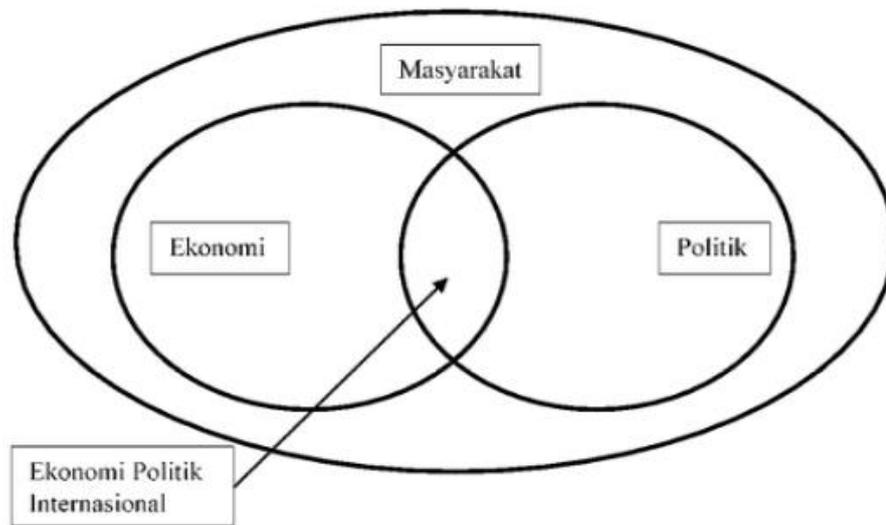
Teori pilihan rasional dalam diskursus ekonomi politik internasional

Ekonomi politik internasional adalah sub-bidang kajian ilmu ekonomi dan ilmu politik saling yang berkaitan dengan permasalahan ekonomi dan politik dalam skala global. Menurut buku *“Introduction to International Political Economy”* oleh David N. Balaam dan Michael Veseth (1996), konsep ekonomi politik internasional dapat dipahami melalui tiga

konsep utama: internasional, politik, dan ekonomi. Dalam ekonomi politik internasional, masalah internasional adalah masalah lintas batas negara yang menyangkut hubungan antar negara. Politik berkaitan dengan penggunaan otoritas pemerintah untuk membuat pilihan atau kebijakan bagi masyarakat dan bangsa. Politik dipandang sebagai aktivitas sosial di mana cita-cita dan kepentingan yang bertentangan dari pemain yang beragam tidak dapat dipisahkan. Aktor politik dalam ekonomi politik internasional tidak hanya mencakup partai politik, tetapi juga kelompok kepentingan.

Proses politik dalam ekonomi politik internasional sangat rumit karena mencakup beberapa tingkatan, mulai dari pemerintahan negara, hubungan bilateral antar negara, lembaga internasional, aliansi regional, dan perjanjian sebelumnya. Terakhir, dalam ekonomi politik internasional, ekonomi merujuk pada proses pengalokasian dan pendistribusian sumber daya melalui mekanisme pasar yang terdesentralisasi. Berbeda dengan analisis politik yang sering berfokus pada kekuasaan dan kepentingan pemerintah, analisis ekonomi berfokus pada masalah pendapatan dan kekayaan. Akibatnya, ekonomi politik mengintegrasikan keduanya untuk melihat dunia melalui lensa sifat masyarakat.

Pasar dan negara adalah prinsip utama ekonomi politik internasional. Ekonomi politik internasional adalah cabang ekonomi yang mempelajari interaksi dinamis antara 'pasar' dan 'negara' (Gilpin, 1987: 73). Pasar adalah tempat di mana individu mengejar keuntungan untuk dirinya sendiri, tetapi negara adalah tempat di mana orang tersebut dapat melakukan tindakan kolektif dalam bentuk mengejar keuntungan untuk komunitas yang lebih besar, atau secara umum 'atas dasar masyarakat'. Negara adalah badan hukum yang terdiri dari masyarakat dan pemerintah yang merupakan lembaga politik. Pemerintahan suatu negara yang berdaulat menjadi wadah aksi kolektif dan pembuatan kebijakan bagi rakyat negara tersebut. Sedangkan pasar merupakan sektor ekonomi yang dikuasai oleh kepentingan individu sehingga menimbulkan persaingan yang ketat. Tekanan pasar dapat berdampak pada kesehatan dan motivasi individu. Individu didorong untuk memuaskan kepentingan mereka sendiri di pasar, misalnya, secara alami akan bersaing dan berusaha untuk membuat barang mereka lebih baik dari produk lain di pasar.



Gambar 1. Kerangka Konseptual Ekonomi Politik Internasional Dalam Masyarakat

Sumber: Gilpin (2001)

Jelas dari melihat gambar 1 bahwa fakta politik dan ekonomi hidup berdampingan dalam komunitas internasional berkontribusi pada pembentukan karakteristik dasar ekonomi politik internasional. Pasar sebagai alat ekonomi dan negara sebagai institusi politik tidak serta merta bersaing satu sama lain; Meskipun demikian, keduanya sering bersinggungan satu sama lain, yang kemudian menimbulkan ketegangan di antara keduanya. Hubungan antara negara dan pasar adalah hubungan yang melibatkan pertukaran informasi dan gagasan yang dinamis. Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa negara dapat mempengaruhi pasar, dan pasar dapat mempengaruhi negara, tergantung pada perubahan pola kepentingan dan nilai-nilai yang terkandung dalam ekonomi politik internasional. Hal ini dapat dipahami dengan mengingat bahwa negara dapat mempengaruhi pasar dan pasar dapat mempengaruhi negara.

Aktivitas ekonomi yang dilakukan antar negara memerlukan keterkaitan politik dalam bentuk ekspor dan impor, yang meliputi perilaku aktor negara dalam memilih dan menghasilkan kekayaan. Meningkatnya saling ketergantungan negara sebagai akibat dari aktivitas ekonomi mereka juga dapat berkontribusi pada proliferasi tantangan politik dan ekonomi global. Para peneliti sampai pada kesimpulan bahwa ekonomi dan politik di bidang hubungan internasional adalah dua aspek yang saling terkait atau sulit dipisahkan satu sama lain. Oleh karena itu, pendekatan ekonomi politik internasional digunakan dalam penelitian ini untuk memperjelas posisi negara dalam ruang lingkup ekonomi politik internasional, serta

memberikan pemahaman dasar mengenai teori yang akan digunakan untuk analisis, khususnya teori teori pilihan rasional (Bjornskov, 2005: 118).

Berdasarkan buku "*Introduction to International Political Economy*" yang ditulis oleh David N. Balaam dan Michael Veseth (1996), teori pilihan rasional teori yang menjelaskan bahwa manusia secara alami adalah makhluk rasional yang selalu berusaha untuk memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian dalam mengambil keputusan. Dalam konteks ilmu politik dan ekonomi internasional, teori ini berfokus pada pengambilan keputusan di antara aktor-aktor yang berbeda di dalam sistem internasional, seperti negara-negara, perusahaan multinasional, dan organisasi internasional (Turner, 2012: 293).

Menurut Ritzer (2014), teori Pilihan Rasional, aktor-aktor di dalam sistem internasional berperilaku secara rasional dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan tujuan dan kepentingan mereka sendiri. Tujuan dan kepentingan ini didasarkan pada asumsi bahwa aktor-aktor tersebut memiliki informasi yang cukup tentang lingkungan dan situasi di sekitar mereka, serta kemampuan untuk mengevaluasi risiko dan keuntungan dari berbagai alternatif yang tersedia. Teori ini juga menekankan bahwa aktor-aktor di dalam sistem internasional tidak bertindak secara kolektif, melainkan bersaing satu sama lain dalam memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian mereka sendiri (Schofield, 2008: 192). Atas dasar tersebut, keputusan yang diambil oleh aktor-aktor tersebut mungkin tidak selalu menguntungkan bagi aktor-aktor lain dalam sistem internasional.

Dalam konteks kebijakan perdagangan dan kebijakan ekonomi internasional, teori Pilihan Rasional menekankan pentingnya kepentingan nasional dan keuntungan yang dapat diperoleh oleh negara-negara dalam melakukan perdagangan dan investasi internasional (Lane, 2008: 115). Teori ini juga menekankan pentingnya keputusan yang rasional dalam mengelola sumber daya alam dan menjaga keseimbangan antara kepentingan nasional dan kepentingan global dalam konteks lingkungan yang semakin terglobalisasi (Schofield, 2008: 193).

Teori pilihan rasional milik Elizabeth Nunn dalam buku "*Introduction to International Political Economy*" yang ditulis oleh David N. Balaam dan Michael Veseth (1996), membagi kepentingan negara menjadi tiga bagian, yaitu preferensi ideologi, kepentingan ekonomi dan kepentingan politik.

Preferensi ideologi

Dalam perspektif Preferensi Ideologi, teori Pilihan Rasional mengatakan bahwa aktor-aktor di dalam sistem internasional cenderung untuk memaksimalkan kepentingan dan tujuan mereka sesuai dengan ideologi yang mereka anut. Ideologi tersebut dapat meliputi nilai-nilai

politik, kepercayaan agama, pandangan ekonomi, dan faktor budaya lainnya. Menurut Converse (2006), teori pilihan rasional, aktor-aktor tersebut memiliki preferensi yang didasarkan pada keyakinan mereka mengenai apa yang benar dan salah. Sebagai contoh, sebuah negara dengan ideologi liberal dapat memaksimalkan kepentingannya dengan mempromosikan perdagangan bebas dan menghindari proteksionisme, sedangkan negara dengan ideologi nasionalis dapat lebih memilih untuk memprioritaskan produksi lokal dan membatasi impor dari negara-negara asing.

Dalam konteks kebijakan luar negeri dan kebijakan ekonomi internasional, teori pilihan rasional dalam perspektif preferensi ideologi menekankan pentingnya memahami ideologi aktor-aktor dalam sistem internasional dalam mengambil keputusan dan menentukan strategi yang tepat. Karena itu, untuk memahami keputusan dan tindakan suatu negara, perlu untuk memahami pandangan politik, ideologi, dan kepercayaan yang melandasi kebijakan-kebijakan mereka. Namun, teori pilihan rasional dalam perspektif preferensi ideologi juga mengakui bahwa faktor-faktor non-ideologis seperti keuntungan ekonomi dan kepentingan nasional juga dapat mempengaruhi keputusan dan tindakan aktor-aktor di dalam sistem internasional.

Keuntungan ekonomi

Dalam perspektif kepentingan ekonomi, teori pilihan rasional mengatakan bahwa aktor-aktor di dalam sistem internasional cenderung untuk memaksimalkan keuntungan ekonomi mereka dengan mengambil keputusan yang rasional dan berdasarkan pada kalkulasi biaya dan manfaat yang matang. Menurut teori ini, keputusan yang diambil oleh aktor-aktor internasional didasarkan pada pertimbangan keuntungan dan biaya dari tindakan yang diambil. Sebagai contoh, sebuah perusahaan multinasional dapat memutuskan untuk mengekspor produk-produknya ke negara lain karena dianggap lebih menguntungkan daripada menjualnya di pasar domestik. Hal ini karena biaya produksi lebih rendah dan pasar potensial lebih besar di negara tujuan ekspor.

Dalam konteks kebijakan ekonomi internasional, teori pilihan rasional dalam perspektif kepentingan ekonomi, menekankan pentingnya memahami kepentingan ekonomi aktor-aktor di dalam sistem internasional dalam mengambil keputusan dan menentukan strategi yang tepat. Karenanya, untuk memahami keputusan dan tindakan suatu negara atau perusahaan, perlu untuk memahami faktor-faktor ekonomi yang mempengaruhi keputusan mereka seperti harga, produksi, permintaan, dan persaingan di pasar global. Namun, teori pilihan rasional dalam perspektif kepentingan ekonomi juga mengakui bahwa faktor-faktor non-ekonomi

seperti ideologi, politik, dan budaya juga dapat mempengaruhi keputusan dan tindakan aktor-aktor di dalam sistem internasional.

Kepentingan politik

Dalam perspektif kepentingan politik, teori pilihan rasional mengatakan bahwa aktor-aktor di dalam sistem internasional cenderung untuk memaksimalkan keuntungan politik mereka dengan mengambil keputusan yang rasional dan berdasarkan pada kalkulasi biaya dan manfaat yang matang. Aktor internasional termasuk negara, kelompok kepentingan, dan individu, memiliki tujuan politik yang beragam seperti mempertahankan kekuasaan, memperluas pengaruh, dan memajukan agenda politik mereka. Untuk mencapai tujuan tersebut, mereka akan mengambil keputusan berdasarkan pada analisis rasional dari biaya dan manfaat.

Dalam konteks kebijakan politik internasional, teori pilihan rasional dalam perspektif kepentingan politik menekankan pentingnya memahami kepentingan politik aktor-aktor di dalam sistem internasional dalam mengambil keputusan dan menentukan strategi yang tepat. Karenanya, untuk memahami keputusan dan tindakan suatu negara atau kelompok kepentingan, perlu untuk memahami faktor-faktor politik yang mempengaruhi keputusan mereka seperti kekuasaan politik, pengaruh, dan legitimasi di arena internasional. Namun, teori pilihan rasional dalam perspektif kepentingan politik juga mengakui bahwa faktor-faktor non-politik seperti ekonomi, budaya, dan lingkungan juga dapat mempengaruhi keputusan dan tindakan aktor-aktor di dalam sistem internasional.

Tulisan ini lebih mengedepankan penggunaan preferensi ideologi dan kepentingan politik sebagai kerangka analisis dalam menganalisis mengenai pilihan rasional Indonesia dalam pemberlakuan kebijakan larangan ekspor bijih nikel sebagai bentuk *novelty* yang menghubungkan kausalitas antara faktor ideologi nasionalisme dan pendekatan politik luar negeri pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dengan kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel.

Rasionalitas preferensi ideologi dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel

Rasionalitas preferensi ideologi merujuk pada gagasan bahwa suatu kebijakan atau tindakan dipilih atau difavoritkan berdasarkan sejauh mana kebijakan tersebut selaras dengan ideologi atau keyakinan tertentu. Dalam konteks ini, rasionalitas tersebut dapat dipahami sebagai pertimbangan atas keputusan Presiden Joko Widodo (Jokowi) untuk melarang ekspor bijih nikel, yang bertujuan untuk memprioritaskan pengolahan bijih nikel dalam negeri sebagai bagian dari komitmen terhadap nasionalisme ekonomi.

Nasionalisme ekonomi sebagai ideologi dalam perspektif Presiden Jokowi berfokus pada peningkatan kapasitas ekonomi Indonesia melalui penguatan industri dalam negeri dan optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam negara. Ini melibatkan kebijakan yang mendukung pembangunan infrastruktur, peningkatan investasi dalam industri lokal, dan memprioritaskan pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan nasional. Pengembangan industri sumber daya alam, khususnya nikel dari mulai hulu ke hilir menjadi upaya nasionalisme ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan menerapkan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel secara mentah. Didukung dengan adanya UU Pertambangan Mineral dan Batubara yang disahkan pada 2009 telah diperbaharui dengan UU No 3 Tahun 2020 dapat berfungsi sebagai kompas untuk strategi Indonesia dalam mengelola sumber daya mineral yang dimiliki termasuk nikel yang sering disebut sebagai "nasionalisme sumber daya mineral" (Prakoso et al., 2022). Artinya, pengelolaan mineral dan batubara harus dikelola oleh pemerintah untuk memberikan nilai tambah yang nyata bagi perekonomian negara dan sebagai suatu upaya peningkatan daya saing produk pertambangan mineral dan batubara di pasar Internasional.

Dalam konteks ekonomi politik internasional, nasionalisme ekonomi kerap diterapkan dalam bentuk proteksionisme karena nasionalisme ekonomi paling baik dipahami sebagai produk interaksi antara faktor politik lokal dan global (Wicaksana, 2021: 6). Gagasan nasionalisme ekonomi pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo¹ ini merupakan bagian dari ideologi politik pembangunan Indonesia berdasarkan Nawacita. Nawacita memiliki 9 agenda yang ingin dicapai akan tetapi terdapat 2 agenda yang memiliki keterkaitan dengan pilihan rasionalitas pemerintah Indonesia melakukan dalam melakukan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel secara mentah, yaitu pertama, meningkatkan daya saing di pasar internasional dan kedua, mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.

Meningkatkan daya saing nikel Indonesia di pasar internasional

Indonesia memiliki kepentingan untuk mengolah nikel di dalam negeri untuk mendapatkan nilai tambah yang lebih tinggi. Hilirisasi nikel tidak hanya akan meningkatkan pendapatan dari ekspor, tetapi juga akan mendorong pertumbuhan industri dalam negeri. Ini berarti bahwa sebuah negara memiliki hak untuk mengendalikan dan memanfaatkan sumber daya alamnya sendiri untuk kepentingan nasionalnya (Mitrania et al., 2021: 4). Kebijakan larangan ekspor bijih nikel merupakan bentuk legitimasi menjaga

¹ Periode Pertama Tahun 2014-2019 dan Periode Kedua Tahun 2019-2024

kedaulatan sumber daya alam yang dilakukan oleh Presiden Jokowi untuk melindungi industri nikel nasional dari penetrasi pasar global. Melalui kebijakan ini, pemerintah berusaha memastikan bahwa sumber daya alam Indonesia dikelola sebaik-baiknya untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan ekonomi nasional, bukan hanya dijual sebagai bahan mentah ke pasar internasional.

Kebijakan pelarangan ekspor nikel yang diberlakukan pemerintah Indonesia diarahkan untuk pertumbuhan sektor lokal. Karena masih harus dilengkapi untuk bersaing dengan sektor utama lainnya, maka industri pengolahan nikel membutuhkan bantuan pemerintah dalam pendampingan dan perlindungan investasi. Kebijakan proteksionisme, seperti pembatasan ekspor, dilakukan oleh suatu negara untuk menyediakan sektor-sektor baru dengan skala ekonomi dan kapasitas yang diperlukan untuk bersaing dengan sukses di arena global.

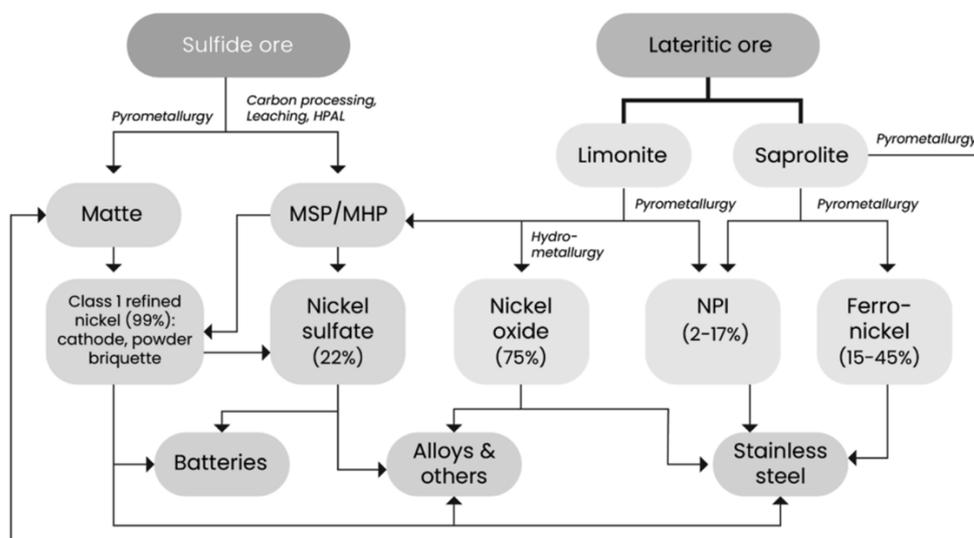
Nikel dapat menjadi salah satu industri strategis yang dapat menggerakkan ekonomi negara dan meningkatkan daya saing di pasar internasional sehingga Pemerintah Indonesia memerlukan pemberlakuan kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel. Dengan diberlakukannya larangan ekspor bijih nikel secara mentah ini merupakan sebuah langkah kebijakan Pemerintah Indonesia yang ingin memaksimalkan hasil industri tambang mulai dari hulu hingga hilir dengan mengembangkan ekosistem pengembangan pengolahan nikel menjadi produk antara dan produk akhir, sebagaimana yang di gambarkan pada tabel dibawah ini:

Tabel 1. Produk Olahan Nikel

Produk Mentah	Produk Antara	Produk Akhir
Bijih dan Konsentrat Nikel	Stainless Steel Logam Pelapis Berbagai Campuran Nikel Baterai	Alat Makan dan Alat Medis Prasarana Industri Transportasi Arsitektur Infrastruktur Air Koin Industri Lokomotif Peralatan Listrik Pipa, peralatan hidrolik, kondenser Baterai isi ulang Kendaraan listrik

Sumber: Revindo & Sinaga (2022)

Dengan memaksakan larangan ekspor, pemerintah menciptakan insentif bagi perusahaan untuk membangun dan memperluas kapasitas pengolahan bijih nikel dalam negeri (*smelter*), yang dapat membantu mendorong pembangunan industri hilir nikel. Kemajuan teknologi *smelter* di Indonesia telah mendorong peningkatan permintaan nikel di dalam negeri. *Smelter* merupakan fasilitas untuk melakukan pengolahan hasil tambang untuk dapat meningkatkan kandungan logam dalam nikel sampai pada *level* yang dapat memenuhi standar untuk dijadikan bahan baku produk akhir (Sangadji et al., 2020: 17). Di Indonesia sendiri saat ini terdapat 15 *smelter* nikel, namun direncanakan akan ditingkatkan menjadi 30 pada tahun 2023. Pada tahun 2022 kebutuhan nikel dalam negeri sebagai bahan baku pengolahan *smelter* akan mencapai 100 juta ton, dan kebutuhan ini hanya akan terus meningkat (Ahdiat, 2022). Nikel yang telah melalui proses peleburan memiliki kualitas yang lebih baik, dan harga jualnya tidak murah; akibatnya, keuntungan ekspor lebih signifikan daripada bijih nikel saja. Inilah yang menjadi tujuan dari Pemerintah Indonesia dengan melarang ekspor bijih nikel secara mentah, akan tetapi haruslah melalui tahap pengolahan atau pemurnian bijih nikel terlebih dahulu melalui *smelter* yang ada di Indonesia yang kemudian baru di jual di pasar internasional.

**Gambar 3. Proses Produksi Nikel**

Sumber: Kementerian ESDM (2020)

Kebijakan larangan ekspor yang diterapkan oleh Indonesia merupakan bagian dari upaya negara untuk memastikan kedaulatan atas sumber daya alamnya. Dalam konteks nikel, ini berarti mendorong

pengolahan dan pemurnian nikel di dalam negeri, bukan hanya ekstraksi dan ekspor dalam bentuk bijih mentah. Permintaan global terhadap nikel terus meningkat, terutama dari sektor industri seperti industri baja, mobil listrik, dan sektor konstruksi. Mengingat hal tersebut, pemilihan proses ekstraksi bijih nikel menjadi penting dalam pengolahan nikel agar didapati nikel yang berkualitas. Terdapat dua metode ekstraksi nikel, yaitu proses *pyrometallurgy*, pemisahan logam dari bijihnya dengan cara pemanasan pada temperatur tinggi (memakai energi panas) dan proses *hydrometallurgy*, menggunakan reagen pelarut yang dilakukan pada temperatur relatif rendah (Sangadji et al., 2020: 14).

Metode ekstraksi nikel yang berbeda pada endapan laterit akan menghasilkan *output* produksi yang berbeda. Metode *pyrometallurgy* akan menghasilkan rangkaian barang *stainless steel* sebagai bagian dari rencana industri hilir nikel di Indonesia. Sementara metode *hydrometallurgy* akan menghasilkan berbagai macam barang, termasuk paduan berbasis nikel, pelapisan logam, dan bahan baterai (Sangadji et al., 2020:35). Rencana industri hilir mengungkapkan bahwa proses ekstraksi hidrometalurgi memiliki tingkat daya saing yang tinggi di pasar global. Metode *hydrometallurgy* memberikan peluang yang sangat besar bagi Indonesia untuk menghasilkan bahan baku utama yang digunakan dalam produksi baterai kendaraan listrik. Hal ini menandakan bahwa Indonesia memiliki potensi untuk menjadi produsen baterai kendaraan listrik terkemuka di dunia pada masa depan. Potensi ini paling menonjol pada baterai litium seperti *Nickel Manganese Cobalt Oxide* (NMC) dan *Nickel Cobalt Aluminum Oxid* (NCA), yang bahan utama keduanya adalah nikel (Huber, 2021).

Produk nikel yang digunakan dalam produksi baja dan produk nikel yang digunakan dalam produksi baterai sangat berbeda satu sama lain dan, sebagai akibatnya, seringkali memerlukan bahan baku nikel, metode pembuatan, dan fasilitas yang berbeda. Pembuatan katoda baterai sering membutuhkan barang Kelas 1 dengan setidaknya 99,8% nikel sebagai bahannya. Meskipun Indonesia memiliki kekayaan sumber daya bijih laterit, yang merupakan bahan baku yang sangat baik untuk produk Kelas 2 yang digunakan dalam pembuatan baja, negara ini tidak memiliki sumber daya bijih sulfida, yang pada umumnya sangat cocok untuk produksi baja dari bahan nikel kelas 1. Namun, sumber daya laterit, khususnya sumber daya limonit, dapat digunakan sebagai bahan baku untuk memproduksi produk antara seperti endapan hidroksida campuran atau *mixed hydroxide precipitate* (MHP) menggunakan proses hidrometalurgi seperti *high-pressure acid leaching* (HPAL). MHP dapat dimurnikan lebih lanjut menjadi nikel Kelas 1. MHP tidak hanya mencakup nikel, tetapi juga memiliki kobalt sebagai produk sampingannya, dan kobalt merupakan mineral penting dalam pembuatan baterai kendaraan listrik (Sangadji et al., 2020: 21).

Sejak diberlakukannya kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel secara mentah pada tahun 2020, Nasionalisme sumber daya nikel Indonesia melalui hilirisasi nikel di dalam negeri bagi perusahaan nikel yang ingin melakukan ekspor. Hilirisasi nikel ini telah berkontribusi pada nilai ekspor Indonesia sebesar US\$ 20,9 miliar (Rp 323 triliun) pada tahun 2021. Sementara itu, nilai ekspor nikel di tahun 2022 diperkirakan mencapai US\$ 27 - US\$ 30 miliar (Rp465 triliun). Cina menjadi tujuan utama ekspor nikel Indonesia mencapai 289,82 ribu ton, setara dengan 79,52% dari total *volume* ekspor nikel nasional (Rizaty, 2022). Selain Cina, tujuan utama ekspor nikel Indonesia sepanjang periode Januari-Juli 2022 adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Negara Tujuan Utama Ekspor Nikel Indonesia

Negara	Volume	Nilai
Cina	581,66 ton	US\$3,87 miliar
Jepang	39.387,03 ton	US\$657,33 juta
Korea Selatan	19.429,69 ton	US\$106,79 juta
Malaysia	10.603,32 ton	US\$70,34 juta
Norwegia	4.993,12 ton	US\$61,87 juta
Singapura	134,02 ton	US\$1,07 juta

Sumber: Rizaty (2022)

Hilirisasi nikel telah memberikan manfaat pada neraca perdagangan Indonesia yang sejak diberlakukannya kebijakan proteksionisme larangan ekspor bijih nikel mentah, dimana nilai ekspor komoditas turunan nikel pada tahun 2021 ini mencapai US\$ 20,9 miliar dan pada tahun 2022 mencapai US\$ 34,92. Artinya komoditas turunan nikel ini memberikan surplus bagi neraca perdagangan Indonesia sebesar 68,6% dalam kurun periode 2021 hingga 2022. Hal ini tentu saja berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi Indonesia yang selama kuartal II tahun 2022 tumbuh sebesar 5,44% (*year-on-year*). Pertumbuhan ekonomi Indonesia ini lebih baik apabila dibandingkan dengan negara lain yang mengalami perlambatan pertumbuhan ekonomi seperti Amerika Serikat, Cina, Jerma, Korea Selatan, Prancis, dan Spanyol. Dalam prediksi Presiden Joko Widodo, kebijakan proteksionisme larangan

ekspor bijih nikel mentah ini akan mengantarkan produk domestic bruto (PDB) Indonesia mencapai \$3 triliun pada tahun 2030 (Nikel.co.id, 2022).

Meskipun kebijakan larangan ekspor bijih nikel mentah ini telah merugikan Indonesia dalam jangka waktu pendek seperti tenaga kerja yang kehilangan pekerjaan, dan pendapatan pajak, Indonesia akhirnya memenangkan perjudian dalam kebijakan ini dengan mendatangkan investasi dalam fasilitas pengolahan nikel (*smelter*) dan meningkatkan nilai sumber daya nikelnya dalam jangka panjang. Investasi asing untuk pengolahan nikel di Indonesia ini didominasi oleh perusahaan Cina yang menanamkan modalnya sebesar \$30 miliar untuk rantai pasokan nikel di Indonesia (Winona, 2022). Manufaktur produk nikel olahan meroket, terutama *nickel pig iron* untuk industri baja Indonesia dan Cina (dari 24.000 metrik ton pada tahun 2014 menjadi 636.000 metrik ton pada tahun 2020) (Home, 2022).

Kemampuan memaksimalkan potensi sumber daya dan cadangan nikel menjadi produk bernilai tambah tinggi menjadi sangat penting mengingat nilai jual nikel di pasar internasional saat ini mengalami peningkatan yang sangat tajam ketika diolah dari bahan bakunya bijih dan konsentrat menjadi bentuk olahannya. Menurut statistik dari *Nickel Institute*, harga rata-rata bijih nikel dan konsentrat di pasar global (HS 2604) hanya sekitar USD 54, padahal nilai produk olahan dasar lebih dari USD 13.000 per metrik ton. Transisi ke sistem energi yang lebih berkelanjutan harus selalu diingat saat menganalisis kebijakan nikel Indonesia karena peran mineral yang sangat penting dalam proses tersebut (Huber, 2021). Meskipun produksi baja menyumbang sekitar 70% dari permintaan nikel saat ini, manufaktur baterai, yang diperlukan untuk dekarbonisasi transportasi, diantisipasi menjadi industri dengan tingkat pertumbuhan tunggal terbesar. Permintaan produksi baterai diperkirakan akan meningkat hingga mencapai hampir sepertiga dari keseluruhan permintaan nikel pada tahun 2030, naik dari hanya 6% pada tahun 2020. Indonesia, negara dengan cadangan nikel terbesar dan produsen nikel terbesar di dunia, menyadari peluang ekonomi yang diberikan oleh perkembangan ini dan semakin fokus untuk menarik investasi dalam kapasitas produksi di sepanjang rantai pasokan kendaraan listrik (Sangadji et al., 2020: 22).

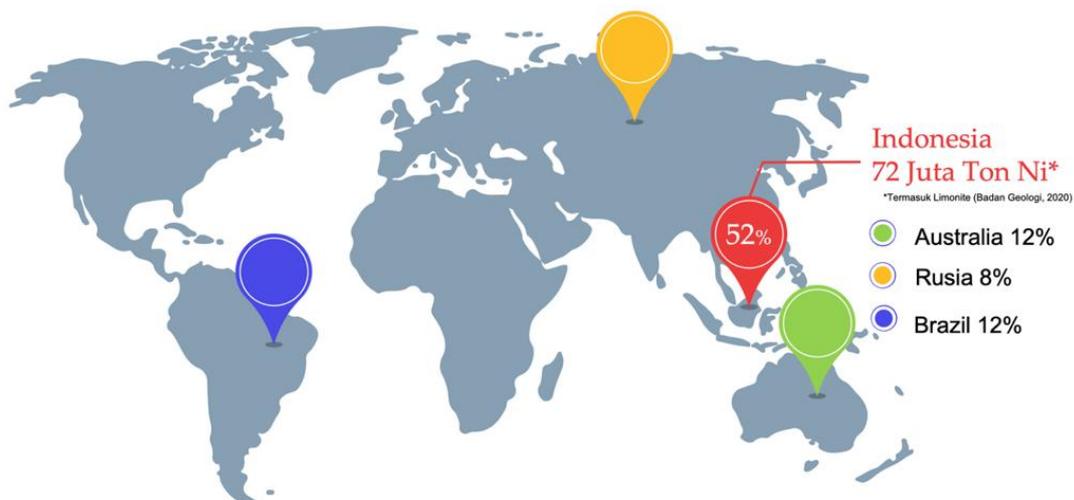
Kemandirian ekonomi

Definisi yang didasarkan pada motivasi nasionalisme dalam bidang ekonomi ini perlu dibatasi secara konseptual untuk mempertajam fokus nasionalisme ekonomi. Pryke (2012) berpendapat bahwa nasionalisme ekonomi dapat dilihat lebih jelas sebagai praktik melindungi ekonomi nasional dari penetrasi pasar global. Ini tidak hanya berarti bahwa negara menentang setiap aktivitas eksternal, tetapi ini terkait dengan komitmen

untuk mempertahankan nilai-nilai inti nasional, terutama kedaulatan (Helleiner & Pickel, 2004: 52). Atas dasar tersebut, ekonomi nasional negara menerapkan langkah-langkah penting, termasuk pengendalian impor, untuk membantu memperkuat monopoli domestik, reinvestasi terutama diarahkan untuk mendukung sektor-sektor prioritas, dan pendirian perusahaan milik negara melalui nasionalisasi perusahaan asing. Dalam beberapa kasus, proses ini dapat terdiri dari pengambilalihan pertambangan, minyak dan industri berat lainnya atau nasionalisme sumber daya.

Dalam dimensi kemandirian ekonomi, nasionalisme ekonomi menekankan pentingnya negara dalam mengendalikan dan memanfaatkan sumber daya ekonomi sendiri untuk kepentingan nasional (Wicaksana, 2021: 7). Indonesia, negara yang memiliki cadangan nikel paling melimpah di dunia, menjadikan Indonesia memiliki peranan yang sangat penting dalam memonopoli harga nikel dunia. Dengan menerapkan larangan ekspor, mereka efektif menjaga penawaran nikel global rendah, yang bisa mendorong harga naik. Dalam jangka panjang, ini bisa memberi Indonesia kontrol yang signifikan atas harga nikel global dan potensial monopoli.

Menurut informasi yang diberikan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Indonesia pada tahun 2019, produksi tahunan bijih nikel sekitar 800.000 ton (Kementerian ESDM, 2020). Nominal ini menduduki peringkat pertama di dunia, yaitu selisih kurang lebih 400.000 ton dari Filipina yang merupakan produsen terbesar kedua di dunia. pada tahun 2021, produksi nikel Indonesia naik sebanyak 1 juta metrik ton.



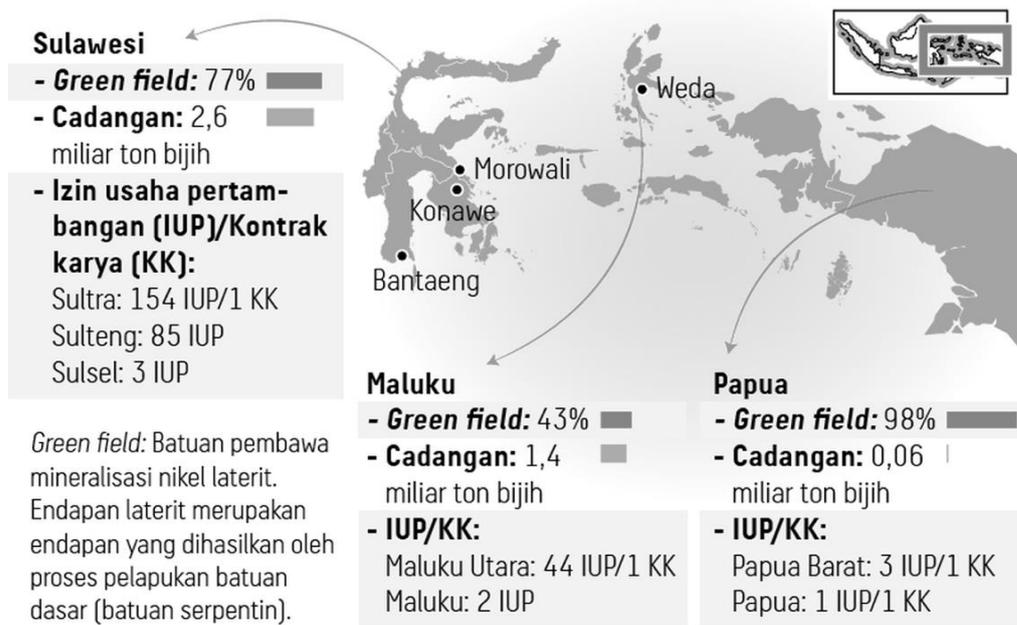
Gambar 2. Potensi Hasil Nikel Dunia

Sumber: Kementerian ESDM (2020)

Indonesia diyakini memiliki cadangan sumber daya nikel 72 juta ton, yang menjadikan Indonesia sebagai pemilik cadangan nikel terbesar didunia. Indonesia diperkirakan memiliki cadangan nikel sebesar 52% dari seluruh cadangan nikel dunia yang saat ini diperkirakan mencapai total 139 juta ton. Di Indonesia, cadangan sekitar 72 juta ton dapat ditemukan di wilayah pertambangan yang telah memiliki izin usaha produksi operasi pertambangan (IUP OP) serta *smelter*. Mengingat masih ada kemungkinan adanya potensi cadangan nikel di luar wilayah IUP atau Kontrak Karya (KK), dan jumlah cadangan tersebut relatif besar (Foster, 2022). Menurut penelitian yang diterbitkan pada tahun 2020 oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Indonesia, terdapat 4,5 miliar ton cadangan nikel prospektif di luar wilayah operasi penambangan di Indonesia. Jumlah ini sangat besar karena lebih dari 30 kali cadangan nikel dunia saat ini (Kementerian ESDM, 2020).

Presiden Joko Widodo telah berulang kali menekankan pentingnya pembangunan *smelter* dalam negeri sebagai bagian dari visi nasionalisme ekonominya (Astuti, 2023). Pembangunan *smelter* di Indonesia memungkinkan pengolahan sumber daya mineral seperti bijih nikel menjadi produk dengan nilai tambah yang lebih tinggi. Dengan ini, Indonesia tidak hanya berperan sebagai eksportir bahan baku, tetapi juga sebagai produsen produk jadi yang memiliki nilai jual lebih tinggi. Ini sejalan dengan tujuan nasionalisme ekonomi untuk menciptakan nilai ekonomi yang lebih besar dari sumber daya alam negara demi mewujudkan kemandirian ekonomi Indonesia.

Pembangunan *smelter* ini merupakan industri hulu komoditas nikel yang dapat mendukung penyediaan bahan baku bagi industri hilir yang memerlukan investasi dalam teknologi dan infrastruktur. Ini dapat membantu mendorong perkembangan teknologi dan infrastruktur di Indonesia, memacu inovasi dan memperkuat kapasitas industri nikel Indonesia untuk mengembangkan hilirisasi komoditas nikel. Melalui investasi luar negeri, Pemerintah Indonesia berupaya untuk membangun industri hilir nikel agar dapat membuat produk turunan nikel kelas 1 dan 2. Presiden Jokowi melihat bahwa adanya potensi pertumbuhan di masa depan pada sektor pengolahan nikel level 1 di Indonesia untuk merespon pertumbuhan mobil listrik yang bahan baku baterai lithiumnya adalah menggunakan nikel (Huber, 2021).



Gambar 4. Potensi Investasi Nikel Di Wilayah Indonesia

Sumber: Kementerian ESDM (2020)

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) (2020), menjelaskan bahwa Indonesia memiliki tambang nikel seluas 520.877,07 ha. Maluku, Maluku Utara, Papua, Papua Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Tenggara semuanya merupakan tempat tambang penghasil nikel di Indonesia. Tambang Sorowako di Sulawesi Selatan, merupakan tambang penghasil nikel terbesar di Indonesia, menghasilkan sekitar 79 ribu ton nikel dan sekitar 4,2 juta metrik ton per tahun (mmtpa) *Run-of-Mine* (ROM) pada tahun 2021. Tambang Sorowako dikelola oleh Vale SA, perusahaan pertambangan global asal Brasil dan akan beroperasi hingga tahun 2045. Tambang penghasil nikel terbesar kedua dengan perkiraan produksi nikel sebesar 40 ribu ton dan perkiraan ROM 14 mmtpa, adalah Proyek Teluk Weda yang terletak di Sulawesi Selatan. Proyek Teluk Weda dikelola oleh perusahaan asal Cina, Tsingshan Holding Group Co Ltd, dan akan beroperasi hingga 2069.

Proyek Asera yang berlokasi di Sulawesi Tenggara merupakan tambang terbesar ketiga, Tambang Pomalaa yang terletak di Sulawesi Tenggara merupakan tambang terbesar keempat, dan Tambang Bahoomahi yang terletak di Sulawesi Tengah merupakan tambang terbesar kelima, dengan total produksi nikel sebesar masing-masing sebesar 32,4 ribu ton, 23,2 ribu ton, dan 19,5 ribu ton pada tahun 2021. Proyek Asera, Tambang Pomalaa, dan Tambang Bahoomahi memiliki estimasi produksi ROM masing-masing sebesar 2,4 mmtpa, 1,44 mmtpa, dan 1,14 mmtpa. Proyek Asera dikelola oleh Solway Investment Group Ltd dari Swiss, Tambang

Pomalaa dimiliki oleh PT Indonesia Asahan Aluminium dan Tambang Bahoomahi dimiliki oleh Solway Investment Group Ltd (Globaldata, 2022).

Lima tambang nikel terbesar yaitu Tambang Sorowako, Proyek Weda Bay, Proyek Asera, Tambang Pomalaa, dan Tambang Bahoomahi, secara kumulatif menghasilkan sekitar 194,1 ribu ton nikel, ROM 23,13 mmtpa pada tahun 2021. Perusahaan-perusahaan tersebut telah menanamkan investasi asing langsung ke Indonesia untuk mendirikan *smelter* sebagai fasilitas pengolahan bijih nikel mentah yang dihasilkan di tambang-tambang di Indonesia yang kemudian dikonversi menjadi *mixed sulphide precipitate* (MSP) sebagai bahan baku baterai guna memenuhi kebutuhan baterai industri mobil listrik. Indonesia telah mengambil langkah selanjutnya dalam rantai pasokan mobil listrik dengan dimulainya pembangunan pabrik sel baterai mobil listrik pertama di negara itu, yang merupakan proyek *LG Energy Solution* dan *Hyundai Motor Group* dari Korea Selatan. Nantinya, Indonesia bisa menggunakan nikelnya untuk membuat baterai untuk kendaraan listrik di tingkat domestic (Globaldata, 2022).

Dengan mengendalikan proses dari hulu hingga hilir dalam industri nikel, Indonesia akan bergerak menuju kemandirian ekonomi. Negara tidak hanya akan menjadi pengekspor bijih nikel mentah, tetapi juga produsen produk berbasis nikel, seperti baterai lithium-ion, yang penting bagi industri mobil listrik yang saat ini sedang berkembang pesat. Manfaat utama dari berdirinya industri hulu komoditas nikel adalah untuk penyediaan bahan baku industri hilir yang dapat mendukung kemandirian ekonomi negara. Selain manfaat utama tersebut, terdapat juga manfaat lainnya yang didapat oleh negara dan pemerintah daerah.

Data Ditjen Minerba menunjukkan bahwa industri bijih nikel dan produknya memberikan manfaat ekonomi yang signifikan bagi negara. Penerimaan pajak yang dihasilkan pada 2020 dari industri bijih nikel sebesar Rp 2,97 triliun. Sementara itu Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam bentuk nilai royalti yang diterima negara pada tahun 2015 sebesar Rp 531 miliar yang kemudian meningkat 4 kali lipat pada 2020 mencapai Rp 2,92 triliun. Kemudian baik Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) telah memberikan keuntungan bagi Indonesia melalui penambangan komoditas nikel, seperti Provinsi Sulawesi Tenggara memiliki deposit dan IUP nikel terbanyak di Indonesia pada tahun 2020, menerima PMA sebesar Rp58 miliar dan PMDN sebesar Rp28 miliar. Hal tersebut tentu berdampak pada Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Sulawesi Tenggara untuk pertambangan dan penggalan bijih logam pada tahun 2020 menghasilkan nilai sebesar Rp 26,37 triliun atau berkontribusi sebesar 20,26% dari total PDRB Sulawesi Tenggara (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2021).

Strategi nikel Indonesia semakin menjadi bagian dari tujuan negara untuk menciptakan rantai pasokan kendaraan listrik yang terintegrasi (mulai dari penambangan dan pemrosesan hingga produksi baterai dan akhirnya produksi kendaraan listrik). Hal ini ditunjukkan dengan adanya proyek-proyek HPAL nikel, dimulainya pembangunan pabrik baterai pertama di tanah air, dan beberapa langkah lain yang dilakukan Pemerintah Indonesia. Misalnya, Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2019 mengamanatkan pengembangan industri kendaraan listrik dalam negeri sebagai prioritas nasional. Pada Maret 2021, empat perusahaan milik negara menandatangani perjanjian untuk membentuk *Indonesia Battery Corporation* (IBC), dengan dua dari empat perusahaan (MIND ID dan Antam) dari industri pertambangan. IBC diharapkan dapat bekerja sama dengan mitra asing dan menarik investasi, sementara pemerintah sedang mempertimbangkan pajak ekspor untuk produk nikel dengan kandungan nikel kurang dari 70% (seperti besi kasar feronikel/nikel, tetapi juga MHP) (Huber, 2021). Pemerintah Indonesia juga dapat membatasi pembangunan *smelter* yang memproduksi *nickel pig iron* atau *ferronickel* untuk produksi baja guna mengoptimalkan penggunaan sumber daya nikelnya untuk produk produksi baterai.

Rasionalitas kepentingan politik

Kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia memiliki tujuan politik yang sangat rasional dan strategis. Mempertimbangkan bahwa Indonesia adalah salah satu produsen bijih nikel terbesar di dunia, kebijakan ini memiliki implikasi politik yang signifikan dan luas. Salah satu tujuan politik utama Indonesia dari kebijakan ini adalah menegaskan kedaulatan dan kontrol Indonesia atas sumber daya alamnya sendiri. Dengan melarang ekspor bijih nikel mentah, pemerintah menunjukkan tekadnya untuk mengontrol dan mengoptimalkan penggunaan sumber daya ini untuk kepentingan nasional, bukan kepentingan pihak asing. Ini adalah manifestasi dari nasionalisme ekonomi dan dapat meningkatkan citra pemerintah sebagai pelindung kepentingan bangsa.

Larangan ekspor bijih nikel juga bisa meningkatkan posisi negosiasi Indonesia dalam politik Internasional. Mengingat permintaan global yang tinggi terhadap nikel - terutama untuk industri teknologi dan energi terbarukan - memiliki kontrol penuh atas pasokan nikel di pasar global dan menentukan harga jualnya, ini dapat memberi Indonesia *leverage* dalam negosiasi perdagangan dan hubungan ekonomi internasional. Dengan memiliki cadangan bijih nikel yang besar, Indonesia dapat memperoleh kekuatan tawar yang lebih besar dalam negosiasi dengan negara-negara pembeli, terutama mereka yang sangat bergantung pada nikel sebagai bahan baku industri. Dalam jangka panjang, kebijakan ini juga memungkinkan

Indonesia untuk meningkatkan kapasitas produksinya dalam negeri dan mengurangi ketergantungan pada pasar ekspor. Dengan membangun *smelter* dan memproduksi produk turunan nikel di dalam negeri, Indonesia dapat meningkatkan nilai tambah produk nikel dan meningkatkan pendapatan negara dari sektor ini.

Namun meskipun begitu, dalam konflik perdagangan yang sifatnya asimetris dalam konteks tata kelola ekonomi global, negara *superpower* selalu diprediksikan memenangkan setiap konflik perdagangan dengan negara *middle-power*. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Hans J. Morgenthau (1948) bahwa *international politics, like all politics, is a struggle for power*. Hal ini terlihat dalam konflik Indonesia dengan Uni Eropa (UE) yang menggugat kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia ke WTO. Indonesia terbukti telah melanggar aturan WTO karena proteksionisme yang dipaksakan melalui kebijakan larangan ekspor dan kebutuhan untuk memproses dan memurnikan nikel. Menanggapi putusan tersebut, Indonesia melakukan banding, yang harusnya diikuti dengan strategi dan rencana yang terukur melalui diplomasi nikel dan *business as usual* diluar kerangka WTO (Zulfikar, 2022).

Keberhasilan Indonesia dalam melakukan negosiasi perjanjian perdagangan nikel melalui diplomasi nikel menjadi sangat strategis dan penting untuk melindungi kepentingan nasional. Kegagalan diplomasi nikel tak ubahnya membahayakan kepentingan nasional Indonesia karena potensi Indonesia yang memiliki 21 juta ton cadangan nikel atau setara dengan 30% cadangan nikel dunia. Fakta bahwa Indonesia berada dalam posisi berpotensi memiliki 30% cadangan nikel dunia memberikan posisi yang sangat strategis dan signifikan bagi Indonesia untuk bernegosiasi dengan UE agar dapat memenangkan persaingan. Mulai dari penggunaan *game theory* hingga proses pembuatan *roadmap* diplomasi nikel.

Dalam artikel, "The Evolution of Cooperation," Axelrod dan Hamilton (1981) mensimulasikan bahwa situasi kerja sama adalah situasi *win-win* daripada situasi *sucker's pay-off*. Selain itu, Axelrod dan Hamilton (1981) juga mensimulasikan mekanisme yang tepat ketika dihadapkan pada situasi dimana salah satu aktor memilih untuk tidak bekerja sama, dan mekanisme tersebut adalah mekanisme memukul balas memukul (*tit-for-tat*). Ketika UE tidak mau bekerja sama, yang harus dilakukan adalah mulai memperluas daya tawar perdagangan untuk mendapatkan hasil yang diinginkan. Baik Kementerian Perdagangan maupun Kementerian Luar Negeri memainkan peran strategis yang sangat penting karena mereka telah mulai mengakumulasi informasi tentang sejauh mana ketergantungan perdagangan antara Indonesia dan negara-negara anggota UE seperti Jerman dan Prancis yang memiliki pengaruh signifikan terhadap Pilihan kebijakan perdagangan UE.

Cadangan nikel yang sangat besar yang dimiliki Indonesia dapat menjadi nilai tawar dalam melakukan negosiasi dengan negara-negara UE, khususnya Jerman dan Prancis yang memiliki kepentingan untuk dapat memastikan suplai nikel dan baterai untuk industri otomotif negaranya. Lebih spesifik lagi, Indonesia dapat menawarkan insentif finansial jika pelaku bisnis otomotif di Jerman dan Prancis mendorong ekspor bijih nikel dan bersedia berinvestasi dalam pembangunan *smelter* pengolahan nikel di pasar domestik. Strategi *tit-for-tat* juga dapat digunakan Indonesia untuk membuka pasar baru dengan mendorong pendirian organisasi negara-negara penghasil nikel agar dapat melakukan tata kelola nikel yang berpihak kepada produsen seperti halnya OPEC. Indonesia dapat berperan untuk memastikan bahwa organisasi yang mewakili negara penghasil nikel ini berjalan tidak hanya berperan sebagai pengatur *demand management* saja, akan tetapi harus lebih luar menjadi organisasi hegemonik seperti OPEC.

Hubungan simetris akan terbentuk sebagai akibat dari arsitektur organisasi negara-negara penghasil nikel seperti OPEC; Jika mengacu pada OPEC yang menguasai 81,5% dari total produksi global mampu menjadi organisasi perdagangan minyak global yang cukup berpengaruh dalam bidang hubungan internasional. OPEC mampu mengatur harga dan mempengaruhi negara-negara konsumen minyak, dan lebih dari itu, OPEC mampu mengembangkan hubungan dengan negara-negara konsumen minyak yang seimbang dan simetris.

Selama ini, kelemahan nikel yang diproduksi oleh negara-negara *middle-power* seperti Indonesia hanyalah upaya memaksimalkan keuntungan untuk kepentingan nasional mereka yang berbeda. Ini menciptakan posisi *sucker's pay-off*, yang merupakan kondisi dalam *game theory* di mana salah satu aktor harus menanggung kerugian yang lebih tinggi atau mendapatkan pembayaran yang lebih besar daripada aktor lainnya. Sehubungan dengan itu, Indonesia harus mendorong pembangunan arsitektur bagi negara-negara penghasil nikel global yang akan menjadi senjata negosiasi untuk kepentingan nasional. Hal ini selain melalui proses diplomasi nikel dengan negara-negara *superpower* seperti UE untuk dapat menyetujui kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel dari negara-negara penghasil nikel global.

Kunci revitalisasi ekonomi Indonesia di sektor energi terbarukan adalah memastikan perlindungan kepentingan nasional dalam kerangka kedaulatan nikel. Sudah saatnya Indonesia mengambil peran penting dengan menjalankan politik luar negeri yang bebas aktif. Kebijakan luar negeri Indonesia tidak lagi harus dicirikan sebagai "*million friends, zero enemies*", melainkan sebagai "kedaulatan politik luar negeri" yang memang menjadi pendekatan politik luar negeri Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Jokowi.

Kesimpulan

Indonesia menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel secara mentah dapat dilihat dari dua aspek pilihan rasional, yaitu pertama, perpektif ideologi, yang didominasi oleh pandangan nasionalisme ekonomi dari Presiden Jokowi yang menginginkan pengembangan industri nikel dari hulu ke hilir agar dapat meningkatkan nilai tambah produk nikel dengan membangun *smelter* dan memproduksi produk turunan di dalam negeri dengan harapan dapat meningkatkan daya saing produk nikel Indonesia di pasar internasional dan mewujudkan kemandirian ekonomi bangsa. Kedua, perspektif politik, pendekatan kedaulatan politik luar negeri dari Presiden Jokowi yang menekankan bahwa Indonesia dapat meningkatkan posisi tawar dalam politik internasional dengan mengembangkan strategi diplomasi nikel memanfaatkan cadangan nikel terbesar di dunia yang dimiliki Indonesia tanpa adanya tekanan dari negara lain. Selain itu Indonesia juga dapat berperan sebagai inisiator untuk mendirikan organisasi khusus untuk negara-negara penghasil nikel untuk mendorong kemandirian dan transformasi dalam tata kelola nikel global. Indonesia dapat menunjukkan kepada dunia bahwa negara berkembang seperti Indonesia dapat mengelola sumber daya alamnya dengan baik dan memanfaatkannya untuk kepentingan nasional.

Daftar pustaka

- Ahdiat, A. (2022) Ini Jumlah Smelter di Indonesia, Smelter Nikel Terbanyak [Online], Databoks.katadata.co.id. Available at: <<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/11/29/ini-jumlah-smelter-di-indonesia-smelter-nikel-terbanyak>> [accessed on 14 February 2023].
- Andy. (2022). Column: Indonesia's nickel surge bad news for price and pricing. *Reuters*, September 30 .
- Astuti, I. (2023) Jokowi: Empat Negara Terlibat Pengembangan Smelter Nikel di Luwu Timur [Online], Media Indonesia. Available at: <<https://mediaindonesia.com/ekonomi/569967/jokowi-empat-negara-terlibat-pengembangan-smelter-nikel-di-luwu-timur>> [accessed on 12 June 2023]
- Axelrod, R. & Hamilton, W. D. (1981). The Evolution of Cooperation. *Science*, 211(4489), pp. 1390–1396.
- Balaam, D. N. & Veseth, M. (1996). *Introduction to International Political Economy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Bjornskov, C. (2005). *Basic of International Economic*. New York: Ventus Publishing.
- Converse, P. E. (2006). The nature of belief systems in mass publics (1964). *Critical Review*, 18(1–3), pp. 1–74.

- Davies. (2022). WTO backs EU in nickel dispute, Indonesia plans appeal. *Reuters*, November 30.
- Diermeier, D. (2008). Rational Choice And The Role Of Theory In Political Science. *Critical Review*, 9(1–2), pp. 59–70.
- Farhani, A. & Chandranegara, I. S. (2019). Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Konstitusi*, 16(2), pp. 235–254.
- Foster, S. (2022) Indonesia bans mineral exports to move up value chain [Online], *Asia Times*. Available at: <<https://asiatimes.com/2022/02/indonesia-bans-mineral-exports-to-move-up-value-chain/>> [accessed on 11 February 2023].
- Garside, M. (2021) Nickel reserves worldwide by country 2020 [Online], *Statista*. Available at: <<https://www.statista.com/statistics/273634/nickel-reserves-worldwide-by-country/>> [accessed on 29 January 2023].
- Gilpin, R. (1987). *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press.
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy Understanding the International Economic Order*. New Jersey: Princeton University Press.
- Globaldata. (2022) Indonesia: Five Largest Nickel Mines in 2021 [Online], *Global data*. Available at: <<https://www.globaldata.com/data-insights/mining/indonesia--five-largest-nickel-mines-in-2090720/>> [accessed on 19 March 2023].
- Helleiner, E. & Pickel, An. (2004). *Economic Nationalism in A Globalizing World*. Ithaca: Cornell University Press.
- Home, A. (2022). Indonesia's nickel surge bad news for price and pricing. *Reuters*, September 30.
- Huber, I. (2021) Indonesia's Nickel Industrial Strategy [Online], *CSIS*. Available at: <<https://www.csis.org/analysis/indonesias-nickel-industrial-strategy>> [accessed on 19 March 2023].
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2021). Grand Strategy Mineral dan Batubara. In *Arah Pengembangan Hulu Hilir Mineral Utama dan Batubara Menuju Indonesia Maju* (No. 1). Jakarta.
- Kementerian ESDM. (2020). Peluang Investasi Nikel Indonesia. *Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia*, pp. 5–10.
- Lane, R. E. (2008). What Rational Choice Explains. *Critical Review*, 9(1–2), pp. 107–126.
- Mitrania, R., Tampubolon, M. & Panjaitan, E. (2021). The Dispute between Indonesia and the European Union Concerning the Export Ban on Nickel Ore under the International Trade Law. *ICLHR, Proceeding*.
- Morgenthau, H. (1948). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and*

- Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Nikel.co.id (2022) Ekspor Komoditas Turunan Nikel Dongkrak Neraca Perdagangan Indonesia [Online], 20 September. Available at: <<https://nikel.co.id/ekspor-komoditas-turunan-nikel-dongkrak-neraca-perdagangan-indonesia/>> [accessed on 14 February 2023]
- Pasaribu, N. P. (2020). *Tinjauan Yuridis Sengketa Ekspor Bijih Nikel Indonesia Terhadap Uni Eropa Ditinjau Dari Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*. Repository Universitas Sriwijaya.
- Prakoso, R., Suhartadi, I., & Murti, T. (2022) Percepat Hilirisasi Tambang, Pembangunan 32 Smelter Dikebut [Online], Investor.id. Available at: <<https://investor.id/business/279509/percepat-hilirisasi-tambang-pembangunan-32-smelter-dikebut>> [accessed on 29 January 2023]
- Pryke, S. (2012). Economic Nationalism: Theory, History and Prospects'. *Global Policy*, 3(3), pp. 281–291.
- Revindo, M. D. & Sinaga, C. A. (2022). Trade and Industry Brief. *Seri Analisis Ekonomi*, pp, 01–12.
- Riedho, M. R. Z. (2022). *Larangan ekspor bijih nikel oleh pemerintah indonesia setelah meningkatnya tren industri otomotif berbasis listrik*. Universitas Islam negeri Sunan Ampel Surabaya.
- Ritzer, G. (2014). *Teori Sosiologi Moderen*. Yogyakarta: Kencana.
- Rizaty, M. A. (2022). 5 Negara Tujuan Ekspor Nikel Terbesar Indonesia (Kuartal I 2022).
- Royal Society of Chemistry. (2020) Nickel - Element information, properties and uses | Periodic Table. Available at: <<https://www.rsc.org/periodic-table/element/28/nickel>> [accessed on 23 January 2023]
- Sangadji, A., Ngoyo, M. F. & Ginting, P. (2020). Nikel Baterai Kendaraan Listrik: Ketidakadilan Ekologi di Kawasan Asal Sumber Daya [Online], Aksi Ekologi & Emansipasi Rakyat. Available at: <<https://aeer.info/wp-content/uploads/2022/08/Nikel-Baterai-Kendaraan-Listrik.pdf>>
- Schofield, N. (2008). Rational choice and political economy. *Critical Review*, 9(1–2), pp. 189–211.
- Turner, B. S. (2012). *Teori Sosial dari klasik sampai postmodern*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Wicaksana, I, G, W. (2021). Economic nationalism for political legitimacy in Indonesia. *Journal of International Relations and Development*, 24(1), 27–50. <https://doi.org/10.1057/s41268-019-00182-8>
- Winona, C. V. (2022) Industri Nikel Indonesia Pasca Sengketa Perdagangan dengan Uni Eropa [Online], Pusat Studi Perdagangan Dunia Universitas Gadjah Mada. Available at: <<https://cwts.ugm.ac.id/2022/11/03/industri-nikel-indonesia-pasca-sengketa-perdagangan-dengan-uni-eropa/>>
- Zulfikar, R. (2022) Memenangkan Diplomasi Nikel [Online], Detik News. Available at: <<https://news.detik.com/kolom/d-6451791/memenangkan>>