

## RANTAI PASOKAN GLOBAL DAN NASIONALISME SUMBER DAYA ALAM: KAJIAN TERKAIT HILIRISASI NIKEL DI INDONESIA

### GLOBAL SUPPLY CHAIN AND RESOURCE NATIONALISM: STUDY ON NICKEL DOWNSTREAMING IN INDONESIA

Muhammad Hirza Barizi

Program Studi Hubungan Internasional  
Universitas Brawijay, Malang, Indonesia  
hirza.barizi11@gmail.com

Reza Triarda

Program Studi Hubungan Internasional  
Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia  
rezatriarda@ub.ac.id

#### INFO ARTIKEL

##### Article History

Received  
29 June 2023

Revised  
10 August 2023

Accepted  
18 August 2023

##### Keywords:

global supply chain;  
Indonesia; nickel down  
streaming; resource;  
nationalism.

##### Kata kunci:

rantai pasokan global;  
Indonesia; hilirisasi  
nikel; SDA;  
nasionalisme.

#### Abstract

*This research explains the progress of Indonesia's nickel down streaming despite in climate of resource nationalism. The concepts of global supply chain and hybrid resource nationalism are applied using descriptive qualitative methods with literature-based research as data collection. The research found that convergence between global business and the Indonesian government's interest creates a favourable condition for the progress of nickel downstream. Global businesses are trying to diversify from the domination of the Chinese electric vehicle supply chain and Indonesia has become the ideal alternative. On the other hand, the Indonesian government needs foreign investment to sustain its resource nationalism project. As a result, resource nationalism that emerges in the nickel sector is moderate and not against foreign participation while foreign companies and governments are looking for new locations to lower the dependence on China. The combination of the two situations forms the main argument of this research as to how Indonesia's nickel down streaming has been sustained.*

#### Abstrak

Penelitian ini menjelaskan perkembangan hilirisasi nikel Indonesia meskipun dalam iklim nasionalisme sumber daya. Konsep *global supply chain* dan *hybrid resource nationalism* diterapkan menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan penelitian berbasis literatur sebagai pengumpulan data. Riset menemukan bahwa konvergensi antara bisnis global dan kepentingan pemerintah Indonesia menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi kemajuan hilirisasi nikel. Bisnis global mencoba melakukan diversifikasi dari dominasi rantai pasokan kendaraan listrik China dan Indonesia telah menjadi alternatif yang ideal. Di sisi lain, pemerintah Indonesia membutuhkan investasi asing untuk mempertahankan proyek nasionalisme sumber dayanya. Akibatnya, nasionalisme sumber daya yang muncul di sektor nikel bersifat moderat dan tidak menentang partisipasi asing sementara perusahaan dan pemerintah asing mencari lokasi baru untuk mengurangi ketergantungan pada China. Perpaduan kedua situasi tersebut menjadi argumen utama penelitian ini tentang bagaimana hilirisasi nikel di Indonesia dapat dipertahankan.

## PENDAHULUAN

Nasionalisme sumber daya alam (SDA) bukanlah fenomena baru. Namun, fenomena ini tidak dapat diperlakukan sebagai sesuatu yang seragam karena terdapat perbedaan dalam pemicu, sifat, dan dampaknya. Misalnya, nasionalisme SDA pertengahan abad ke-20 dilatarbelakangi aspirasi pasca-kemerdekaan dan gelombang sosialisme. Sementara pada dasawarsa 1980-an dan 1990-an kebangkitan neo-liberal yang disebarkan lewat Structural Adjustment Programs (SAP) menekan pertumbuhan nasionalisme SDA (Rosales, 2020). Pada dasawarsa 2000-an nasionalisme SDA kembali bangkit akibat ekspansi ekonomi Tiongkok hingga sekitar tahun 2013 (Gelert & Kaup, 2017). Pola keberagaman itu juga dapat diamati pada nasionalisme SDA di Indonesia. Evolusi nasionalisme SDA yang masih berlangsung di Indonesia menuntut kajian untuk terus dikembangkan dengan memperhitungkan kondisi baru yang berkembang.

Saat perayaan dirgahayu seabad tahun 2045 nanti, Pemerintah Joko Widodo memvisikan Indonesia telah menjadi negara maju (Bappenas, 2019). Berbagai cara diupayakan tetapi yang menjadi fokus adalah pembangunan industri. Industrialisasi menjadi item penting dalam kotak kebijakan

pemerintah Republik Indonesia (RI) setidaknya mulai zaman Orde Baru. Kebijakan industrialisasi telah membuahkan hasil hingga Indonesia digolongkan sebagai *newly industrialised country* bersama sejumlah negara berkembang lainnya.

Tetapi ada satu sektor yang belum dioptimalkan potensinya yakni pertambangan. Indonesia merupakan negara yang perekonomiannya banyak mengandalkan ekspor komoditas SDA. Namun, hubungan ekonomi warisan zaman penjajahan yang asimetris antara Indonesia dan negara maju bertahan sampai abad ke-21 ini. Indonesia masih mengekspor bahan tambang dalam bentuk mentah. Sementara barang tambang yang sama di olah di luar negeri menjadi produk manufaktur untuk kemudian diimpor kembali ke Indonesia dengan harga/nilai yang lebih tinggi. Artinya dalam proses tersebut terdapat potensi ekonomi yang terlewatkan bagi Indonesia (Ika, 2017).

Salah satu bahan tambang yang paling penting bagi Indonesia adalah nikel. Negara ini dianugerahi dengan cadangan nikel terbesar di dunia. Nikel juga pada zaman modern ini begitu berharga karena merupakan bahan baku dari berbagai produk industri baik sebagai campuran, komponen, ataupun barang jadi. Dengan dunia yang

sedang berusaha mengurangi dampak perubahan iklim, nilai nikel digadang-gadang akan semakin meningkat saja berkat kandungan 80 persen nikel dalam sebuah baterai kendaraan listrik (Agung & Adi, 2022). Pemerintah tak luput dari potensi besar nikel dan telah mulai mencoba untuk memanfaatkannya.

Di dunia, Tiongkok merupakan negara yang memimpin dalam industri kendaraan listrik atau *electric vehicle* (EV). Negara itu mendominasi pada setiap tahap pengolahan EV mulai dari penambangan dan pemurnian bahan baku tambang, kapasitas sel baterai, hingga pembuatan dan pengadopsian kendaraan listrik (Grahm, Belton, & Xia, 2021). Dominasi ini menimbulkan kekhawatiran di kalangan bisnis maupun pemerintah di negara lain terkait ketahanan rantai pasokan EV global. Misalnya, Uni Eropa mengeluarkan *Net-Zero Industry Act* dan *Critical Raw Materials Act* sementara Amerika Serikat mengesahkan *Inflation Reduction Act* yang berupaya mengurangi ketergantungan pada rantai pasok EV Tiongkok. Ini mendorong perusahaan terkait untuk bertindak juga untuk mendiversifikasi rantai pasokannya, yang merupakan bagian dari pola migrasi keluar Tiongkok yang lebih

besar akibat perang dagang AS-Tiongkok dan pandemi Covid-19 yang telah membuktikan rentannya rantai pasokan global saat ini (Xing, 2022).

Orientasi yang diambil pemerintah Indonesia dalam menangkap potensi nikel adalah nasionalisme SDA. Pada tahun 2020 pemerintah menerapkan pelarangan ekspor bijih mentah nikel. Tindakan tersebut mengikuti amanat Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batu bara serta mengaktifkan kembali pelarangan serupa yang berjalan dari 2014 hingga ditangguhkan tahun 2017. Pelarangan itu ditujukan supaya pengolahan terjadi di dalam negeri sehingga Indonesia dapat memanjat tangga rantai penambahan nilai yang pada gilirannya menambah manfaat ekonomi nasional.

Progres dari program hilirisasi yang berangkat dari pelarangan ekspor cukup pesat. Puluhan fasilitas pemurnian (*smelter*) sudah dibangun dan dapat menghasilkan campuran untuk baja maupun sel baterai. Begitupun fasilitas produksi untuk produk turunannya yang lebih banyak penambahan nilainya seperti pembuatan katoda dan sel baterai, perakitan baterai EV dan perakitan mobil listrik telah dibangun dan sebagian

masih dalam proses konstruksi. Proyek-proyek besar lainnya sedang dalam proses pembicaraan antara pemerintah dan investor. Ini menunjukkan partisipasi investor asing yang signifikan dalam memajukan proyek nasionalisme Nikel di Indonesia dalam bentuk hilirisasi yang berfokus EV. Pada waktu yang sama, nasionalisme nikel di Inonesia jadi terlihat merangkul investasi asing serta tidak bergerak ke sikap yang lebih radikal. Pada tahun 2021 pemerintah mengeluarkan aturan baru yang memperpanjang jangka waktu divestasi. Justru yang terjadi adalah pemerintah berusaha menarik investasi dalam bidang EV melalui diplomasi ekonominya langsung oleh pejabat tinggi yang berkunjung ke sejumlah negara, termasuk Presiden sendiri.

Sejumlah kajian telah mencoba meneliti pengaruh terhadap bentuk nasionalisme SDA di Indonesia maupun negara lain. Eve Warburton (2017) meneliti perbedaan dalam nasionalisme sektor tambang (yang diwakili Freeport) dan sektor agrobisnis (yang diwakili kelapa sawit). Ditemukan bahwa divestasi pada sektor yang disebut pertama mendapat dukungan yang jauh lebih besar dari pembuat keputusan dan pemimpin politik. Ia menemukan bahwa sumber perbedaannya adalah struktur kepemilikan. Pada sektor tambang

kepemilikan lebih jelas antara asing dan lokal. Di sisi lain, dalam sektor perkebunan pemisahan kepemilikan asing dan lokalnya lebih membur karena partisipasi yang lebih besar oleh pebisnis Indonesia yang menggunakan pengaruh politiknya.

Poppy S. Winanti dan Rachael Diprose (2020) mencoba menjawab mengapa di tengah nasionalisme SDA, investor tetap bertahan di Indonesia. Fokus penelitian tersebut adalah Freeport yang terkena kewajiban divestasi. Para penulis menemukan bahwa terdapat hubungan timbal balik mutualisme antara Freeport dan pemerintah serta elit lokal dengan menjalin kemitraan di bawah skema divestasi. Bagi pemerintah dan elit politik, mencetuskan divestasi merupakan alat yang digemari dalam menarik dukungan politik sehingga mereka sebetulnya tidak ingin investor berhenti masuk Indonesia. Sementara bagi Freeport dengan adanya kepentingan berupa saham dari entitas Indonesia di tubuh mereka maka kelangsungan operasi mereka lebih terjamin.

Antulio Rosales (2018) menyelidiki kebangkitan nasionalisme SDA di Venezuela pada pertengahan tahun 2000-an. Ia menemukan bahwa faktor kebangkitan nasionalisme SDA adalah *resource boom*, kapasitas domestik yang sudah bisa

menjalankan industri ekstraktif bersangkutan, dan keberadaan BUMN Tiongkok yang lebih kooperatif dengan tuntutan Venezuela. Kondisi tersebut membuat pemerintah Hugo Chavez percaya diri untuk menegosiasikan kembali kontrol perusahaan minyak negara dengan pemegang saham asing. Faktor ideologi Chavez sebagai sosialis juga berperan dalam membentuk preferensinya untuk mengejar nasionalisme SDA setelah memenangkan “pertempuran ideasional” dengan elemen neo-liberal dalam BUMN-nya. Secara bersamaan, ideologi sosialis Chavez juga mendorongnya untuk tetap menarik investasi supaya bisa membiayai program kesejahteraan sayap-kirinya.

Meski sudah banyak kajian yang meneliti pengaruh kondisi global/sistemik terhadap perkembangan nasionalisme SDA, belum ada kajian yang memasukkan rantai pasokan global sebagai faktornya. Ini penting mengingat rantai pasokan semakin terikat dengan berbagai aspek perekonomian dunia. Penelitian ini akan memperkaya kajian nasionalisme SDA dan Politik Ekonomi Global karena mencoba terus mengembangkan analisis dengan mengambil

sudut pandang baru yang peka terhadap perkembangan kontemporer.

Artikel ini mencoba melihat pengaruh dinamika rantai pasokan global pada nasionalisme SDA di Indonesia. Khususnya akan berfokus pada sektor nikel yang merupakan salah satu sektor paling terdampak oleh dinamika tersebut. Dalam prosesnya, akan dikaji juga titik temu atau *convergence* antara kepentingan pembangunan nasional dan kepentingan bisnis asing/global dalam kasus hilirisasi nikel ini. Besarnya aliran investasi pada bidang kendaraan listrik Penulis identifikasi bersumber dari ketidakpastian pada rantai pasokan EV global yang pada gilirannya membentuk preferensi kebijakan terkait nasionalisme nikel. Dan sebaliknya, kebijakan yang muncul dari preferensi tersebut menyediakan ruang yang relatif lebih kondusif bagi investasi masuk. Dengan demikian, penelitian ini melihat pada tataran sistemik maupun dalam negeri yang keduanya memiliki andil baik terhadap satu sama lain maupun terhadap evolusi nasionalisme SDA di Indonesia.

## **KERANGKA ANALISIS**

### **Rantai Pasokan Global**

Martin Christopher mendefinisikan rantai pasokan sebagai sebuah jaringan produksi yang besar. Jaringan itu terdiri dari berbagai organisasi yang terhubung dalam berbagai proses dan kegiatan yang melakukan penambahan nilai dalam bentuk barang dan jasa. Organisasi yang dimaksud berujuk pada semua pemangku kebijakan yang terlibat pada linkages hulu maupun hilir. Hulu adalah ranah yang lebih dekat dengan pasokan atau input. Sementara hilir diisi oleh partisipan yang lebih dekat dengan penyampaian produk ke konsumen. Contoh pelaku hulu antara lain perusahaan manufaktur dan pemasoknya. Sementara pelaku hilir antara lain brand, ritel, perusahaan logistik dan transportasi, dan daur ulang (Christopher & Peck, 2004).

Sementara Mark Millar mencirikan rantai pasokan sebagai sebuah ekosistem yang menandakan adanya linkages yang tidak linear dan memiliki hubungan multidimensional yang di dalamnya terjadi salingtergantungan atau interdependensi mendalam. Ia berargumen bahwa rantai pasokan telah menjadi elemen vital bagi operasi bisnis. Bisnis berusaha membangun rantai pasokan yang kuat supaya dapat memasukkan produk ke dalam pasar dengan lebih efisien dan ekonomis dibanding pesaingnya (Millar, 2015, pp. 1-14).

Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa rantai pasokan merupakan jejaring atau sistem konsumsi, produksi, dan distribusi barang dan jasa yang padanya bisnis dan pemangku kepentingan lainnya bergantung. Peserta dalam jaringan itu saling membutuhkan satu sama lain dalam menjaga kelangsungan hidupnya. Misalnya, bukan hanya brand yang bergantung pada pemasok melainkan itu merupakan hubungan dua arah yang timbal balik. Tanpa brand pemasok tidak dapat menjual komponen atau barang manufakturnya. Tanpa hubungan antara brand dan pemasok maka tidak ada bisnis bagi pelaku ekstraksi SDA dan penyedia jasa logistik.

Rantai pasokan global merupakan rantai pasokan yang terglobalisasi. Artinya pemangku kepentingan dalam jejaring itu terletak di banyak negara. Globalisasi rantai pasokan intensif terjadi pada paruh kedua abad ke-20 dengan revolusi teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dan transportasi serta rezim perdagangan yang lebih terbuka. Ada tiga penggerak globalisasi rantai pasokan. Pertama adalah *outsourcing* yaitu perusahaan melakukan kontrak dengan perusahaan lain untuk menyediakan layanan yang tanpa arrangement ini disediakan oleh perusahaan sendiri. Kedua adalah *offshoring*, yaitu perusahaan membuka kegiatan

produksi di luar negara asalnya. Kemudian yang tak kalah penting adalah perdagangan (Osgood, 2018). Barang jadi atau final goods hanya memakan sekitar 30 persen dari total volume perdagangan internasional. Di sisi lain, sekitar 70 persen perdagangan internasional melibatkan rantai pasokan yakni aliran lintas-batas bahan mentah, suku cadang, komponen, dan layanan lainnya (Dai, Mookherjee, Quan, & Zhang, 2021).

Tiongkok telah menjadi tujuan *offshoring* dan *outsourcing* yang nomor satu. Hingga negara itu dijuluki “pabriknya dunia.” Akan tetapi, belakangan ada upaya untuk mendiversifikasi lokasi produksi dan rantai pasokan dalam pergerakan yang disebut China + 1.” Untuk melihat mengapa bisnis global melakukan diversifikasi tersebut, penelitian memasukkan konsep *strategic hedging*. Walaupun konsep tersebut berasal dari kajian Keamanan (yang sebelumnya juga meminjam dari kalangan investasi dan bisnis), ia menawarkan analisis yang sederhana namun berguna. Terlebih lagi, rantai pasokan global semakin ke sini semakin disekuritisasi.

Sederhananya, *strategic hedging* adalah strategi untuk mengurangi ketidakpastian yang timbul dari hubungan

dengan suatu negara dengan cara membangun hubungan dengan negara lainnya tanpa memutuskan sepenuhnya hubungan dengan yang pertama. Alasan mendasar negara melakukan *hedging* adalah (1) menghindari dominasi akibat ketergantungan; dan (2) negara mitra yang sudah ada tidak dapat memenuhi kebutuhan kepentingan nasional (Chaziza, 2015). Namun, dalam setiap kasus ada alasan yang khas mengingat kebutuhan setiap negara berbeda-beda. Lai-Ha Chan (2018) merumuskan alat analisis guna menguraikan perilaku *hedging* sebuah negara yang terdiri dari dua komponen. Pertama adalah risiko apa yang perlu diimbangi melalui *hedging*? Sementara komponen kedua adalah alternatif atau solusi apa yang tersedia bagi risiko tersebut dan bagaimana negara menyikapinya (Chan, 2018)? Dalam penelitian ini *hedging* dilakukan oleh peserta dan pemangku kepentingan dalam rantai pasokan global yakni utamanya perusahaan dan pemerintah serta tak menutup kemungkinan aktor lainnya.

### **Nasionalisme SDA Hibrida**

Paul Haslam mendefinisikan nasionalisme SDA sebagai serangkaian

tindakan dan kebijakan yang digunakan negara dalam upaya menegakkan pengaruh dan kendali pada perkembangan sektor SDA di wilayahnya. Haslam menyediakan tiga kategori nasionalisme SDA. Pertama adalah maksimalisasi pendapatan publik. Kedua adalah penegakan kendali strategis negara yakni kemampuan untuk mengatur arah politik atau strategis pada sektor tersebut. Terakhir adalah peningkatan spillover dari sektor ekstraktif terhadap pembangunan. Rasionalisasi dari nasionalisme adalah untuk memperbaiki pembangunan nasional dengan memindahkan manfaat ekonomi lebih besar ke tangan publik (Haslam & Heidrich, 2016).

Terdapat berbagai metode kebijakan nasionalisme SDA seperti nasionalisasi, pengenaan pajak, kebijakan divestment, pembatasan perdagangan, dan hilirisasi (Haslam & Heidrich, 2016). Metode tersebut kerap diletakkan dalam gradasi mengenai derajat pembatasan dan kendali terhadap perusahaan asing. Nasionalisasi digolongkan sebagai kebijakan yang radikal. Sementara pemajakan, pembatasan perdagangan, divestasi sebagian, dan hilirisasi digolongkan moderat (Haslam & Heidrich, 2016). Dengan demikian, nasionalisme SDA tidak dapat dilihat sebagai kesatuan yang seragam melainkan memiliki variasi yang dampaknya berbeda terhadap relasi negara dan

perusahaan asing dalam pengelolaan SDA. Pertanyaannya, faktor apa yang menentukan apakah negara akan memilih jalur nasionalisme radikal, moderat, atau liberal?

Hubungan antara pemerintah tuan rumah dan investor asing dalam nasionalisme SDA secara tradisional di lihat secara hitam-putih. Hubungan dicirikan dengan *zero sum game* yang artinya ketika nasionalisme diberlakukan investor asing dirugikan sepenuhnya sementara saat sektor diliberalisasi negara dan rakyat tidak mendapat manfaat apa-apa. Dengan kata lain, keilmuan nasionalisme SDA tradisional tidak mengizinkan adanya jalan tengah antara kedua pihak. Antulio Rosales (2018) mengkritik posisi ini dan berargumen bahwa kepentingan antara negara tuan rumah dan investor asing tidak mesti inkompatibel dalam lingkungan nasionalisme SDA. Menurutnya, literatur cenderung mengatakan pemberlakuan nasionalisme SDA partisipasi perusahaan asing berusaha diputus oleh pemerintah. Padahal, dalam beberapa kasus pemerintah melancarkan kebijakan yang nasionalis dengan tetap mencari investasi asing dalam sektor yang mengalami nasionalisme. Ini menunjukkan kebergantungan pemerintah pada perusahaan asing untuk mensukseskan proyek nasionalismenya (Rosales, 2018). Rosales

mengidentifikasi dua jenis variabel yang menentukan keterbukaan negara tuan rumah terhadap partisipasi asing yakni variabel material dan ideasional.

Untuk variabel material Rosales menggunakan obsolescing bargain model. Secara garis besar mengatakan terdapat faktor yang menentukan apakah negara dapat menegosiasikan terma yang lebih diinginkannya terkait pengelolaan SDA. Jika negara memiliki posisi tawar yang lebih tinggi relatif terhadap perusahaan asing maka peluang untuk nasionalisme SDA yang lebih radikal meningkat. Sementara jika posisi tawar perusahaan internasional lebih tinggi maka nasionalisme yang dapat negara terapkan akan lebih moderat. Rosales menggunakan tiga variabel yakni harga komoditas, kapasitas domestik, dan konsentrasi industri. Pertama, jika harga komoditas yang sedang terkena nasionalisme tinggi itu akan meningkatkan posisi tawar negara tuan rumah, dan sebaliknya. Kedua, kematangan industri mengatakan jika kapasitas domestik (modal dan teknologi) sudah terpasang dan memadai untuk menjalankan kegiatan ekonomi terkait SDA yang bersangkutan maka posisi tawar pemerintah lebih tinggi. Terakhir,

konsentrasi yang mengacu pada seberapa banyak pemain yang bergerak di sektor komoditas yang terkena nasionalisme baik domestik maupun global. Konsentrasi rendah artinya persaingan dalam sektor tersebut ketat. Sementara konsentrasi tinggi artinya hanya sedikit perusahaan yang bergerak dalam sektor tersebut. Dengan demikian, nasionalisme SDA bergaya radikal lebih mungkin muncul dalam kondisi harga komoditas tinggi, industri domestik sudah matang, dan konsentrasi rendah (Rosales, 2018).

Rosales juga menyertakan variabel ideasional atas dasar keputusan dan tindakan tidak murni hasil dari perhitungan rasional tetapi kita beroperasi di dunia yang ideologis. Gagasan dan kepercayaan berperan dalam mempengaruhi keputusan dan tindakan. Begitu juga dalam bernegara kebijakan yang muncul telah melalui kontestasi ideasional di antara aktor dan pemangku kepentingan dalam negeri. Praktik kebijakan bisa jadi dihasilkan lembaga internasional, norma internasional, norma budaya domestik, dan identitas nasional (Rosales, 2018).

#### **METODE PENELITIAN**

Berdasarkan permasalahan yang telah diidentifikasi, metode deskriptif kualitatif

akan memandu penelitian ini. Metode tersebut dipilih karena fenomena yang menjadi objek penelitian masih baru dan belum banyak diketahui hubungan antara obyek penelitian (Elliott & Timulak, 2021, pp. 4-6) yakni rantai pasokan global dan nasionalisme SDA. Pertama, Penulis akan melakukan pengumpulan data melalui studi pustaka yang lebih condong ke penelitian berbasis internet mengingat berbagai data primer dan sekunder lebih banyak dan aksesibel melalui media itu. Kemudian data yang terkumpul akan disaring sehingga menyisakan informasi yang relevan untuk dianalisis dan digunakan membentuk argumen dan jawaban penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Tiongkok dan Dominasi Ekosistem EV

Beberapa dekade belakangan, isu lingkungan yang didominasi perubahan iklim mendapat sorotan utama dalam politik dan komunitas internasional. Penyebab atau penyumbang utama dari pemanasan global adalah emisi yang dihasilkan bahan bakar fosil yakni minyak bumi, gas, dan batu bara. Bahan bakar fosil menyumbang 75 persen dari keseluruhan emisi gas rumah kaca dunia dan 90 persen emisi karbon dioksida. Sementara itu, sektor penyumbang terbesar terhadap emisi gas rumah kaca adalah sektor

transportasi yakni 28 persen pada tahun 2021 (EPA, 2021). Maka dari itu, sumber energi alternatif yang lebih ramah lingkungan bagi kendaraan merupakan bagian tak terpisahkan dari upaya mengatasi perubahan iklim (Nanaki & Koroneos, 2016).

Teknologi kendaraan alternatif yang menjadi populer adalah kendaraan bertenaga motor listrik. Kendaraan listrik atau EV telah teruji menghasilkan jejak karbon dua kali lebih rendah dan jejak karbon dalam produksi baterainya 58 persen lebih rendah dibanding produksi mesin *internal combustion engine* atau mesin konvensional. Selain jejak karbon yang relatif rendah, kendaraan listrik juga tidak menghasilkan asap knalpot secara langsung yang akan meningkatkan mutu udara utamanya di lingkungan perkotaan (Nanaki & Koroneos, 2016). Dengan harga jual yang semakin terjangkau, pilihan yang lebih luas, dan jarak tempuh yang meningkat, kendaraan listrik semakin bersaing di kalangan konsumen. Pada tahun 2022, sejumlah 10,5 juta unit mobil listrik terjual atau 14 persen dari total penjualan mobil. International Energy Agency memprakirakan pada tahun 2030 satu dari tiga mobil yang terjual adalah mobil listrik. Artinya pihak yang menguasai rantai pasokan EV akan memiliki kelebihan dalam pasar otomotif di masa sekarang dan masa mendatang.

Tiongkok masuk ke industri EV relatif awal. Perkembangan industri EV di negara itu tak terpisahkan dari peran kerja sama yang kuat antara pemerintah dan sektor bisnisnya. Pada tahun 2001 pemerintah Tiongkok memasukkan prioritas riset EV dalam rencana lima tahunannya. Sejak tahun 2009 hingga 2022 pemerintah Tiongkok mengucurkan dana sebesar 29 miliar dolar AS ke dalam industri EV dalam negeri yang bertujuan untuk meningkatkan teknologi dan mutu produk dan membuat kendaraan listrik lebih terjangkau bagi konsumen (Wong, Pan, & Zheng, 2017; Kothari, 2023). Sebagai hasilnya, Tiongkok memimpin dalam hal produksi, penjualan, serta penelitian dan pengembangan EV. Pada tahun 2022, 60 persen penjualan EV dunia terjadi di Tiongkok. Sampai tulisan ini dibuat, Tiongkok menjadi negara dengan jumlah EV terbanyak yakni sekitar separuh dari total EV dunia.

Dominasi Tiongkok dalam industri EV tidak hanya terjadi pada tahap produksi tetapi juga pada rantai pasokan secara keseluruhan. Menurut BNEF, negara itu memiliki kapasitas 80 persen pemurnian bahan baku tambang untuk EV secara global. Tiongkok juga menguasai 77 persen produksi

sel baterai dunia dan 60 persen manufaktur komponen. Beberapa pihak melihat ini sebagai bahaya karena artinya Tiongkok memiliki kendali lebih atas rantai pasokan yang sewaktu-waktu dapat berdampak negatif pada industri EV global maupun proyek transisi ke energi bersih, baik disengaja maupun tidak. Penguasaan perusahaan Tiongkok yang dibeking rantai pasokan ini juga dipandang mengancam persaingan di kalangan otomotif global yang sudah mapan di Jepang, Eropa Barat, dan Amerika yang juga sedang beralih ke ekosistem kendaraan listrik. Untuk pertama kalinya Tiongkok memiliki peluang untuk menggeser industri otomotif Barat dan Jepang melalui kemajuan di bidang EV-nya (Grahm, Belton, & Xia, 2021).

Rantai pasokan EV yang terlalu terkonsentrasi dan didominasi Tiongkok ini menciptakan risiko yang menjadi kekhawatiran pemangku kepentingan dari perusahaan hingga pemerintah karena menimbulkan risiko-risiko seperti berikut.

### ***Rivalitas, Perang Dagang, dan EV***

Tiongkok sejak masuknya abad ke-21 dilihat sebagai penantang bagi hegemoni Amerika Serikat (AS) (Harahap &

Susiatiningsih, 2020). Kebangkitan Tiongkok yang begitu cepat membuat tidak nyaman sejumlah kalangan pembuat kebijakan di Barat khususnya AS. Ini mendorong mereka untuk melancarkan strategi untuk mengendalikan Tiongkok yang berujung pada rivalitas kedua kubu. Rivalitas tersebut tidak hanya terjadi pada ranah politik dan keamanan melainkan juga ekonomi. Sebab, kebangkitan Tiongkok menjadi *emerging hegemon* tak terpisahkan dari pertumbuhan ekonominya yang seperti roket. Hasilnya adalah perang dagang antara kedua kubu yakni ketika mereka mencoba menyerang produk dan entitas bisnis satu sama lain. Begitupun sektor EV juga terkena pengaruh dari rivalitas ekonomi tersebut.

Dominasi rantai Pasokan EV Tiongkok ini tak luput dari perhatian pembuat kebijakan yang berakibat dimasukkannya diversifikasi ke dalam agenda kebijakan mereka. Pada Maret 2023, Uni Eropa (UE) mengusulkan Net Zero Industry Act (NZIA) melalui European Commission. Undang-undang tersebut berangkat dari keinginan Eropa untuk tetap memimpin dalam transisi menuju energi bersih melalui penguatan industri “*net zero*” di blok itu. Unsur strategis nampak pada undang-undang tersebut ketika pengurangan kebergantungan strategis pada satu pemasok diidentifikasi sebagai ancaman

yang dapat menghambat proyek transisi UE dan menjadi masalah kunci yang harus diatasi. Dengan pemberian benefit bagi investasi prioritas di bidang energi bersih serta percepatan birokrasi, NZIA diharapkan dapat mengkonsentrasikan kembali rantai pasokan ke Eropa dan membangun resiliansi (European Commission, 2023). NZIA disertai dengan diusulkannya juga Critical Raw Material Act yang mengakui pentingnya perdagangan internasional bagi industri *net zero* UE khususnya dalam menyediakan bahan baku. Critical Raw Materials Act mengamanatkan untuk membangun rantai pasokan global yang lebih ter-diversifikasi dengan cara meningkatkan kerja sama dengan mitra yang dapat diandalkan guna mengurangi kebergantungan pada segelintir negara mitra, walaupun Tiongkok tidak diidentifikasi secara eksplisit dalam dokumen. Undang-undang tersebut merekomendasikan agar setiap negara mitra tidak berkontribusi lebih dari 65 persen terhadap konsumsi bahan baku UE dalam bentuk/tahap pengolahan apapun. Menurut dokumen tersebut, penguatan rantai pasokan *critical raw materials* juga dapat dicapai dengan membantu negara mitra ketiga, khususnya yang tergolong negara berkembang, untuk meningkatkan kapasitas

pengolahan dalam negerinya (European Commission, 2023).

AS juga mengeluarkan legislasi yang berusaha mengurangi ketergantungan pada rantai pasokan EV Tiongkok. Pada Agustus 2022, Inflation Reduction Act disahkan yang antara lain memberikan pembeli diskon pajak untuk kendaraan listrik yang memenuhi syarat. Kendaraan yang memenuhi syarat harus menggunakan baterai yang komponennya dirakit di Amerika Utara setidaknya 50 persen pada tahun 2023 dan naik secara bertahap hingga 100 persen tahun 2029. Kedua, ekstraksi, pengolahan, manufaktur, dan perakitan daripada bahan baku tambang esensial bagi EV seperti nikel, kobalt, litium, dan fosfat harus dilakukan di AS atau negara yang menjadi sekutu/mitra dagang AS yakni yang memiliki kerja sama FTA dengan ketentuan minimum 40 persen tahun 2023 dan naik sebesar 10 persen setiap tahun (International Energy Agency, 2023).

Saat ini mobil listrik yang dibuat di Tiongkok atau yang komponennya diperoleh dari negara itu tidak memenuhi syarat mendapatkan potongan pajak. Di UE peraturannya masih longgar, produk EV dari Tiongkok dikenakan tarif 10 persen seperti impor kendaraan pada umumnya. Meskipun

sejauh ini tidak ada pembatasan atau embargo impor terhadap produk EV Tiongkok dari AS, UE, dan pasar besar lainnya, tetap saja ini dapat dilihat sebagai ketidakpastian yang perlu diatasi. Apalagi jika dominasi EV Tiongkok semakin menguat, tidak menutup kemungkinan akan muncul bentuk perang dagang yang lebih brutal seperti halnya pada sektor internet dan telekomunikasi.

Di sisi lain, bila dibanding Tiongkok, Indonesia tidak memiliki hubungan yang bermusuhan dengan pasar-pasar besar dunia baik secara politik maupun ekonomi. Kemungkinannya bagi Indonesia untuk disekuritisasi seperti halnya Tiongkok juga rendah karena tidak memberi ancaman politik dan ekonomi, setidaknya di masa depan yang tak jauh. Indonesia juga memiliki peluang untuk bermitra dengan UE di bawah Net Zero Industry Act dan Critical Raw Materials Act untuk membangun rantai pasokan EV bersama dan mengakses pasar UE yang memimpin dalam transisi menuju EV. Indonesia sedang mengajukan FTA dengan AS sehingga produk EV yang berasal dari Indonesia dapat memenuhi syarat Inflation Reduction Act, mengikuti langkah Jepang yang sudah berhasil melakukannya

terlebih dahulu. Kemudian investasi EV di Indonesia juga dapat mengambil manfaat dari Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) dalam hal kemudahan ekspor dan impor ke dan dari 14 negara mitra. Pertimbangan tersebut membuat Indonesia alternatif yang masuk akal karena lebih aman dan pasti dibanding Tiongkok bagi diversifikasi rantai pasokan EV beserta faktor lain seperti SDA, pasar, kesiapan industri, dan lain sebagainya seperti dijelaskan di bawah.

### ***Disrupsi Rantai Pasokan Global***

Meskipun teknologi transportasi dan TIK sudah canggih dan dapat mendukung pergerakan aliran barang di seluruh dunia, tidak dipungkiri risiko akan hambatan mobilitas masih ada dari berbagai sumber. Sebagai sistem yang menghubungkan lokasi yang bermacam-macam secara geografis dan politik, rantai pasokan global terpapar dengan kemungkinan disrupsi baik yang bersifat alamiah maupun buatan manusia atau paduan keduanya. Sumber ancaman tersebut dapat berupa bencana alam, konflik dan peperangan, lumpuhnya sistem logistik, kejahatan seperti bajak laut dan pencurian, hingga serangan siber. Ketika rantai pasokan terlalu terkonsentrasi pada satu atau segelintir lokalitas, maka risiko akan terjadinya

gangguan yang merambat pada sistem rantai pasokan secara keseluruhan akan semakin besar dengan kerugian yang lebih besar pula (Manners-Bell, 2018, pp. 1-19). Pepatah “jangan letakkan semua telur hanya di satu keranjang” kerap dikutip untuk mengilustrasikan situasi ini. Dalam rantai pasokan, semakin terdiversifikasi lokasi pemasok dan produsen maka akan semakin besar resiliensinya. Sebab, ketika satu lokasi (dapat mencakup kawasan, negara, atau unit geografis yang lebih kecil) terdampak sehingga tidak dapat menyediakan pasokan masih ada lokasi lain dengan kegiatan bisnis yang sama yang dapat bertindak sebagai *backup* (Todo & Inoue, 2021).

Hirauan mengenai risiko disrupsi rantai pasokan global bukan hal yang baru di kalangan bisnis dan pembuat kebijakan. Kasus yang paling menyadarkan, khususnya bagi orang Amerika, adalah krisis minyak yang ditimbulkan Perang Yom Kippur pada dasawarsa 1970-an. Krisis tersebut mendorong AS untuk menemukan sumber baru yang lebih aman dari syok dan pada gilirannya membuka jalan untuk pembukaan ladang ekstraksi baru di bagian selatan negara itu. Pada saat embargo dicabut pada Maret 1974, harga minyak telah naik sebesar 300 persen. Artinya disrupsi dapat berdampak bukan hanya pada ketersediaan

melainkan juga harga yang dampak negatifnya menimbulkan efek berganda pada banyak industri dan konsumen yang akhirnya pada kesejahteraan dan perekonomian secara keseluruhan. Disrupsi pada rantai pasokan energi baru-baru ini juga terjadi saat Perang Rusia-Ukraina. Krisis energi melanda EU yang bergantung pada impor gas alam dari Rusia terhitung 45 persen dari total impor komoditas tersebut sebelum pecahnya perang. Akibatnya, pada tahun 2022 permintaan gas alam menyentuh titik terendah sepanjang sejarah yakni sebesar 13 persen atau setara dengan pasokan gas yang dibutuhkan untuk 40 juta rumah.

Akan tetapi, syok paling besar bagi rantai pasokan pada masa modern ini adalah Pandemi Covid-19 karena tidak hanya mengenai satu sektor tetapi bisa dibilang keseluruhan dan tidak terlokalisasi melainkan merata di seluruh dunia. Dalam kasus Covid-19 sumber disrupsi adalah pembatasan mobilitas baik dalam negeri maupun lintas-batas dalam upaya menghentikan penyebaran virus. Seperti dijelaskan sebelumnya, melebihi konsentrasi memperburuk disrupsi yang dalam Pandemi Covid-19 “biang keroknya” adalah ketergantungan berbagai rantai pasokan pada

Tiongkok (Hoek & Dobrzykowski, 2021). Tiongkok merupakan negara dengan *output* manufaktur terbesar yakni 28 persen dari total *output* manufaktur global. Masalah ini lebih akut dalam sektor teknologi tinggi dan elektronika dengan Tiongkok mendominasi berbagai tahap pemrosesan *rare earth minerals*. *Output* pemurnian cobalt Tiongkok terhitung 80 persen total output global, untuk litium angkanya 60 persen, sementara mereka menambang 68 persen grafit dunia. Bahan tambang tersebut adalah bahan baku yang paling utama untuk baterai kapasitas tinggi. Begitupun dalam rantai pasokan EV yang pemurnian bahan baku, pembuatan baterainya, dan perakitan kendaraannya didominasi Tiongkok seperti dijelaskan pada bagian pertama pembahasan, termasuk pabrik Tesla terbesar ada di Shanghai. Masalah muncul ketika pemerintah Tiongkok bertekad menghentika penyebaran Covid di negaranya melalui Zero Covid Policy. Kebijakan tersebut mendorong pemerintah menerapkan pembatasan yang ketat dan berkepanjangan hingga menyebabkan penutupan pabrik dan pelabuhan bahkan hingga akhir 2022 ketika dunia beralih ke normalisasi.

Semua risiko di atas mendorong pemangku kebijakan utamanya perusahaan dan pemerintah untuk meningkatkan resiliansi rantai pasokan. Indonesia adalah kandidat alamiah jika ingin mendiversifikasi rantai pasokan EV. Bagi produsen baterai dan kendaraan listrik, meletakkan lokasi produksi pada wilayah hukum yang sama dan dekat secara geografis akan mengurangi risiko hambatan dari pembatasan lintas-batas negara serta mengurangi biaya transportasi (Dai, Mookherjee, Quan, & Zhang, 2021). Indonesia merupakan produsen sekaligus memiliki cadangan nikel terbesar di dunia sementara urutan ketiga dunia dalam hal cadangan cobalt. Indonesia juga sedang menjalin kemitraan dengan Australia, penghasil litium terbesar dan bertetangga dengan Indonesia, untuk memastikan rantai pasokan EV yang berkelanjutan di kawasan. Selain itu, bagi perusahaan yang ingin membuka produksi baterai dan kendaraan listrik, Indonesia memiliki sektor ekstraksi dan pemurnian yang mulai berkembang yang mampu menghasilkan nikel HPAL sebagai bahan katoda dan sel baterai. Sektor pembangunan atau perakitan kendaraan listrik dapat diuntungkan oleh Indonesia yang sudah mapan sebagai hub otomotif di Asia Tenggara dengan *linkages* dalam negeri seperti produsen komponen dan suku cadang

yang cukup baik perkembangannya. Sebaliknya, bagi investor sektor hulu dalam ekstraksi dan pemurnian, tersedianya penyerapan oleh industri dalam negeri juga mengurangi risiko disrupsi, walau realisasi penyerapan ini masih perlu menunggu sampai bisa optimal. Kelebihan atau asuransi lainnya terhadap resiliansi rantai pasokan adalah pasar Indonesia yang menjanjikan dengan kelas menengah yang terus berkembang. Penjualan mobil listrik di Indonesia tahun 2022 tercatat sekitar sejumlah 15 ribu unit (baterai listrik penuh dan mobil hibrida), naik enam kali lipat dari tahun sebelumnya sementara tahun 2023 diramalkan menjadi 20 ribu unit (Kata Data, 2023). Indonesia juga memiliki akses ke pasar ekspor otomotif senilai empat miliar dolar AS. Secara keseluruhan, Indonesia memberi prospek yang menjanjikan sebagai pusat rantai pasokan EV karena memiliki *linkages* domestik yang dinamis serta akses pasar dalam negeri dan global.

Mutu infrastruktur juga berperan dalam pencegahan disrupsi. Pemerintahan Jokowi salah satunya menekankan pada peningkatan infrastruktur fisik. Lokasi zona industri di Batang, Karawang, dan Cikarang yang kemudian akan memproduksi sel baterai, baterai kendaraan, dan mobil listrik telah terhubung dengan jalan tol. Begitu juga

pembangunan kawasan industri terpadu dan pelabuhan seperti antara lain di Batang dan Morowali yang terbentuk klaster atau aglomerasi sehingga penyediaan layanan dan infrastruktur bida lebih tepat sasaran. Pembangunan infrastruktur industri akan menambah kepastian dan kepercayaan bagi investor mengingat infrastruktur menjadi salah satu pertimbangan utama dalam memulai bisnis, apalagi yang terikat erat dengan rantai pasokan (Bruinsma, Gorter, & Nijkamp, 2000).

### ***Dukungan Pemerintah RI***

Alasan lain mengapa Indonesia dapat ditempatkan sebagai alternatif terhadap risiko rantai pasokan EV global adalah komitmen dari pemerintah untuk mendukung industri itu. Tahun 2019 pemerintah menerbitkan Perpres No. 55 tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotr Listrik Berbasis Baterai (Battery Electric Vehicle) untuk Transportasi Jalan. Perpres tersebut memvisikan pembangunan industri kendaraan listri dalam negeri dengan berbagai upaya. Perpres tersebut mengamanatkan pemberian insentif fiskal dan non-fiskal oleh pemerintah pusat dan daerah kepada perusahaan industri,

perguruan tinggi, lembaga penelitian dan pengembangan, serta berbagai pemangku kepentingan lain yang berkontribusi pada pembangunan industri dan transisi energi bersih terbarukan termasuk konsumen perseorangan. Insentif fiskal dapat berupa insentif bea masuk bahan baku, komponen dan permesinan dalam jangka waktu tertentu, insentif pajak penjualan barang mewah, insentif pembebasan atau pengurangan pajak pusat dan daerah, insentif pembuatan peralatan stasiun pengisian (SPKLU), insentif pembiayaan ekspor, pembiayaan SPKLU, keringan biaya parkir dan pengisian bagi konsumen/pengguna, dll. Sementara insentif non-fiskal antara lain pengecualian dari pembatasan penggunaan jalan tertentu, pelimpahan paten yang dipegang pemerintah, dan pemberian keamanan dalam proses produksi dan logistik yang tergolong objek vital nasional (Nur & Kurniawan, 2021). Lalu bagaimana penerapannya? Kementerian Keuangan menandatangani Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 130 Tahun 2020 pada bulan September. PMK tersebut mendasari pemberian insentif berupa tax holiday kepada investasi yang memenuhi syarat. Syaratnya adalah investasi harus berada dalam golongan industri pionir yakni

industri yang memberi penambahan nilai, memperkenalkan teknologi baru, memberi nilai strategis pada perekonomian nasional, dan memiliki linkage dalam negeri. Tampak bahwa industri EV memenuhi syarat tersebut dengan mudah. *Tax holiday* yang ditawarkan berbentuk pengurangan pajak pendapatan yang persentase dan jangka waktunya mengikuti besaran investasi mulai dari 50 persen hingga 100 persen sementara durasi mulai dari 5 hingga 20 tahun fiskal. Kemudian bagi konsumen, pemerintah mengesahkan subsidi pembelian kendaraan listrik termasuk juga konversi ke motor listrik dengan nilai subsidi 7 juta Rupiah per unit yang memenuhi TKDN 40 persen (Nur & Kurniawan, 2021). Meski tidak langsung ditujukan untuk investor, subsidi tersebut dapat menyokong investasi EV melalui penjualan yang terdongkrak.

### **Hambatan terhadap Nasionalisme SDA di Bidang Nikel di Indonesia**

Dari pembahasan paragraf dan bagian-bagian sebelumnya, terlihat bahwa selain nasionalisme SDA pada bidang nikel tidak berusaha menghambat partisipasi asing tetapi pemerintah justru menyediakan fasilitas untuk menarik investasi domestik dan khususnya asing dalam proyek hilirisasi nikel di Indonesia. Maka timbul pertanyaan yang

jelas, mengapa nasionalisme SDA yang terjadi di sektor nikel cenderung bersifat moderat? Untuk menjawabnya Penulis akan mengerahkan analisis dibantu konsep Nasionalisme SDA Hibrida.

### ***Harga Nikel Dunia***

Undang-undang Minerba No. 4 Tahun 2009 dirumuskan dan disahkan pada lingkungan pasar nikel yang berbeda pada masa penerapannya pada tahun 2014 ke atas. Di tahun 2009 itu nikel dan komoditas secara keseluruhan sedang mengalami *boom* yang berlangsung sejak awal abad ke-21 berkat lonjakan permintaan Tiongkok. Tahun 2007, misalnya, harga nikel sedang di puncak yakni sekitar 52 ribu dolar AS per metrik ton. Sementara di awal 2009 harganya 24 ribu dolar AS. Padahal sebelum 2003 harga nikel berada di bawah 10 ribu dolar AS. Keadaan *commodity boom* ini telah memotivasi kebangkitan nasionalisme SDA di berbagai negara termasuk Indonesia dan termasuk pada komoditas nikel dengan tujuan untuk memperoleh manfaat ekonomi yang lebih besar dan memanfaatkan posisi tawar berkat harga yang tinggi (Wilson, 2015).

Harga nikel Februari 2017 menyentuh 28 ribu dolar AS kemudian gejala tren penurunan harga sudah tampak pada akhir 2013 dengan harga 14 ribu dolar AS per

metrik ton. Dampak yang timbul dari pemberlakuan pelarangan ekspor pada Januari 2014 adalah kenaikan tipis ke titik di bawah 20 ribu. Namun, kenaikan itu hanya sementara dan setelahnya harga nikel melanjutkan tren negatifnya hingga pada Februari 2016 menyentuh 8.300 dolar AS. Bekingan dari produsen lain seperti Filipina diperkirakan telah membantu menahan harga nikel tetap rendah. Perpaduan harga yang rendah dan berkurangnya ekspor nikel berujung pada defisit anggaran tahun 2016 yang akhirnya memaksa pemerintah untuk menangguhkan larangan ekspor pada awal 2017. Peristiwa tersebut menunjukkan kekuatan harga komoditas dalam memengaruhi kebijakan pengelolaan SDA atau dalam hal ini nasionalisme SDA. Kemudian setelah 2017 harga nikel mulai relatif stabil di kisaran belasan ribu dolar AS. Kemudian dengan datangnya Pandemi harga nikel kembali turun ke 11 ribu (International Nickel Study Group, 2021).

Dari data tersebut terlihat bahwa pembuat kebijakan RI beroperasi di lingkungan dengan harga nikel mengalami tren penurunan setelah penerapan kebijakan nasionalistik terhadap nikel mulai tahun 2014. Situasi harga tersebut mengurangi

posisi tawar pemerintah *vis-à-vis* perusahaan asing. Artinya nikel Indonesia tidak begitu “menggoda” sehingga rela menuruti tuntutan nasionalistik jika saja melebihi batas wajar. Akibatnya, pemerintah terkena *constrain* dari menerapkan nasionalisme SDA yang lebih radikal. Bahkan larangan ekspor pun sempat ditangguhkan sekitar dua tahun.

### ***Kematangan Industri Domestik***

Saat embargo nikel pertama diberlakukan Januari 2014, Indonesia baru memiliki satu fasilitas pemurnian yang dijalankan oleh Indoferro. Fasilitas tersebut memproduksi olahan nikel berbentuk *pig iron* yang menjadi bahan pembuatan baja anti-karat. Sampai Desember 2013 atau sebulan sebelum pemberlakuan embargo, lima pemurnian nikel sedang dalam pembangunan. Maju ke penerapan kembali embargo ekspor di tahun 2020, angka pertumbuhan *smelter* juga masih mengecewakan. Pada akhir 2019, baru ada 17 fasilitas pemurnian yang beroperasi padahal targetnya pemerintah adalah 68 *smelter* beroperasi di tahun 2022. Dari 17 pabrik pemurnian tersebut sebelas di antaranya merupakan pengolahan nikel. Jika pembangunan berjalan pada laju yang sama,

maka pencapaian target tersebut terbilang tidak memungkinkan. Dan benar saja, pada tahun 2022 total *smelter* yang beroperasi pada semua logam adalah 26 unit dengan *smelter* nikel berjumlah 20 unit. Masalah ini utamanya terjadi pada proses konstruksi, yang pengusaha kerap mengalami masalah pendanaan mengingat *smelter* memakan biaya yang besar (Kontan, 2019). Dengan demikian, dalam kaca mata pemerintah nampaknya pemain yang sudah ada tidak dapat secara mandiri memenuhi perencanaan pemerintah yang telah ditetapkan dalam hal pemurnian terbangun sehingga pembukaan keran investasi benar-benar dibutuhkan.

Pemberlakuan pembatasan ekspor bijih nikel Januari 2020 secara bersamaan diiringi dengan program pemerintah mempercepat industri kendaraan listrik. Meski Indonesia sudah punya 11 *smelter* nikel, akan tetapi fasilitas tersebut memproduksi bahan baja anti-karat alih-alih memurnikan bijih nikel untuk keperluan baterai EV. Dengan kata lain, Indonesia tidak memiliki pemurnian berjenis *high pressure acid leach (HPAL)* yang lebih cocok memurnikan nikel kadar rendah (nikel yang paling umum di Indonesia) menjadi nikel kelas satu. Padahal nikel kelas satu turunannya yakni nikel sulfat dan cobalt sulfat nilainya lebih tinggi dan dimanfaatkan sebagai bahan baku baterai

kendaraan listrik. Artinya proyek hilirisasi dengan industri EV dapat terancam dengan kurangnya investasi di bidang pemurnian bahan baku baterai. Lagi-lagi biaya yang besar menjadi hambatan sehingga pemain lokal kesulitan jika tidak bekerja sama dengan pemain asing seperti tercermin pada enam proyek HPAL (*High Pressure Acid Leaching*). Pemurnian HPAL pertama yang beroperasi dijalankan PT. Halmahera Persada Lygend merupakan kemitraan Indonesia dengan Tiongkok (Lygend) yang memakan biaya 14 triliun Rupiah. Ini menunjukkan kendala bagi pelaku domestik untuk memperoleh teknologi HPAL yang mahal dan di luar jangkauan pengetahuan kita (Prasetyo, 2016).

Sementara pada sektor hilir, Indonesia pada waktu awal nasionalisme nikel berjalan juga belum memiliki industri sel baterai, baterai kendaraan dan pembuatan atau perakitan mobil listrik. Peresmian dimulainya pembangunan pabrik baterai kendaraan pertama yang berlokasi di Karawang terjadi pada September 2021. Pada Juni tahun berikutnya, pabrik baterai terintegrasi yang dijalankan konsorsium LG (perusahaan konglomerasi Korea Selatan) diresmikan pembangunannya dan nantinya akan memproduksi katoda dan prekursor sebagai bahan sel baterai serta baterai

kendaraannya itu sendiri. Keduanya sampai sekarang masih dalam progres pembangunan. Sementara pabrik perakitan mobil listrik oleh Hyundai dan Wuling sudah beroperasi masing-masing sejak Maret dan Juni 2022.

Jelas bahwa kematangan industri dalam negeri yang terkait rantai pasokan EV masih belum memadai. Sejauh ini masih sektor ekstraksi dan perakitan mobil listrik yang sudah cukup mapan. Kesemua tahap pengolahan nikel hingga menjadi mobil listrik diisi oleh investasi asing yang besar yang tanpanya proyek-proyek tersebut kemungkinan besar akan lebih lambat lagi terwujudnya. Dengan demikian, posisi tawar pemerintah terhadap pemain asing terbilang rendah karena kematangan industri dalam negeri masih perlu dikembangkan dengan bantuan investasi asing.

### ***Konsentrasi Industri***

Diberlakukannya pelarangan ekspor bijih nikel tahun 2014 dan 2020 terdapat andil konsentrasi yang rendah pada sektor pemurnian yang artinya prospek investasi tidak hanya datang dari satu atau sedikit pemain. Dalam kasus ini, investor dan perusahaan asal Tiongkok menjadi pemain utama dalam pembangunan fasilitas *smelter*

di Indonesia. Di sisi lain, investor dan perusahaan dari negara lain pada waktu yang disebutkan itu belum ada yang berencana membangun pemurnian nikel. Pada tahun 2013, terdapat sembilan kerja sama antara pengusaha dalam negeri dengan investor Tiongkok. Sementara menjelang pemberlakuan larangan ekspor kedua, pada Agustus 2019 semua empat operator yang menjalankan *smelter* nikel yakni PT Sulawesi Mining Investment, PT Virtue Dragon Industry, PT Huadi Nickel Alloy, dan PT Harita Nickel merupakan buah investasi Tiongkok. Keberadaan alternatif investor dari Tiongkok *vis-à-vis* negara lain khususnya Barat dan Jepang memberi pemerintah Indonesia posisi tawar yang lebih besar sehingga berani memberlakukan larangan ekspor berkat jaminan bahwa sudah ada operasi dan rencana pembangunan *smelter* oleh pemain Tiongkok (Gelert & Kaup, 2017).

Di sisi lain, tidak demikian halnya ketika berbicara tentang tahap hilirisasi yang lebih hilir dalam industri EV. Jika dilihat di permukaan memang nampaknya sektor EV juga memiliki konsentrasi yang rendah karena pemain yang sudah beragam yang bergerak dalam produksi baterai dan

kendaraan listrik, termasuk pemain Tiongkok. Tetapi dalam kenyataannya investor dalam sektor hilir ini jauh lebih rendah ketersediannya untuk berinvestasi di Indonesia dan lebih lambat juga realisasinya. Sebagai konsekuensinya, pemerintah Indonesia tidak memiliki alternatif investor yang dapat diandalkan baik dari dalam maupun luar negeri.

Perbedaan konsentrasi antara sektor nikel hulu dan hilir ini berkontribusi pada preferensi pemerintah RI untuk membuka keran investasi pada sektor EV dan membatasi nasionalisme hanya pada tahap awal hilirisasi di hulu dan dalam bentuk yang moderat.

### ***Kontestasi Ideasional***

Pemerintahan Jokowi kerap dicirikan sebagai penganut developmentalisme pragmatis (Warburton, 2016). Artinya pemerintah mengutamakan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi “di atas segalanya (Ibid).” Akan tetapi, di lingkungan demokrasi, orientasi tersebut tentu tidak akan diterima oleh semua pihak dan gesekan hampir tak terhindarkan. Selain dari berbagai penolakan oleh warga lokal terhadap tambang dan proyek nikel di aerahnya, beberapa kasus *high profile* sempat terjadi

yang memberi ancaman terhadap proyek hilirisasi pemerintah.

Kontestasi dalam negeri pada pemerintahan Jokowi terlihat memperjuangkan orientasinya yang developmentalis pragmatis juga nampak pada kasus UU Cipta Kerja. UU Cipta Kerja pada dasarnya merupakan peraturan deregulasi yang melonggarkan peraturan ketenagakerjaan, investasi, pertanahan, lingkungan, imigrasi, dan pajak dengan tujuan, seperti namanya, membuka lapangan kerja sebanyak-banyaknya melalui peningkatan investasi domestik dan asing. Sejak Rancangan Undang-Undang (RUU) ini diajukan ke DPR pada Februari 2020, unjuk rasa berskala besar terjadi beberapa kali di kota-kota besar, hingga RUU ini disahkan menjadi undang-undang pada November 2022. Dalam kasus ini pemerintah berhadapan dengan elemen akar rumput dan masyarakat sipil khususnya buruh dan pegiat lingkungan yang menganggap UU Cipta Kerja mengancam kesejahteraan dan perlindungan buruh dan lingkungan hidup. Akhirnya UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi pada November 2021 dan harus diperbaiki paling lambat dua tahun atau November 2023. Untuk sementara waktu UU tersebut masih berlaku dan jika tenggang

waktu tidak dipatuhi maka UU dinyatakan tidak sah secara permanen (Fitri & Hidayah, 2021).

Kontestasi terhadap pendirian keterbukaan investasi pemerintah kembali terjadi pada akhir 2022. Kali ini yang menjadi duduk permasalahan adalah perpanjangan kontrak PT. Vale Indonesia. Tiga gubernur yakni dari Sulawesi Selatan, Tengah, dan Tenggara menolak perpanjangan perusahaan tambang nikel asal Brazil itu. Syarat untuk perpanjangan adalah divestasi sebesar 51 persen saham diberikan pada entitas Indonesia. Pemerintah pusat bersedia membeli saham divestasi yang tersisa yang secara efektif berarti mengizinkan perpanjangan kontrak. Rencana pemerintah ini ditentang oleh gubernur tiga provinsi tersebut, Komisi VII DPR, dan DPRD Sulsel. Elemen yang menentang itu ingin pemerintah tidak mengambil divestasi sehingga Vale tidak memenuhi syarat perpanjangan kontrak yang secara hukum akan diambil alih oleh pemerintah. Alasannya adalah Vale dianggap tidak memberi manfaat kepada masyarakat. Pada akhirnya, pemerintah tidak menggubris penolakan tersebut dan pada Juni 2023

pemerintah melalui Menteri ESDM menandatangani perpanjangan kontrak.

Dalam kasus yang diulas di bagian ini, nampaknya pemerintah berani melawan penantang ideasionalnya dengan bersikukuh dengan kebijakan dan keputusannya. Namun seringkali siapa yang memenangkan kontestasi tidak begitu jelas seperti pada kasus UU Cipta Kerja. Yang jelas adalah nasionalisme SDA di Indonesia itu bisa jadi dinamis yang dapat dipengaruhi oleh kontestasi antara berbagai kepentingan di dalam negeri.

## SIMPULAN

Hilirisasi nikel di Indonesia menunjukkan bahwa nasionalisme SDA tidak selalu mempertentangkan antara kepentingan nasional dan bisnis asing. Berbagai faktor yakni hambatan yang dialami pemerintah RI dalam menjalankan proyek nikel secara mandiri dan tantangan bagi bisnis global dalam rantai pasokan telah membentuk nasionalisme nikel yang moderat sehingga lebih akomodatif untuk tujuan masing-masing. Berbeda dari paradigma nasionalisme SDA tradisional, dalam kasus ini pengaruh terhadap nasionalisme nikel merupakan buah dari interaksi dua arah

antara dinamika global/sistemik dan domestik. Dinamika global memberi stimulus pada domestik berupa tren transformasi energi dan pergerakan pengurangan ketergantungan sebagai insentif untuk keterbukaan. Sebaliknya, dinamika domestik Indonesia menangkap stimulus tersebut dan mengembalikan stimulus berupa kompromi/penyesuaian dalam kebijakan nasionalisme SDA-nya setelah memperhitungkan kelebihan dan kapabilitas dalam negeri sebagai enducement bagi aktor asing untuk terlibat dalam program. Temuan tersebut membuktikan bahwa nasionalisme SDA hibrida lebih besar kemungkinannya untuk muncul dan bertahan jika terdapat prospek yang substansial yang dalam kasus ini bersumber dari dinamika rantai pasokan global. Mengingat jenis komoditas dan lokasi geografis dalam kasus ini spesifik dan signifikan (nikel sebagai mineral yang terbatas persebarannya dan Indonesia yang terletak di kawasan strategis FDI), penelitian berikutnya dapat mengkaji apakah rantai pasokan global berperan dalam nasionalisme SDA pada contoh kasus dengan kondisi yang berbeda.

## REFERENSI

Agung, M., & Adi, E. (2022). Peningkatan Investasi Dan Hilirisasi Nikel Di

Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 6(2), 12-23.

Bappenas. (2019). *Ringkasan Eksekutif Visi Indonesia 2045*. Retrieved from <https://perpustakaan.bappenas.go.id › file › Rin...>

Bruinsma, F., Gorter, S., & Nijkamp, P. (2000). Multimodal infrastructure, transport networks and the international relocation of firms. *Transportation planning and technology*, 23(3), 259-281.

Chan, L.-H. (2018). *Australia's Strategic Hedging in the Indo-Pacific: A "Third Way" Beyond Either China or the United States*. Australia-China Relations Institute.

Chaziza, M. (2015). Strategic Hedging Partnership: A New Framework for Analyzing Sino–Saudi Relations. *Israel Journal of Foreign Affairs*, 9(3), 441-452.

Christopher, M., & Peck, H. (2004). Building the Resilient Supply Chain. *International Journal of Logistic Management*, 15(2), 1-13.

Dai, R., Mookherjee, D., Quan, Y., & Zhang, X. (2021). Industrial clusters, networks and resilience to the Covid-19 shock in China. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 183, 433-455. Retrieved from <https://www.oecd.org › trade › topics › global-value-c...>

Elliott, R., & Timulak, L. (2021). *Essentials of Descriptive Interpretive Qualitative*

- Approach: A Generic Approach*. American Psychological Association.
- EPA. (2021). *Sources of Greenhouse Gas Emissions*. Retrieved from EPA, United States Environmental Protection Agency: [https://www.epa.gov/ghgemissions/sources-greenhouse-gas-emissions#:~:text=Transportation%20\(28%25%20of%202021%20greenhouse,ships%2C%20trains%2C%20and%20planes.](https://www.epa.gov/ghgemissions/sources-greenhouse-gas-emissions#:~:text=Transportation%20(28%25%20of%202021%20greenhouse,ships%2C%20trains%2C%20and%20planes.)
- European Commission. (2023). *European Critical Raw Materials Act - Initiative details*. Retrieved from European Commission: <https://ec.europa.eu/law/have-your-say/initiatives>
- European Commission. (2023). *The Net-Zero Industry Act*. Retrieved from European Commission: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/sustainability/net-zero-industry-act\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/sustainability/net-zero-industry-act_en)
- Fitri, W., & Hidayah, L. (2021). Problematika terkait Undang-Undang Cipta Kerja di Indonesia: Suatu Kajian Perspektif Pembentukan Perundang-Undangan. *Jurnal Komunitas Yustisia*, 4(2), 725-735.
- Gelert, P. K., & Kaup, B. Z. (2017). Cycles of resource nationalism: Hegemonic struggle and the incorporation of Bolivia and Indonesia. *International Journal of Comparative Sociology*, 58(4), 275-303.
- Grahm, J., Belton, K. B., & Xia, S. (2021). How China beat the US in electric vehicle manufacturing. *Issues in Science and Technology*, 37(2), 72-79.
- Harahap, F. N., & Susiatiningsih, H. (2020). Analisis Potensial Tiongkok Untuk Menjadi Negara Hegemon di Kawasan Asia Timur Melalui Strategi One Belt One Road. *Journal of International Relations*, 6(2), 164-172.
- Haslam, P., & Heidrich, P. (2016). From neoliberalism to resource nationalism: States, firms and development. In *Political Economy of Natural Resources and Development* (pp. 23-54). Routledge.
- Hoek, R. v., & Dobrzykowski, D. (2021). Towards more balanced sourcing strategies—are supply chain risks caused by the COVID-19 pandemic driving reshoring considerations? *Supply Chain Management*, 26(3), 689-701.
- Ika, S. (2017). Kebijakan Hilirisasi Mineral: Policy Reform untuk Meningkatkan Penerimaan Negara. *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, 1(1), 42-67.
- International Energy Agency. (2023, Mei 25). *Inflation Reduction Act 2022: Sec. 13401 Clean Vehicle Credit*. Retrieved from International Energy Agency: <https://www.iea.org/policies/16277-inflation-reduction-act-2022-sec-13401-clean-vehicle-credit>

- International Nickel Study Group. (2021, July 26). *Production, Usage and Price*. Retrieved from <https://insg.org/index.php/about-nickel/producti...>
- Kata Data. (2023, January 27). *Penjualan Mobil Listrik di Indonesia Tembus 10 Ribu Unit*. Retrieved from <https://databoks.katadata.co.id> > pen...
- Kontan. (2019, February 24). *Menilik target 57 smelter mineral di tahun 2022, realistis kah?* Retrieved from [kontan.co](https://industri.kontan.co.id): <https://industri.kontan.co.id> > news
- Kothari, S. (2023, June 23). *China's Biggest EV Push Yet: A \$72 Billion Package To Supercharge Demand*. Retrieved from Inside EVs: <https://insideevs.com/news/673561/china-new-72-billion-nev-incentives/>
- Manners-Bell, J. (2018). *Supply Chain Risk Management: Understanding Emerging Threats to Global Supply Chain*. Cogan Page.
- Millar, M. (2015). *Global Supply Chain Ecosystem*. Cogan Page.
- Nanaki, E., & Koroneos, C. J. (2016). Climate change mitigation and deployment of electric vehicles in urban areas. *Renewable energy*, 99, 1153-1160.
- Nur, A. I., & Kurniawan, A. D. (2021). Proyeksi Masa Depan Kendaraan Listrik di Indonesia: Analisis Perspektif Regulasi dan Pengendalian Dampak Perubahan Iklim yang Berkelanjutan. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 7(2), 197-220.
- Osgood, I. (2018). Globalizing the supply chain: Firm and industrial support for US trade agreements. *International Organization*, 72(2), 455-484.
- Prasetyo, P. (2016). Tidak sederhana mewujudkan industri pengolahan nikel laterit kadar rendah di Indonesia sehubungan dengan Undang-Undang Minerba 2009. *Jurnal Teknologi Mineral dan Batubara*, 12(3), 195-207.
- Rosales, A. (2018). Pursuing foreign investment for nationalist goals: Venezuela's hybrid resource nationalism. *Business and Politics*, 20(3), 438-464.
- Rosales, A. (2020). Structural constraints in times of resource nationalism: oil policy and state capacity in post-neoliberal Ecuador. *Globalizations*, 17(1), 77-92.
- Todo, Y., & Inoue, H. (2021). Geographic diversification of the supply chains of Japanese firms. *Asian Economic Policy Review*, 16(2), 304-322.
- Warburton, E. (2016). Jokowi and the new developmentalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(3), 297-320.
- Warburton, E. (2017). Resource nationalism in Indonesia: Ownership structures and sectoral variation in mining and palm oil. *Journal of East Asian Studies*, 17(3), 285-312.
- Wilson, J. D. (2015). Understanding resource nationalism: economic dynamics and political institutions.

- Contemporary politics*, 21(4), 399-416.
- Winanti, P. S., & Diprose, R. (2020). Reordering the extractive political settlement: Resource nationalism, domestic ownership and transnational bargains in Indonesia. *The Extractive Industries and Society*, 7(4), 1534-1546.
- Wong, N., Pan, H., & Zheng, W. (2017). Assessment of the incentives on electric vehicle promotion in China. *Transportation Research*, 10(1), 177-189.
- Xing, Y. (2022). China and global value chain restructuring. *China Economic Journal*, 15(3), 310-329.