

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Persaingan geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok dalam penguasaan sumber daya mineral strategis telah mengalami intensifikasi signifikan sejak dimulainya perang dagang pada tahun 2018 hingga masa pemerintahan Trump 2.0 pada tahun 2025. Administrasi Trump pertama (2017-2021) menandai titik balik dalam pendekatan Amerika Serikat terhadap Tiongkok melalui pengenaan tarif perdagangan dan pembatasan akses teknologi, yang kemudian diperluas untuk mencakup mineral strategis sebagai bagian dari keamanan nasional. Ketegangan ini semakin meningkat ketika Trump, pada tanggal 2 April 2025, mengumumkan penerapan tarif universal sebesar 10% terhadap semua impor ke AS, yang dikenal sebagai “Liberation Day Tariff”. Negara-negara tertentu, termasuk Tiongkok, dikenai tarif yang lebih tinggi, mencapai hingga 145% pada 9 April 2025 (Clarke, 2025).

Mineral strategis, khususnya nikel yang menjadi komponen vital dalam baterai kendaraan listrik dan teknologi hijau, telah bertransformasi dari komoditas biasa menjadi aset geoekonomi yang diperebutkan dalam konstelasi ekonomi global. Indonesia sebagai negara dengan cadangan nikel terbesar di dunia yang mencapai 55 juta ton atau sekitar 42%-45% dari total cadangan global pada tahun 2024, berada pada posisi krusial dalam dinamika persaingan ini (U.S. Geological Survey, 2024). Transisi energi global yang dipercepat oleh Perjanjian Paris 2015

dan target *net-zero emission* berbagai negara telah meningkatkan permintaan nikel hingga 300% dalam dekade terakhir sejak 2023 (Critical Minerals Market Review 2023–Analysis, 2023). Posisi strategis Indonesia semakin menguat ketika International Energy Agency memproyeksikan kebutuhan nikel global akan meningkat 19 kali lipat pada tahun 2040 dibandingkan tahun 2020 (The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions – Analysis, 2021).

Implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dimulai dengan larangan ekspor bijih nikel pada Januari 2020 sebagai bagian dari strategi nasional untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dalam negeri. Kebijakan ini ditandai dengan penerbitan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 yang secara resmi melarang ekspor bijih nikel mentah ke luar negeri (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2019). Langkah ini merupakan kelanjutan dari kebijakan serupa yang pernah diterapkan pada tahun 2014-2017, namun kali ini dilakukan dengan persiapan infrastruktur yang lebih matang dan dukungan investasi asing yang lebih besar (Warburton, 2024). Implementasi kebijakan hilirisasi nikel mencakup pemberian insentif fiskal dan non-fiskal bagi investor, termasuk fasilitas *tax holiday* hingga 20 tahun serta pembebasan bea masuk untuk impor peralatan industri.

Respons Tiongkok terhadap kebijakan hilirisasi nikel Indonesia menunjukkan adaptasi strategis yang cepat melalui peningkatan investasi langsung di sektor pengolahan nikel dalam negeri. Total investasi Tiongkok di sektor nikel Indonesia mencapai USD 26,8 miliar dari total USD 35 miliar

investasi keseluruhan periode 2020-2024, atau sekitar 75% dari total investasi sektor. Perusahaan-perusahaan Tiongkok seperti Tsingshan Holding Group, Jiangsu Delong Nickel Industry, dan CNGR Advanced Material membangun ekosistem terintegrasi mulai dari smelter nikel hingga pabrik prekursor baterai di kawasan industri Morowali dan Weda Bay (Nangoy, 2025). Strategi Tiongkok ini tidak hanya mengamankan pasokan nikel tetapi juga memposisikan diri sebagai gatekeeper dalam rantai pasok global baterai kendaraan listrik melalui penguasaan teknologi dan infrastruktur pengolahan.

Sebaliknya, Amerika Serikat di bawah pemerintahan Biden (2021-2025) mengadopsi pendekatan yang lebih diplomatis namun kurang efektif dalam merespons dominasi Tiongkok di sektor nikel Indonesia. Administrasi Biden membentuk US-Indonesia Critical Minerals Dialogue pada Oktober 2022 dan menawarkan bantuan teknis senilai USD 20 miliar melalui Just Energy Transition Partnership (JETP) untuk pengembangan industri baterai berkelanjutan (US-ASEAN Business Council, 2023). Namun, komitmen investasi konkret Amerika Serikat hanya mencapai USD 1,2 miliar atau 3,4% dari total investasi di sektor nikel Indonesia pada periode yang sama (ASKTRADERS, 2024). Keterbatasan investasi Amerika Serikat disebabkan oleh kompleksitas regulasi domestik, persyaratan *Environmental, Social, and Governance* (ESG) yang ketat, dan fokus utama pada diversifikasi rantai pasok mineral strategis ke negara-negara sekutu di Amerika Latin.

Kembalinya Trump ke Gedung Putih pada Januari 2025 menandai perubahan fundamental dalam kebijakan Amerika Serikat terhadap mineral strategis dan hubungan dengan Indonesia. Trump 2.0 mengeluarkan Executive Order tentang “America First Critical Minerals Strategy” pada minggu pertama kepemimpinannya yang mengklasifikasikan nikel sebagai mineral kritis untuk keamanan nasional Amerika Serikat (The White House, 2025). Kebijakan ini disertai dengan ancaman pengenaan tarif 25% terhadap produk nikel olahan yang berasal dari fasilitas yang dikuasai perusahaan Tiongkok, termasuk smelter di Indonesia (360info, 2025). Langkah ini bertujuan memaksa Indonesia untuk mengurangi ketergantungan pada investasi Tiongkok dan membuka akses lebih besar bagi perusahaan Amerika Serikat dalam pengembangan industri hilir nikel.

Kebijakan hilirisasi nikel Indonesia telah memberikan dampak transformatif terhadap posisi ekonomi dan geoekonomi Indonesia dalam sistem internasional selama periode 2020-2024. Nilai ekspor produk olahan nikel Indonesia meningkat dari USD 11 miliar pada tahun 2020 menjadi USD 40 miliar pada tahun 2024, mencatatkan pertumbuhan rata-rata 47% per tahun, menurut Menteri Investasi/Kepala BKPM Bahlil Lahadalia (Hidayatullah, 2024). Kontribusi sektor pengolahan nikel terhadap PDB Indonesia meningkat dari 0,8% pada tahun 2019 menjadi 3,1% pada tahun 2024. Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa pembangunan industri pengolahan nikel, bauksit, dan tembaga telah membuka lebih dari 200.000 lapangan kerja selama 8 tahun terakhir hingga 2024 (KOMPAS, 2024). Transformasi ekonomi ini menempatkan Indonesia

sebagai produsen terbesar NPI dan *matte* nikel dunia dengan pangsa pasar global masing-masing 52% dan 38% (ASKTRADERS, 2024).

Meskipun memberikan manfaat ekonomi yang substansial, kebijakan hilirisasi nikel Indonesia menghadapi tantangan geoekonomi yang semakin kompleks dalam konteks eskalasi persaingan AS-Tiongkok. Ketergantungan berlebihan pada investasi dan teknologi Tiongkok telah menciptakan kerentanan strategis yang dieksploitasi oleh kedua negara adidaya untuk kepentingan geoekonomi mereka. Gugatan Uni Eropa ke WTO yang dimenangkan pada November 2022 dan ancaman tarif Amerika Serikat pada era Trump 2.0 menunjukkan bahwa kebijakan hilirisasi telah menempatkan Indonesia dalam pusaran ketegangan perdagangan internasional (Murfi, 2024). Situasi ini diperparah oleh tekanan domestik terkait dampak lingkungan dari ekspansi industri nikel yang masif di Sulawesi Tengah dan Maluku Utara (Reuters, 2024).

Indonesia menghadapi dilema strategis yang semakin tajam antara mempertahankan manfaat ekonomi dari kemitraan dengan Tiongkok dan mengelola tekanan politik dari Amerika Serikat serta sekutunya. Di satu sisi, Tiongkok menawarkan investasi konkret, transfer teknologi terbatas, dan akses pasar yang stabil untuk produk nikel Indonesia. Perusahaan-perusahaan Tiongkok mengendalikan sekitar 75% kapasitas pemurnian nikel di Indonesia, dengan dua perusahaan utama Tsingshan Holding Group dan Jiangsu Delong Nickel Industry Co Ltd, menguasai lebih dari 70% kapasitas tersebut (Nangoy, 2025). Di sisi Trump menerapkan tarif impor sebesar 32% terhadap berbagai produk asal

Indonesia pada April 2025 sebagai bagian dari kebijakan tarif resiprokal bertajuk *Liberation Day*. Meskipun tidak secara eksplisit ditujukan untuk membatasi pengaruh Tiongkok, langkah ini dinilai sejumlah pengamat sebagai bentuk tekanan tidak langsung untuk mendorong Indonesia mempererat kerja sama ekonomi dengan Amerika Serikat dan mengurangi ketergantungan pada Tiongkok, khususnya dalam rantai pasok mineral strategis (Reuters, 2025).

Dalam menghadapi tekanan dari berbagai arah, Indonesia menerapkan strategi *hedging* dalam mengelola kebijakan hilirisasi nikel periode 2020-2025. Strategi ini tercermin dalam diversifikasi bertahap investasi melalui penandatanganan kerjasama dengan Jepang senilai USD 3,2 miliar untuk pembangunan fasilitas daur ulang baterai pada tahun 2024 (Batteries Europe, 2024). Indonesia juga mengintensifkan diplomasi multilateral melalui forum G20, ASEAN, dan BRICS untuk membangun narasi tentang kedaulatan negara berkembang atas sumber daya alam strategis (Madu, 2025). Upaya *rebalancing* ini dilakukan sambil mempertahankan hubungan pragmatis dengan Tiongkok sebagai investor utama dan mengeksplorasi peluang kerjasama dengan Amerika Serikat dalam kerangka teknologi bersih dan standar ESG (Reuters, 2025).

Berdasarkan dinamika persaingan geoekonomi yang semakin intensif antara Amerika Serikat dan Tiongkok dalam penguasaan mineral strategis serta evolusi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia, muncul pertanyaan fundamental tentang efektivitas strategi *hedging* Indonesia dalam konteks ini. Pertanyaan tersebut meliputi bagaimana Indonesia menggunakan kebijakan hilirisasi sebagai

instrumen untuk mempertahankan otonomi strategis di tengah tekanan dari kedua negara adidaya, sejauh mana strategi diversifikasi mitra berhasil mengurangi ketergantungan pada Tiongkok tanpa mengorbankan manfaat ekonomi, dan implikasi jangka panjang dari *positioning* Indonesia sebagai *swing state* dalam persaingan mineral strategis global. Dengan mempertimbangkan konteks geoekonomi yang dinamis tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana kebijakan hilirisasi nikel Indonesia periode 2017-2025 digunakan sebagai strategi hedging dalam merespons persaingan geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok terhadap mineral strategis.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang tersebut, peneliti mencoba menjawab “Bagaimana kebijakan hilirisasi nikel mengubah posisi Indonesia dalam rantai nilai nikel global sehingga dapat dimanfaatkan sebagai strategi geoekonomi dalam menghadapi rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok periode 2017-2025?”

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini diarahkan untuk mencapai tujuan umum dan tujuan khusus yang telah ditetapkan, yaitu sebagai berikut:

1.3.1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dimanfaatkan sebagai strategi geoekonomi dalam menghadapi rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok atas penguasaan mineral

strategis pada periode 2017-2025. Dengan mengkaji kebijakan dalam rentang waktu tersebut, penelitian ini ingin menggambarkan cara Indonesia memposisikan diri dalam tatanan internasional yang terus berubah, khususnya terkait komoditas strategis yang menjadi bagian penting dari transisi energi global.

1.3.2. Tujuan Khusus

1. Menguraikan dinamika rivalitas geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok pasca perang dagang 2018 hingga tahun 2025 serta mengidentifikasi dampaknya terhadap strategi Indonesia di sektor mineral kritis.
2. Mengkaji implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia sejak diberlakukannya larangan ekspor bijih nikel pada Januari 2020, meliputi pembangunan fasilitas pemurnian, kemitraan investasi, dan langkah diplomatik yang ditempuh pemerintah.
3. Menganalisis bagaimana kebijakan hilirisasi nikel digunakan untuk memperluas ruang manuver Indonesia melalui diversifikasi hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat, Tiongkok, dan mitra strategis lainnya dalam konteks rivalitas geoekonomi.
4. Menganalisis kontinuitas dan perubahan kebijakan hilirisasi nikel pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo periode kedua sampai awal pemerintahan Presiden Prabowo Subianto (2019–2025).

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini ditargetkan untuk menghasilkan kontribusi yang substansial baik secara akademis maupun praktis, yang dirinci sebagai berikut:

1.4.1. Kegunaan Akademis

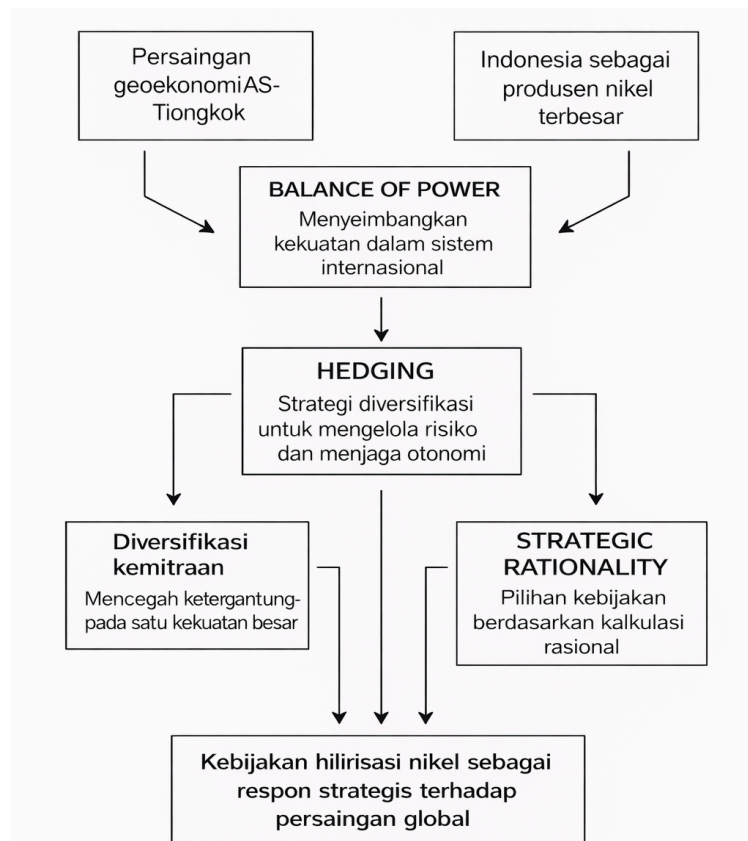
Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian hubungan internasional, khususnya pada pendekatan analisis kebijakan luar negeri negara berkembang di tengah dinamika rivalitas kekuatan besar. Dengan memfokuskan perhatian pada kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dalam konteks persaingan geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok, penelitian ini memperkaya pemahaman tentang bagaimana negara dengan kapasitas menengah merespons tekanan eksternal melalui strategi yang disesuaikan dengan kepentingan domestik dan posisi globalnya. Selain itu, penelitian ini juga membuka ruang untuk menguji relevansi pendekatan-pendekatan konseptual tertentu, seperti kebijakan berbasis kalkulasi strategis dan pendekatan non-blok yang fleksibel, dalam konteks kontemporer yang ditandai oleh ketidakpastian sistem internasional.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Dari sisi praktis, penelitian ini memberikan gambaran tentang bagaimana Indonesia menyusun langkah-langkah strategis dalam menghadapi tekanan eksternal yang berasal dari persaingan dua kekuatan ekonomi global, khususnya dalam sektor yang bernilai strategis seperti nikel. Melalui pembacaan terhadap kebijakan hilirisasi dan pola relasi Indonesia dengan aktor-aktor internasional, penelitian ini memberikan ilustrasi nyata mengenai bagaimana negara dapat menjaga ruang kebijakan dan mengelola posisi tawar dalam situasi yang penuh ketidakpastian. Dengan demikian, temuan dalam penelitian ini dapat membantu memperluas pemahaman publik maupun pemangku kepentingan terkait cara

negara merespons perubahan geoekonomi global dan mengambil keputusan penting untuk memperkuat kedaulatan ekonomi.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis



Gambar 1.1 Peta Alur Konsep Pemikiran Teoritis

Kerangka pemikiran ini berangkat dari situasi global yang memang tidak netral bagi Indonesia. Persaingan geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok dalam memperebutkan akses terhadap mineral strategis bertemu langsung dengan posisi Indonesia sebagai produsen nikel terbesar dunia. Kondisi ini membuat Indonesia tidak bisa bersikap pasif, karena setiap pilihan akan berdampak pada relasi dengan kedua kekuatan tersebut. Dalam konteks ini,

balance of power membantu menjelaskan bagaimana Indonesia berusaha menjaga posisinya agar tidak terlalu condong ke satu pihak, sekaligus tetap punya ruang untuk bergerak di tengah tekanan yang terus berubah.

Kemudian, pendekatan yang diambil tidak berhenti pada upaya menyeimbangkan saja, tetapi terlihat dalam praktik *hedging* yang membuka hubungan dengan berbagai aktor secara bersamaan. Di sisi lain, keputusan-keputusan yang diambil tidak terjadi secara acak, melainkan melalui pertimbangan yang cukup rasional, yang bisa dipahami lewat *strategic rationality*. Kombinasi antara menjaga keseimbangan, mendiversifikasi kemitraan, dan melakukan kalkulasi rasional inilah yang akhirnya membentuk arah kebijakan hilirisasi nikel, bukan hanya sebagai kebijakan ekonomi, tetapi sebagai respons terhadap situasi global yang menekan.

1.5.1. Review Literatur

Sejak pertama kali diberlakukan pada 2014 dan diperketat kembali pada 2020, larangan ekspor bijih nikel mentah menjadi bagian penting dari strategi hilirisasi Indonesia. Indonesia mulai mendorong pembangunan industri hilir nikel sebagai bagian dari strategi nasional untuk meningkatkan nilai tambah domestik. Eve Warburton dalam tulisannya *Nationalist Enclaves: Industrialising the Critical Mineral Boom in Indonesia* (2024) mengkaji secara kritis narasi nasionalisme sumber daya yang dibangun pemerintah Indonesia melalui hilirisasi nikel. Warburton menjelaskan bahwa meskipun kebijakan ini berhasil meningkatkan ekspor nikel olahan hingga mencapai US\$30 miliar pada tahun 2022, naik lebih

dari sepuluh kali lipat dibandingkan tahun 2013, pembangunan industri hilir yang justru menciptakan enklave nasionalis yang eksklusif.

Kawasan industri nikel seperti di Morowali dan Weda Bay dikuasai oleh kemitraan antara investor Tiongkok dan elite bisnis-politik lokal, tanpa konektivitas yang signifikan ke ekonomi domestik secara luas. Sebagian besar manfaat ekonomi terdistribusi kepada aktor-aktor tertentu, sedangkan masyarakat lokal menghadapi kerusakan lingkungan, degradasi sosial, dan terbatasnya akses terhadap manfaat pembangunan (Warburton, 2024). Dengan demikian, hilirisasi nikel di Indonesia lebih menyerupai replikasi model ekstraktif lama yang dibungkus dalam wacana baru tentang kemandirian nasional.

Aspek keterikatan eksternal Indonesia dalam kebijakan hilirisasi secara lebih tajam dibedah oleh Trissia Wijaya dan Lee Jones dalam artikel *Indonesia, Nickel, and the Political Economy of Polyalignment in the Second Cold War* (2025). Mereka memperkenalkan konsep *polyalignment* untuk menggambarkan bahwa meskipun Indonesia secara resmi memosisikan diri sebagai negara non-blok yang bersahabat dengan semua kekuatan besar, realitas kebijakan di sektor nikel justru menunjukkan keterikatan yang dominan terhadap Tiongkok. Hal ini tercermin dari fakta bahwa sebagian besar investasi hilir nikel, termasuk pembangunan smelter dan kawasan industri dibiayai dan dikelola oleh perusahaan-perusahaan Tiongkok. Studi ini menyimpulkan bahwa struktur ekonomi-politik domestik Indonesia, yang dikuasai oleh oligarki bisnis-politik, secara aktif mendorong pola hubungan luar negeri yang tidak seimbang, meskipun bertentangan dengan kebijakan luar negeri formal Indonesia. Akibatnya, meski

secara retorik Indonesia menjaga posisi bebas-aktif, secara praktis ketergantungan pada Tiongkok di sektor strategis ini telah mengurangi fleksibilitas dalam menjalin kemitraan strategis dengan negara-negara Barat (Wijaya & Jones, 2025).

Sebaliknya, pendekatan yang melihat kebijakan hilirisasi sebagai pilihan yang rasional dalam konteks politik ekonomi global diulas dalam artikel *Indonesia's Rational Choice in the Nickel Ore Export Ban Policy* oleh Rizal Budi Santoso, Windy Dermawan, dan Dwi Fauziansyah Moenardy (2024). Mereka menjelaskan bahwa pelarangan ekspor bijih nikel mentah merupakan upaya strategis untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia dalam rantai nilai global. Dengan memperkuat sektor hilir, Indonesia tidak hanya memperoleh nilai ekspor yang lebih tinggi, tetapi juga mendapatkan pengaruh dalam negosiasi perdagangan internasional. Pendekatan ini menempatkan negara sebagai aktor strategis yang berupaya merebut kembali kendali atas sumber daya alamnya dalam struktur pasar global.

Pembentukan ekosistem industri baterai dan mineral kritis dijelaskan sebagai bagian dari agenda nasionalisme ekonomi, yaitu keinginan Indonesia untuk berperan lebih besar dalam rantai pasok energi global. Penjelasan ini cukup kuat dalam menekankan orientasi hilirisasi sebagai langkah menolak peran pasif sebagai eksportir bahan mentah. Namun, kajian ini kurang memberi perhatian pada ketergantungan struktural terhadap Tiongkok sebagai penyedia teknologi, modal, dan pasar. Di tengah ambisi kemandirian, posisi Indonesia justru berisiko bergantung pada sistem produksi asing yang sulit dikendalikan. Nasionalisme

sumber daya yang tidak disertai penguasaan teknologi dapat memperpanjang ketimpangan dalam distribusi nilai tambah global.

Kebijakan hilirisasi dipahami sebagai instrumen untuk menarik investasi asing dan meningkatkan nilai tambah dalam negeri. Namun, struktur industri global yang terkonsentrasi membuat Indonesia belum sepenuhnya mampu mengendalikan proses industrialisasi, terutama karena dominasi modal dan teknologi asing. Investasi asing juga berpotensi menciptakan enclave industri yang terpisah dari ekonomi domestik. Di sisi lain, kebijakan ini menjadi bentuk afirmasi kedaulatan sumber daya alam dan upaya mengurangi ketergantungan terhadap negara maju sebagai pembeli bahan mentah. Meski demikian, hilirisasi memunculkan friksi internasional, termasuk gugatan Uni Eropa terhadap Indonesia di WTO pada 2019 yang berujung pada kekalahan Indonesia pada 2022 (Santoso et al., 2024).

Berdasarkan literatur yang dikaji, hilirisasi nikel Indonesia memiliki muatan strategis yang lebih kompleks daripada sekadar meningkatkan ekspor. Kebijakan ini digunakan untuk memperkuat pembangunan nasional dan menjaga posisi Indonesia di tengah tekanan aktor global serta relasi dagang yang timpang. Namun, belum ada penelitian yang secara khusus membahas bagaimana kebijakan hilirisasi nikel Indonesia periode 2017-2025 digunakan sebagai strategi dalam merespons rivalitas geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok. Karena itu, penelitian ini mengkaji hilirisasi nikel sebagai strategi *balancing* geoekonomi Indonesia dalam menghadapi persaingan global atas mineral strategis.

1.5.2. Konsep *Balance of Power*

Konsep *balance of power* atau keseimbangan kekuatan merupakan prinsip mendasar dalam studi hubungan internasional yang menjelaskan bagaimana negara bertindak untuk mencegah munculnya dominasi oleh satu kekuatan tunggal dalam sistem global. Secara teknis, keseimbangan kekuatan terbentuk melalui dua jalur utama, yakni peningkatan kemampuan domestik secara mandiri dan pembentukan aliansi strategis dengan negara lain. Hans J. Morgenthau, salah satu pemikir realisme klasik, menyatakan bahwa negara-negara terdorong untuk menyeimbangkan kekuatan karena ketimpangan yang terlalu besar akan mengancam eksistensi mereka dalam sistem internasional yang tidak mengenal otoritas tertinggi (Morgenthau, 1948).

Perkembangan lebih lanjut dari konsep ini dikemukakan oleh Kenneth Waltz melalui pendekatan neorealisme. Waltz berargumen bahwa dalam sistem internasional yang anarkis, negara tidak memiliki pilihan selain bertindak berdasarkan logika survival. Oleh karena itu, upaya penyeimbangan kekuatan bukan semata hasil keputusan politik yang sadar, melainkan sebuah respons struktural terhadap distribusi kekuatan yang berubah. Negara akan terus menyesuaikan diri agar tidak tertinggal dalam kompetisi internasional (Waltz, 1979). Logika ini menempatkan negara sebagai aktor rasional yang menanggapi tekanan sistem melalui kalkulasi kekuatan relatif.

Dalam dinamika hubungan internasional kontemporer yang semakin didominasi persaingan ekonomi dan teknologi, konsep *balance of power* tidak lagi

hanya berkaitan dengan kekuatan militer. Stephen Walt melalui konsep *balance of threat* menjelaskan bahwa negara juga mempertimbangkan persepsi ancaman dan niat suatu negara, bukan hanya kapabilitas materialnya (Walt, 1987). Dalam konteks ini, negara seperti Indonesia dapat menerapkan *soft balancing* melalui instrumen non-militer seperti kebijakan ekonomi, diplomasi multilateral, dan diversifikasi kerja sama untuk menjaga otonomi strategis tanpa konfrontasi langsung (Pape, 2005). Strategi hilirisasi nikel Indonesia mencerminkan pendekatan tersebut melalui upaya menjaga hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat dan Tiongkok sekaligus, memperkuat kerja sama dengan negara lain seperti Jepang, serta meningkatkan keterlibatan dalam forum seperti G20 dan BRICS guna menghindari ketergantungan pada satu kekuatan besar.

1.5.3. *Strategic Rationality*

Konsep *strategic rationality* sebagaimana dijabarkan oleh John Mearsheimer dan Sebastian Rosato dalam *How States Think: The Rationality of Foreign Policy* merupakan pendekatan konseptual yang mengalihkan fokus rasionalitas dari hasil akhir ke proses pengambilan keputusan (Mearsheimer & Rosato, 2023). Alih-alih menilai apakah suatu kebijakan menghasilkan keberhasilan atau kegagalan, *strategic rationality* menilai apakah kebijakan tersebut dibentuk melalui cara berpikir yang sistematis dan masuk akal. Dalam pandangan ini, negara dikatakan rasional bukan karena berhasil mencapai tujuannya, melainkan karena ia bertindak berdasarkan kerangka pemikiran yang logis serta melalui pertimbangan kolektif yang dapat dipertanggungjawabkan.

Dasar utama dari *strategic rationality* adalah penggunaan teori yang kredibel (*credible theory*), yakni pemahaman terhadap hubungan sebab-akibat dalam politik internasional yang lahir dari pengalaman historis, analisis empiris, atau kerangka logika yang terbukti mampu memandu tindakan aktor negara. Dalam konteks pengambilan keputusan kebijakan luar negeri, teori tersebut berperan sebagai alat bantu untuk menyusun strategi berdasarkan realitas sistem internasional yang penuh ketidakpastian. Pemimpin yang rasional akan menggunakan teori bukan untuk memastikan keberhasilan, tetapi untuk menavigasi risiko dan merumuskan tindakan yang paling masuk akal di tengah keterbatasan informasi dan kompleksitas geoekonomi.

Selain teori yang kredibel, *strategic rationality* juga menekankan pentingnya proses deliberatif, yaitu keterlibatan berbagai aktor strategis negara dalam diskusi, pertukaran informasi, dan evaluasi kebijakan. Dalam sistem demokratis seperti Indonesia, deliberasi terlihat melalui koordinasi antar kementerian, pembahasan lintas lembaga, serta penyusunan regulasi yang melibatkan pengujian publik dan parlemen. Proses ini tidak menjamin keberhasilan kebijakan, tetapi meningkatkan legitimasi dan rasionalitas strategi yang diambil. *Strategic rationality* juga memandang survival atau kelangsungan negara sebagai *goal rationality* utama, terutama dalam situasi internasional yang penuh ketidakpastian. Dalam konteks rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok, logika mempertahankan otonomi dan kemampuan bertahan menjadi dasar pengambilan kebijakan strategis. Konsep ini dipilih untuk menganalisis kebijakan hilirisasi nikel Indonesia, yang tidak hanya bertujuan meningkatkan

nilai tambah dan kendali atas rantai pasok, tetapi juga menjaga otonomi kebijakan industri di tengah tekanan global.

1.5.4. Konsep *Hedging*

Strategi *hedging* berkembang sebagai respons konseptual terhadap keterbatasan pendekatan realisme dalam menjelaskan strategi negara-negara kecil dan menengah di tengah kompetisi kekuatan besar. Dalam teori realisme klasik maupun neorealisme, negara diasumsikan memiliki dua pilihan utama dalam merespons ketimpangan kekuatan global yaitu *balancing* dan *bandwagoning*. Namun realitas menunjukkan bahwa negara-negara di kawasan Asia Pasifik kerap mengambil langkah yang tidak sepenuhnya sejalan dengan dikotomi tersebut. Dalam konteks ini Kuik Cheng-Chwee menawarkan kerangka alternatif berupa *hedging* yang dianggap lebih akurat dalam merepresentasikan strategi negara-negara yang ingin menjaga otonomi sekaligus memanfaatkan peluang. *Hedging* muncul dari kebutuhan negara untuk merespons struktur internasional yang tidak pasti tanpa harus berpihak secara mutlak kepada salah satu kekuatan dominan.

Kuik menyatakan bahwa *hedging* merupakan “*a set of strategies aimed at avoiding a situation where a state must choose one side at the expense of another under conditions of high uncertainty and high stakes*” (Kuik, 2008, 159-185). Artinya strategi ini memungkinkan negara untuk menghindari risiko konfrontasi langsung maupun ketergantungan eksklusif melalui pendekatan yang fleksibel dan terukur. Dalam praktiknya negara dapat membangun hubungan ekonomi dengan

kekuatan besar sambil memperkuat kapasitas pertahanan dan memperluas jaringan diplomasi. *Hedging* tidak bersifat pasif melainkan merupakan bentuk kalkulasi strategis yang dirancang untuk mempertahankan ruang gerak kebijakan luar negeri dalam kondisi yang penuh ambiguitas dan kompetisi.

Kuik mengidentifikasi tiga elemen dasar dalam strategi *hedging* yaitu menghindari keterikatan total terhadap satu kekuatan besar, membuka keterlibatan selektif dengan beberapa aktor utama, dan membangun kapasitas internal untuk menghadapi potensi ancaman (Kuik, 2008, 167-170). Strategi ini dilakukan secara simultan dan bukan dalam urutan kronologis. *Hedging* bertumpu pada logika bahwa negara tidak dapat secara pasti memprediksi arah niat kekuatan besar sehingga langkah yang paling rasional adalah menciptakan posisi tanggung ganda. Dengan demikian negara tidak hanya bertahan melainkan juga menciptakan peluang untuk beradaptasi terhadap perubahan lingkungan strategis.

Selain Kuik, Evelyn Goh juga memperluas analisis teori hedging melalui konsep *complex bandwagoning*, yaitu strategi negara-negara Asia Tenggara yang secara ekonomi mendekat ke Tiongkok namun tetap menjaga hubungan keamanan dengan Amerika Serikat (Goh, 2005). Pendekatan ini menunjukkan bahwa negara dapat memperkuat hubungan dengan beberapa kekuatan besar sekaligus untuk mengurangi risiko ketergantungan struktural, baik melalui hubungan bilateral maupun kelembagaan. Dalam konteks ini, hedging dipahami sebagai upaya negara untuk mempertahankan fleksibilitas dan otonomi strategis di tengah persaingan kekuatan besar.

Pemahaman tersebut kemudian diperjelas oleh Kuik melalui konsep konsistensi dalam inkonsistensi strategis, yaitu kondisi ketika negara menjalankan kebijakan yang tampak paradoks tetapi sebenarnya merupakan bentuk kalkulasi rasional dalam menghadapi ketidakpastian global (Kuik, 2021). Karena itu, negara yang menerapkan hedging umumnya menghindari aliansi formal yang mengikat, namun tetap aktif dalam kerja sama regional serta memperkuat posisi domestik di sektor ekonomi dan keamanan. Dalam situasi rivalitas geoekonomi dan saling ketergantungan ekonomi global, strategi *hedging* memberi ruang bagi negara untuk menjaga kedaulatan dan memperkuat otonomi strategis tanpa terjebak dalam logika zero-sum.

1.6. Operasionalisasi Konsep

1.6.1. Definisi Konseptual

1.6.1.1. *Balance of Power*

Konsep *balance of power* merujuk pada upaya negara menjaga keseimbangan kekuatan dalam sistem internasional yang bersifat anarkis agar tidak ada satu aktor yang mampu mendominasi secara penuh. Dalam kondisi tersebut, negara akan berusaha mempertahankan survival dan otonomi dengan menyesuaikan kapabilitasnya melalui penguatan internal maupun kerja sama eksternal sebagai respons terhadap distribusi kekuatan global (Morgenthau, 1948; Waltz, 1979). Dalam perkembangannya, *balance of power* tidak lagi hanya dimaknai dalam konteks militer, tetapi juga melalui *soft balancing*, yaitu penggunaan instrumen non-koersif seperti ekonomi, diplomasi, dan institusi

multilateral untuk membatasi pengaruh kekuatan dominan tanpa konfrontasi langsung (Pape, 2005). Konsep ini selaras dengan kebijakan hilirisasi nikel Indonesia digunakan sebagai instrumen geoekonomi untuk menjaga otonomi strategis dan menyeimbangkan pengaruh Amerika Serikat dan Tiongkok di tengah persaingan global atas mineral strategis.

1.6.1.2. *Strategic Rationality*

Konsep *strategic rationality* peneliti gunakan untuk memahami bahwa kebijakan hilirisasi nikel Indonesia tidak muncul sebagai respons spontan terhadap rivalitas Amerika Serikat dan Tiongkok, melainkan sebagai hasil kalkulasi strategis negara dalam menjaga posisi ekonomi, memperkuat kendali atas sumber daya strategis, dan mempertahankan otonomi kebijakan nasional di tengah tekanan global. *Strategic rationality* merupakan pendekatan dalam studi kebijakan luar negeri yang menilai rasionalitas negara berdasarkan kualitas proses pengambilan keputusan, bukan semata hasil akhirnya. Dalam pendekatan ini, negara dianggap rasional apabila mampu menyusun kebijakan berdasarkan teori yang kredibel, mempertimbangkan dinamika eksternal, serta menjalankan proses deliberatif lintas institusi secara konsisten dalam menghadapi ketidakpastian dan tekanan struktural internasional (Mearsheimer & Rosato, 2023). Pendekatan ini juga memandang proses strategis negara sebagai hasil interaksi berbagai aktor institusional yang memiliki kepentingan berbeda namun tetap beroperasi dalam kerangka rasionalitas bersama melalui Bureaucratic Politics dan Rational Actor Model (Allison & Zelikow, 1971).

1.6.1.3. Strategi *Hedging*

Strategi *hedging* digunakan negara ketika berada dalam situasi internasional yang penuh ketidakpastian dan terlalu berisiko untuk sepenuhnya berpihak pada satu kekuatan besar. Dalam praktiknya, *hedging* menggabungkan unsur *balancing* dan *bandwagoning* secara bersamaan melalui kombinasi kerja sama ekonomi, diplomasi, serta penguatan kapasitas domestik untuk mengurangi risiko ketergantungan terhadap satu aktor dominan. Negara dapat mempererat hubungan ekonomi dengan satu kekuatan besar sambil tetap menjaga hubungan keamanan dan politik dengan aktor lainnya guna mempertahankan fleksibilitas dan ruang manuver strategis (Kuik, 2008). Konsep ini menjadi relevan dengan penelitian ini karena kebijakan hilirisasi nikel Indonesia menunjukkan upaya menjaga hubungan ekonomi dengan Tiongkok sebagai investor utama, sekaligus mempertahankan kerja sama strategis dan diplomatik dengan Amerika Serikat serta negara lain untuk menghindari ketergantungan terhadap satu kekuatan besar.

1.6.2. Definisi Operasional

1.6.2.1. *Balance of Power*

Balance of power dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis bagaimana Indonesia secara aktif menghindari posisi subordinat terhadap kekuatan besar melalui kebijakan ekonomi yang terukur. Hilirisasi nikel dijadikan sarana untuk menjaga jarak strategis, dengan membagi aliran kerjasama ke berbagai negara mitra, termasuk Jepang, Korea Selatan, Uni Emirat Arab, dan Jerman. Langkah Indonesia mengundang masuk investasi dari Jepang, sekaligus

terus menjalin hubungan ekonomi dengan Tiongkok, memperlihatkan bahwa kebijakan ini dijalankan dalam semangat penyeimbangan tanpa konfrontasi langsung. Di tengah konstelasi global yang cenderung bipolar, Indonesia berupaya menciptakan konfigurasi multipolar dalam lingkup ekonomi melalui pembagian risiko dan diversifikasi kemitraan.

1.6.2.2. *Strategic Rationality*

Penelitian mengoperasionalkan konsep *strategic rationality* untuk menganalisis proses pengambilan keputusan pemerintah Indonesia dalam menjalankan kebijakan hilirisasi nikel di tengah rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok atas mineral strategis. Analisis difokuskan pada pertimbangan pemerintah dalam menyeimbangkan tujuan peningkatan nilai tambah, industrialisasi, dan penguatan posisi Indonesia dalam rantai pasok global dengan berbagai biaya dan risiko yang menyertai implementasi kebijakan. Penelitian juga menelaah bagaimana pemerintah mempertimbangkan manfaat ekonomi, potensi ketergantungan terhadap investasi dan teknologi asing, tekanan perdagangan internasional, serta perubahan konfigurasi geoekonomi sebelum menetapkan langkah-langkah strategis dalam pelaksanaan kebijakan hilirisasi nikel.

1.6.2.3. *Strategi Hedging*

Dalam penelitian ini, strategi *hedging* dioperasionalkan melalui upaya Indonesia mendiversifikasi mitra ekonomi dalam pengembangan industri hilirisasi nikel tanpa membangun ketergantungan eksklusif terhadap satu kekuatan besar.

Analisis difokuskan pada bagaimana Indonesia tetap membuka kerja sama investasi dengan Tiongkok, sekaligus memperluas kemitraan ekonomi dengan Amerika Serikat, Jepang, Korea Selatan, Uni Eropa, dan negara lain dalam rantai nilai mineral strategis. Penelitian juga mengkaji upaya pemerintah memperkuat kapasitas domestik melalui pengembangan industri pengolahan nikel dan peningkatan nilai tambah sebagai langkah untuk memperbesar posisi tawar Indonesia di tengah rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok (Jackson, 2014, 331–356).

1.7. Argumen Penelitian

Persaingan geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok atas penguasaan mineral strategis mendorong negara berkembang seperti Indonesia untuk menjalankan strategi yang mampu menjaga kepentingan nasional tanpa terjebak dalam keberpihakan penuh terhadap salah satu kekuatan besar. Dalam konteks ini, nikel menjadi instrumen strategis karena memiliki posisi penting dalam rantai pasok global kendaraan listrik dan transisi energi. Oleh karena itu, peneliti merumuskan argumen utama bahwa kebijakan hilirisasi nikel Indonesia tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan nilai tambah dan industrialisasi domestik, tetapi juga digunakan sebagai strategi hedging geoekonomi untuk menjaga otonomi strategis, mengurangi ketergantungan terhadap satu aktor dominan, serta memperkuat posisi Indonesia dalam rantai nilai global di tengah rivalitas Amerika Serikat dan Tiongkok.

1.8. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data guna menjawab rumusan masalah secara sistematis. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode kualitatif karena fokus penelitian tidak terletak pada pengukuran angka atau hubungan statistik, melainkan pada bagaimana kebijakan hilirisasi nikel dipahami sebagai strategi negara dalam menghadapi rivalitas geoekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok (Bogdan & Biklen, 1982). Penelitian ini juga melibatkan analisis terhadap kepentingan politik, pertimbangan strategis, serta dinamika hubungan internasional yang tidak dapat dijelaskan hanya melalui data kuantitatif. Oleh sebab itu, metode kualitatif dipilih karena memungkinkan peneliti menelaah konteks, pola kebijakan, dan proses pengambilan keputusan secara lebih mendalam melalui penggunaan data berupa dokumen resmi, laporan, jurnal akademik, berita, serta hasil wawancara yang berkaitan dengan penelitian.

1.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian eksplanatif untuk menjelaskan bagaimana kebijakan hilirisasi nikel Indonesia digunakan sebagai strategi dalam merespons rivalitas geoekonomi antara Amerika Serikat dan Tiongkok periode 2017–2025. Tipe penelitian ini dipilih karena mampu menjelaskan hubungan, alasan, dan dinamika strategis di balik suatu fenomena dalam konteks sosial dan politik yang kompleks (Cresswell & Poth, 2016). Melalui pendekatan ini, penelitian tidak hanya menggambarkan implementasi kebijakan hilirisasi nikel,

tetapi juga menganalisis keterkaitannya dengan kepentingan nasional, strategi hedging Indonesia, serta perubahan struktur ekonomi dan politik global yang memengaruhi pengambilan kebijakan tersebut.

1.8.2. Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan melalui strategi kombinasi yang menggabungkan *desk research* dan wawancara. Situs penelitian dalam konteks ini mencakup sumber-sumber dokumen digital dan fisik dari lembaga-lembaga pemerintah Indonesia seperti Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Kementerian Luar Negeri (Kemlu), Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), serta basis data internasional dan akademik yang diakses melalui platform SIAP Universitas Diponegoro. Selain itu, terdapat beberapa diskusi dengan perwakilan Kementerian Luar Negeri, Kementerian ESDM, dan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko Perekonomian) dilakukan *online* untuk memperkaya pemahaman kontekstual terhadap dokumen-dokumen yang dianalisis. Dalam pendekatan kualitatif, situs penelitian bukan hanya tempat fisik, tetapi mencakup seluruh ruang interaksi dan produksi data yang relevan dengan isu yang diteliti (Denzin & Lincoln, 2011).

1.8.3. Subjek Penelitian

Penelitian ini berfokus pada analisis kebijakan hilirisasi nikel Indonesia periode 2017-2025 sebagai strategi geoekonomi dalam menghadapi persaingan AS-Tiongkok atas mineral strategis.

Secara spesifik, subjek penelitian mencakup;

1. Kebijakan hilirisasi nikel dan regulasi pendukungnya yang dikeluarkan pemerintah Indonesia.
2. Pola investasi dan perdagangan nikel Indonesia dengan AS dan Tiongkok.
3. Strategi Indonesia dalam memposisikan diri di tengah persaingan kedua negara adidaya tersebut.

Pemilihan subjek penelitian ini memungkinkan peneliti mengidentifikasi keterkaitan antara kebijakan domestik hilirisasi dengan strategi geoekonomi Indonesia dalam arsitektur ekonomi politik global.

1.8.4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan data kualitatif dan kuantitatif. Data kualitatif berupa dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, laporan diplomatik, transkrip pernyataan resmi pejabat pemerintah, artikel jurnal akademik, dan laporan penelitian tentang hilirisasi nikel dan geoekonomi mineral strategis. Data kuantitatif meliputi statistik perdagangan nikel, volume investasi asing dalam industri nikel, data produksi dan ekspor produk nikel olahan, serta indikator ekonomi terkait perkembangan sektor nikel di Indonesia.

1.8.5. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer meliputi dokumen kebijakan resmi pemerintah Indonesia seperti Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019 tentang larangan ekspor bijih nikel, Peraturan Pemerintah tentang pengembangan industri hilir mineral, serta pernyataan resmi Presiden dan Menteri terkait kebijakan hilirisasi nikel. Selain itu

wawancara dilakukan di Kementerian ESDM, Kementerian Luar Negeri, dan Kemenko perekonomian. Sumber data sekunder mencakup laporan statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS), laporan investasi dari BKPM, serta artikel jurnal ilmiah tentang geoekonomi sumber daya alam dari database JSTOR, Scopus, Sciencedirect, dan ProQuest.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga metode utama, yaitu studi dokumentasi, studi arsip, dan wawancara. Studi dokumentasi diterapkan untuk mengumpulkan dan menelaah berbagai dokumen resmi pemerintah yang berkaitan dengan kebijakan hilirisasi nikel, termasuk peraturan perundang-undangan, pidato pejabat negara, dokumen strategis, dan laporan diplomatik. Dokumen-dokumen ini diperoleh dari situs resmi lembaga-lembaga pemerintah seperti Kementerian ESDM, Kementerian Luar Negeri, dan BKPM. Studi arsip mencakup penelusuran dokumen historis maupun publikasi internasional yang relevan, seperti laporan dari World Bank, WTO, dan IEA, yang memberikan konteks global atas dinamika sektor nikel dan geoekonomi mineral strategis.

Selain dokumentasi dan arsip, data juga dikumpulkan melalui wawancara dengan informan kunci dari instansi pemerintah. Wawancara ini dilakukan dengan pedoman terbuka yang memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap pemahaman, pandangan, serta pertimbangan strategis di balik kebijakan hilirisasi nikel. Teknik wawancara semi-terstruktur efektif untuk mengungkap perspektif

subjektif yang tidak dapat ditemukan hanya melalui dokumen tertulis, karena memberikan ruang bagi informan untuk menjelaskan motif, asumsi, dan konsekuensi kebijakan secara naratif (Flick, 2021).

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Data yang diperoleh dari dokumen dan wawancara dianalisis menggunakan pendekatan *qualitative content analysis* dan *policy analysis*. Analisis konten kualitatif dilakukan dengan cara membaca secara sistematis dokumen kebijakan, laporan diplomatik, serta transkrip wawancara untuk mengidentifikasi tema-tema utama, narasi strategis, dan pola relasi yang muncul terkait dengan kebijakan hilirisasi nikel Indonesia. Setiap data diklasifikasikan secara tematik untuk membentuk kategori-kategori konseptual yang merepresentasikan hubungan antara strategi hilirisasi, tekanan geoekonomi, dan kalkulasi politik luar negeri (Miles et al., 2014).

Selain itu, *policy analysis* digunakan untuk melihat bagaimana rasionalisasi kebijakan hilirisasi nikel digunakan sebagai strategi geoekonomi dalam merespons persaingan Amerika Serikat dan Tiongkok. Kerangka *strategic leverage framework* digunakan untuk menilai bagaimana kebijakan tersebut meningkatkan posisi tawar Indonesia dalam rantai pasok global dan hubungan bilateral dengan kekuatan besar. Data kuantitatif, seperti tren investasi dan volume perdagangan nikel, dianalisis secara deskriptif untuk mendukung temuan kualitatif dengan ilustrasi numerik yang konkret. Interpretasi dilakukan secara kontekstual

dan reflektif, dengan mempertimbangkan dinamika politik internasional serta karakteristik struktural sistem global yang mempengaruhi kebijakan Indonesia.

1.8.8. Kualitas Data (*goodness criteria*)

Peneliti menggunakan dokumen resmi dari sumber-sumber yang terverifikasi seperti situs resmi pemerintah (Kementerian ESDM, Kementerian Perindustrian, BKPM) dan publikasi resmi lembaga internasional (World Bank, UNCTAD, WTO). Selain itu, peneliti juga memanfaatkan platform SIAP yang dapat diakses secara bebas oleh mahasiswa Universitas Diponegoro untuk mencari jurnal-jurnal internasional yang sudah terakreditasi. Peneliti juga menggunakan data primer berupa wawancara subjek yang memiliki pengetahuan dan pengalaman mendalam mengenai kebijakan hilirisasi nikel Indonesia. Terakhir, peneliti mencari informasi relevan lainnya melalui portal berita internasional yang kebenarannya dapat dipertanggungjawabkan.