

Analisis Interdependensi Asimetri Hilirisasi Nikel Indonesia-Tiongkok

1st Iras Abyan Nugroho, 2nd Reza Triarda

1st Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

2nd Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

1st irasabyannugroho@gmail.com

Abstract

The industrial growth of the nickel sector has begun to play a significant impact in the current global economy and politics, particularly in the green energy and manufacturing sectors. As the largest nickel reserve holder, Indonesia has implemented a downstreaming policy aimed at increasing added value, attracting foreign investment, and strengthening its global economic position. With China as a significant player as a buyer, investor, and technology provider, the economic interdependence between the two countries remains unbalanced. Using Keohane and Nye's asymmetric interdependence framework, this study highlights sensitivity interdependence and vulnerability interdependence through policy analysis and qualitative data. The findings indicate that China is more sensitive to Indonesia's downstreaming policy, while Indonesia is more vulnerable to China's investment and technology. These findings demonstrate a mutually beneficial yet unequal relationship in the economic cooperation interdependence between the two countries.

Keywords: Asymmetric interdependence; nickel downstreaming; energy industry; Indonesia.

Abstrak

Perkembangan industri nikel sudah mulai berdampak penting dalam ekonomi global saat ini, terutama di ranah industri energi ramah lingkungan dan manufaktur. Sebagai pemilik cadangan nikel terbesar, Indonesia mengesahkan kebijakan hilirisasi dengan tujuan untuk mendorong nilai tambah dari komoditas nikel, menarik investasi asing, dan memperkuat posisi ekonomi globalnya. Dengan Tiongkok sebagai aktor signifikan sebagai pembeli, investor, dan penyedia teknologi terlihat bahwa hubungan interdependensi ekonomi keduanya belum seimbang. Dengan kerangka asymmetric interdependence Keohane dan Nye, penelitian ini menyoroti sensitivity interdependence dan vulnerability interdependence melalui analisis kebijakan dan data kualitatif. Hasilnya, Tiongkok lebih sensitif terhadap kebijakan hilirisasi Indonesia, sedangkan Indonesia lebih rentan terhadap investasi dan teknologi Tiongkok. Temuan ini menunjukkan hubungan saling

menguntungkan namun timpang dalam ketergantungan kerja sama ekonomi dari kedua negara.

Kata kunci: *asymmetric interdependence; hilirisasi nikel; industri energi; Indonesia.*

A. Pendahuluan

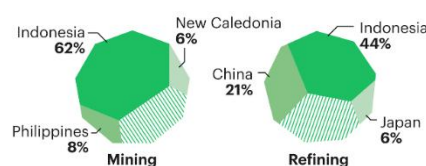
Distribusi cadangan nikel dunia menunjukkan karakteristik geografis yang cukup identik dengan negara-negara berkembang di kawasan tropis yang menjadi sumber utama bahan baku. Seperti Indonesia yang merupakan salah satu aktor penting di dalam sektor nikel sebagai pemilik cadangan terbesar di dunia. Sumber daya alam ini memiliki peran strategis dalam mendukung perkembangan industri teknologi global, terutama kendaraan listrik atau EV, yang tengah menjadi perhatian aktor industri global melalui lonjakan tren dan perubahan ke arah keberlanjutan. Nikel, sebagai bahan baku utama baterai EV menjadi sangat penting dalam era transformasi energi konvensional ke energi hijau berkelanjutan (Lahadalia dkk., 2024). Posisi Indonesia sebagai pemasok utama nikel dunia menjadikan Indonesia sebagai aktor cukup signifikan sebagai pemasok kebutuhan nikel global, khususnya terhadap negara-negara industri besar seperti Tiongkok yang sudah lama menjadi penyerap utama nikel Indonesia melalui banyak representasi swasta dan negara (Dilshara dkk., 2024). Beberapa representasi tersebut secara aktif mewakilkan pemerintah Tiongkok dengan hadir sebagai badan korporasi dan penanaman modal asing, melalui *Tsingshan Holding Group* yang memiliki andil signifikan dalam penanaman modal asing di sektor nikel dalam negeri. Penanaman modal asing tersebut menciptakan beberapa aktor utama dalam sektor nikel dalam negeri yakni, PT Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP) dan PT Indonesia Weda Bay Industrial Park (IWIP). Kedua perusahaan tersebut berperan aktif dalam hilirisasi nikel Indonesia dan Tiongkok sebagai fasilitator dari pertambangan (*mining*) dan pemurnian (*refining*). Kehadiran raksasa tambang dari investasi Tiongkok tersebut juga mengukir Indonesia sebagai pemasok utama nikel dunia.

Pemerintah Indonesia pada tahun 2009 mengesahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang mengatur arus pertambangan sumber daya alam dan membahas urgensi dari peraturan dan pelarangan ekspor sejumlah komoditas, kebijakan ini dikenal sebagai hilirisasi (Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, 2009). Hilirisasi ditetapkan sebagai langkah penting dalam pengendalian komoditas tambang seperti

nikel agar tidak diperdagangkan atau diekspor secara mentah. Kebijakan ini mewajibkan seluruh komoditas seperti nikel untuk diproses terlebih dahulu di dalam negeri dalam upaya untuk mendorong nilai tambah nikel dan menguntungkan sektor perekonomian dan industri nasional. Kebijakan ini ditujukan untuk memacu perkembangan industri dalam negeri, menyerap tenaga kerja, meningkatkan penerimaan negara dari sektor pertambangan, dan membangun kemandirian negara untuk mengolah komoditas strategis.

Larangan ekspor komoditas mentah seharusnya sudah berjalan sejak tahun 2014. Namun, dikarenakan kurangnya infrastruktur pertambangan dan smelter di Indonesia, pemerintah Indonesia memberikan relaksasi melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 5 Tahun 2017 yang bertujuan untuk menarik investor dan memberikan keringanan kepada pihak tambang untuk tetap beroperasi selama perubahan kebijakan hilirisasi yang akan melarang ekspor nikel mentah secara keseluruhan (Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri, 2017). Peraturan ini mengizinkan kegiatan ekspor terhadap komoditas nikel dengan kandungan $< 1,7\%$ secara sementara oleh para pemilik tambang, dengan tujuan untuk menarik investor asing dalam membangun fasilitas industri dan smelter di Indonesia (Agung & Adi, 2022). Pemberlakuan peraturan tersebut juga untuk memberikan waktu kepada para investor dan pemilik tambang untuk segera beradaptasi terhadap kebijakan demi menjaga akses mereka terhadap komoditas nikel yang ada di Indonesia.

Gambar 1. Aktor pemasok nikel global



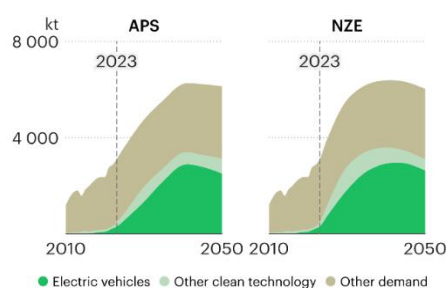
Sumber: (IEA, 2024)

Pada tahun 2019, Indonesia mengakselerasi larangan ekspor komoditas mentah. Larangan ini awalnya akan berlaku di tahun 2022 dan justru dipercepat untuk berlaku sejak 1 Januari 2020 (Pribadi, 2019). Hal ini diatur melalui Peraturan Menteri ESDM No. 17 Tahun 2020 dan sejak saat itu nikel mentah dilarang untuk diekspor kepada aktor utama seperti

pemerintah dan korporasi Tiongkok yang andil dalam mengoperasikan bagian besar dari pertambangan nikel di Indonesia (Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, 2020). Peraturan tersebut, menyebabkan pemerintah Tiongkok tidak lagi dapat mengimpor bijih nikel mentah dari Indonesia, dan hanya dapat mengakses nikel yang telah diproses oleh smelter di dalam negeri yang dioperasikan oleh pemilik IUP atau Izin Usaha Pertambangan.

Tiongkok merupakan pembeli utama nikel mentah dari Indonesia dan kebijakan larangan ekspor ini melahirkan tantangan bagi Tiongkok dalam memastikan pasokan bahan baku bagi industri baja dan baterai EV cukup untuk memenuhi produksi dalam negeri Tiongkok untuk menjaga persaingan dengan Jepang, Korea, AS dan Uni Eropa (Barizi & Triarda, 2023). Untuk mengatasi isu tersebut, perusahaan-perusahaan asal Tiongkok beradaptasi dengan kebijakan Indonesia dengan melakukan investasi besar-besaran di sektor hilir pertambangan nikel dan Pembangunan smelter di Indonesia demi menjaga mengakses untuk memenuhi kebutuhan nasional mereka. Kawasan industri di Sulawesi Tengah (IMIP) dan Maluku Utara (IWIP) merupakan hasil dari adaptasi Tiongkok terhadap arah kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia (Agung & Adi, 2022).

Gambar 2. Tren nikel global



Sumber: (IEA, 2024)

Investasi Tiongkok melalui korporasi raksasa utama Tiongkok seperti *Tsingshan Holding Group* dalam pembangunan smelter dan infrastruktur industri pengolahan mineral di Indonesia dapat dilihat sebagai bentuk adaptasi terhadap kebijakan hilirisasi Indonesia yang secara langsung memberikan tantangan dalam memenuhi kebutuhan dalam negerinya (Agung & Adi,

2022). Pergerakan kebijakan Indonesia dan investasi asing menunjukkan banyak aspek interdependensi di dalam hubungan Indonesia-Tiongkok di sektor industri nikel. Hal ini terlihat dari kebutuhan Indonesia untuk mengembangkan industri nikel dalam negeri dan meningkatkan pemasukan negara dengan menyusun kebijakan yang mewajibkan investor seperti Tiongkok untuk beradaptasi sesuai kepentingan nasional Indonesia (Ika, 2017). Tiongkok juga menunjukkan usahanya dalam beradaptasi terhadap kebijakan tersebut, untuk mengamankan akses nikel Indonesia yang melimpah dan dibutuhkan oleh industri dalam negeri Tiongkok. Dalam konteks ini, kebijakan Indonesia tidak hanya berhasil mendorong pembangunan industri nasional, tetapi juga mengubah dinamika perdagangan global, di mana negara konsumen besar seperti Tiongkok tidak lagi hanya berperan sebagai pembeli, melainkan sebagai investor yang harus mengikuti regulasi negara pemasok dan secara langsung beradaptasi terhadap kebijakan negara Indonesia meskipun dirinya memiliki posisi signifikan sebagai pembeli utama. Pola dari *asymmetric interdependence* terus terukir di dalam Kerja sama Indonesia-Tiongkok yang terlihat dari perilaku kedua negara yang secara tidak langsung mencerminkan kepentingan nasionalnya masing-masing dengan pola perubahan dan adaptasi yang berkembang. Indonesia yang terus menggempur investor dengan regulasi Pembangunan yang dibutuhkan Indonesia dan Tiongkok yang terus beradaptasi untuk mengamankan pasar nikel Indonesia untuk kebutuhan industri EV dan baja dalam negeri Tiongkok.

Dengan mengadopsi kebijakan hilirisasi, Indonesia tidak hanya menegaskan posisinya dalam pasar nikel global, tetapi juga menunjukkan kemampuannya dalam mengarahkan arus investasi asing sesuai dengan kepentingan nasional, namun secara tidak langsung menunjukkan adanya kebutuhan untuk mengembangkan industri dalam negeri dengan bantuan penanaman modal asing oleh aktor korporasi seperti *Tsingshan Holding Group*, *Zhenshi Group*, dan *Huayou Group*. Investasi Tiongkok di sektor pengolahan nikel Indonesia menjadi contoh nyata bagaimana negara maju dapat saling bergantung kepada negara berkembang berkat kebijakan strategis yang memperkuat daya tawar negara berkembang dalam ekonomi global dan mewajibkan negara maju untuk bisa beradaptasi dengan regulasi dan kepentingan nasional yang sudah ditetapkan. Pembahasan dari penelitian ini akan befokus untuk menganalisis perilaku ketergantungan satu sama lain yang terjadi di dalam kerja sama ekonomi dan industri yang ada

sejak kebijakan hilirisasi nikel dan bagaimana kedua aktor dapat diklasifikasikan sebagai saling bergantung. Namun, bersifat tidak seimbang.

Tabel 1. Operasionalisasi teori *Asymmetric Interdependence*

<i>Theory</i>	<i>Variables</i>	<i>Indicators</i>
<i>Asymmetric Interdependence</i>	Sensitivity	1. <i>Significant effect of Indonesian nickel to China's industrial chain.</i> 2. <i>China and their representative corporation reaction to Indonesia's policy changes.</i>
	Vulnerability	1. <i>Indonesia's structural dependence to foreign investment and shareholders.</i>

Sumber: (Keohane & Nye, 2011)

Dalam konteks teori hubungan internasional, fenomena ini dapat dijelaskan melalui teori *asymmetric interdependence* yang relevan digunakan untuk memahami posisi Indonesia-Tiongkok yang saling bergantung pada kerja sama di industri nikel. Penggunaan teori ini menjelaskan bahwa aspek ketergantungan di dalam kerja sama ekonomi negara maju dengan negara berkembang pada ekonomi global tidak selalu bersifat eksploitasi sepihak, tetapi juga dapat menciptakan dinamika saling ketergantungan yang kompleks, terutama ketika negara berkembang mampu memanfaatkan instrumen kebijakan secara efektif. Teori ini akan menggunakan 2 dimensi yakni *sensitivity interdependence* dan *vulnerability interdependence*, dengan posisi Indonesia sebagai aktor dengan kerentanan struktural terhadap investasi asing dari Tiongkok dan korporasi raksasa miliknya. Dengan Tiongkok yang merupakan aktor dengan kepekaan dalam perubahan dinamis kebijakan Indonesia yang secara langsung

mempengaruhi rantai produksi industri dalam negerinya (Keohane & Nye, 2011). Literatur hubungan internasional dari Keohane sebagai studi terdahulu sudah membahas secara luas tentang kekuatan global dan ketergantungan, dengan beberapa *research gap* berupa implikasi teori tersebut pada sektor sumber daya alam. Penelitian ini akan secara garis besar membahas bagaimana teori dari Keohane dan Nye masih relevan dalam studi kasus kontemporer antara negara berkembang dan negara adidaya yang tidak sepenuhnya eksploitatif satu arah. Penulis bertujuan untuk memperkaya penggunaan teori dan juga memenuhi *research gap* yang relevan sebagai bentuk kontribusi akademis pada metodologi dan teori hubungan internasional.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian kualitatif deskriptif akan dimanfaatkan dalam penelitian ini sebagai metode dalam memahami pola *asymmetric interdependence* hubungan ekonomi antara Indonesia dan Tiongkok di sektor nikel. Pendekatan ini dipilih untuk menjelaskan fenomena ekonomi-politik secara mendalam melalui penelusuran konteks dan hubungan antaraktor. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dengan rentang waktu analisis dari tahun 2017 (penerbitan relaksasi ekspor) hingga 2024, yang mencakup periode transisi dan implementasi penuh hilirisasi. Sumber data sekunder meliputi dokumen kebijakan pemerintah (UU No. 4/2009, Permen ESDM No. 5/2017, Permen ESDM No. 17/2020), laporan *International Energy Agency* (IEA), data perdagangan global, serta literatur akademis relevan. Fokus penelitian tidak hanya terletak pada angka statistik, tetapi pada pemahaman menyeluruh mengenai bagaimana kebijakan hilirisasi Indonesia dan kebutuhan industri Tiongkok membentuk hubungan saling ketergantungan yang tidak seimbang (Fiantika dkk., 2022).

Data yang didapatkan akan diperdalam menggunakan teknik *qualitative content analysis* demi mengidentifikasi pola interdependensi berdasarkan data yang sesuai dengan operasionalisasi dimensi *sensitivity* dan *vulnerability* sebagaimana dijelaskan dalam teori *asymmetric interdependence* oleh Keohane dan Nye (Keohane & Nye, 2011). Indikator *Sensitivity Interdependence* (Tiongkok) diukur dari (1) besaran dampak langsung perubahan regulasi Indonesia terhadap gangguan rantai pasok bahan baku industri manufaktur Tiongkok, serta (2) respon perwakilan korporasi Tiongkok di Indonesia dengan penanaman modal asing. Indikator ini dapat dioperasionalisasikan dengan data yang membandingkan peran signifikan

Indonesia di sektor nikel dengan aktor global lainnya. Indikator *Vulnerability Interdependence* (Indonesia) diukur dari tingkat ketergantungan struktural Indonesia terhadap pihak asing, yang diidentifikasi melalui kepemilikan saham perusahaan tambang yang didominasi oleh modal asing. Indikator ini akan didukung dengan data bahwa mayoritas perusahaan pertambangan dan pengolahan dalam negeri di Indonesia masih bergantung kepada perusahaan *holding* yang mengendalikan penanaman modal asing di sektor sumber daya mineral Indonesia.

C. Pembahasan dan Temuan

Kebijakan Hilirisasi dan Perubahan Struktur Interdependensi Ekonomi

Kebijakan hilirisasi yang disahkan oleh Indonesia menjadi tahap penting terhadap arah pengelolaan sumber daya alam nasional terutama di sektor nikel. Kebijakan ini diharapkan untuk mengendalikan alur ekspor nikel mentah dan menjadi awal transisi Indonesia sebagai produsen, melalui pembangunan industri pengolahan dalam negeri. Hilirisasi merupakan upaya Indonesia dalam meningkatkan nilai tambah dari nikel, membuka banyak lapangan kerja, dan mengembangkan sektor industri agar tidak selalu sebagai penyedia bahan mentah (Rifa'i dkk., 2025). Namun, kebijakan ini melahirkan banyak konsekuensi dan komplikasi terhadap kerja sama luar negeri, terutama dengan Pemerintah Tiongkok yang selama ini menjadi mitra utama Indonesia dalam pengelolaan rantai pasok nikel sebagai pembeli dan mitra kerja sama investasi dan teknologi. Di luar dari perkembangan signifikan yang baik bagi Indonesia beberapa perubahan yang terjadi tetap harus diperhatikan, hal ini terlihat dari beberapa aspek baru dari ketergantungan terutama di bidang pengelolaan teknologi dan fasilitas smelter yang berasal dari investor asing yang sampai saat ini masih didominasi oleh perusahaan tambang dengan IUP yang mayoritas sahamnya dipegang oleh investor asing. Hal ini menimbulkan ketergantungan karena pengelolaan masih pada genggam korporasi asing, dan meninggalkan celah bagi Indonesia untuk bisa mandiri secara sepenuhnya dalam mengelola.

Sebelum kebijakan hilirisasi diresmikan hubungan bilateral Indonesia dan Tiongkok bergerak dengan pola perdagangan konvensional yang lebih mudah diprediksi, yakni dengan posisi Indonesia sebagai pelaku ekspor nikel mentah dan Tiongkok sebagai pembeli akan mengolahnya menjadi produk akhir seperti baja dan baterai kendaraan listrik. Hubungan ini

menahan posisi Indonesia hanya sebagai pemasok bahan mentah, sementara Tiongkok terus mengembangkan industri dalam negerinya dengan nilai tambah jauh lebih besar (Su dkk., 2025). Sejak kebijakan hilirisasi ditetapkan oleh Indonesia, Tiongkok tidak dapat melakukan impor langsung bahan mentah dari Indonesia, tetapi harus beradaptasi dengan kebijakan baru dengan cara berinvestasi dan melakukan transfer teknologi dengan cara membangun smelter di Indonesia (Lahadalia dkk., 2024).

Perubahan ini menjadi awal dari munculnya pola *asymmetric interdependence* antara Indonesia dan Tiongkok di dalam sektor pertambangan nikel. Indonesia memperoleh sejumlah keuntungan yang signifikan berupa investasi asing dan transfer teknologi, dengan gantinya Tiongkok tetap memiliki akses terhadap nikel melalui kepemilikan saham dan smelter. Perlu diperhatikan bahwa perubahan hubungan ini tidak menghilangkan aspek ketergantungan salah satu pihak terhadap pihak lain dan justru sebaliknya, hubungan bilateral Indonesia dan Tiongkok menjadi semakin kompleks yang melibatkan aspek ekonomi, politik, serta teknologi yang berperan penting di dalam hubungan ini.

Bentuk *Sensitivity Interdependence* Tiongkok terhadap Kebijakan Indonesia

Dimensi *sensitivity interdependence* menjelaskan tingkat kepekaan suatu negara terhadap perubahan kebijakan yang dilakukan oleh pihak lainnya. Dalam konteks hubungan Indonesia dan Tiongkok, tingkat kepekaan Tiongkok meningkat secara signifikan sejak kebijakan hilirisasi dan hal ini terjadi karena industri Tiongkok, terutama manufaktur baja dan baterai kendaraan listrik sangat bergantung pada pasokan nikel dari Indonesia (Lahadalia dkk., 2024).

Tabel 2. Kontribusi setiap aktor di sektor nikel global

<i>Nation Actor</i>	<i>Mining</i>	<i>Refining</i>
Indonesia	62%	44%
Filipina	8%	-
New Caledonia	6%	-
Tiongkok	-	21%
Jepang	-	6%

Sumber: (IEA, 2024)

Berdasarkan data *International Energy Agency* (IEA) tahun 2024, sentralitas Indonesia sangat terlihat dengan penguasaan 62% pangsa penambangan nikel global dan 44% pada sektor pemurnian (*refining*) (IEA, 2024). Di sisi lain, Filipina sebagai alternatif terdekat hanya memegang 8% pangsa penambangan. Kesenjangan angka pasokan yang masif ini adalah bukti empiris mengapa Tiongkok yang menyumbang 21% kapasitas pemurnian global memiliki sensitivitas tinggi. Filipina terbukti tidak memiliki kapasitas volume yang memadai untuk menggantikan posisi Indonesia. Kapasitas Indonesia untuk menambang dan juga memurnikan pasokan nikel sangat memberikan posisi yang signifikan dibanding dengan aktor lainnya. Ketika larangan ekspor bijih nikel diberlakukan, dampaknya langsung efektif pada rantai pasok industri dalam negeri Tiongkok yang mengalami hambatan dalam pemenuhan bahan baku. Terkait hal tersebut, Tiongkok sempat mengganti pemasok, yaitu Filipina sebagai alternatif dari Indonesia yang sudah meresmikan larangan ekspor bijih nikel. Namun, kondisi geopolitik dan bencana yang terjadi di Filipina menjadikannya tidak optimal dan efektif untuk menggantikan peran Indonesia sebagai pemasok utama nikel Tiongkok (Su dkk., 2025). Hambatan yang terjadi sejak kebijakan hilirisasi, terus mendorong banyak industri Tiongkok untuk mencari rencana alternatif dan juga mempertimbangkan untuk beradaptasi dengan kebijakan yang sudah ditetapkan oleh Indonesia.

Hambatan yang semakin nyata akhirnya mendorong Tiongkok untuk menyusun strategi untuk menjaga alur keberlanjutan industri dalam negeri, dengan cara beradaptasi dengan kebijakan tersebut. Adaptasi dan strategi yang digunakan Pemerintah Tiongkok adalah peningkatan jumlah investasi langsung di sektor pengolahan nikel Indonesia, demi menjaga akses dan mengikuti persyaratan yang ada. Hal ini dilaksanakan oleh representasi Tiongkok yaitu *Tsingshan Holding Group* yang berperan dominan pada investasi asing di kawasan industri seperti Morowali (IMIP), Weda Bay (IWIP), dan Konawe (IKIP) menjadi beberapa hasil nyata dari strategi investasi Tiongkok melalui *Tsingshan Holding Group* dan perusahaan *holding* swasta lainnya untuk menjaga akses nikel yang sangat krusial bagi industri di Tiongkok (Warburton, 2024). Tiongkok tidak hanya menanam investasi, tetapi juga membawa teknologi pengolahan nikel dan tenaga ahli untuk mempercepat pembangunan smelter serta memenuhi persyaratan untuk melatih tenaga lokal yang diserap melalui lapangan kerja baru untuk menjadi tenaga ahli lokal (Indonesia Morowali Industrial Park, 2024). Langkah ini menunjukkan bahwa

Tiongkok cukup peka dan patuh terhadap perubahan arah kebijakan Indonesia dan memilih untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya. Upaya Tiongkok tidak sepenuhnya diterima mentah oleh banyak pelaku di sektor nikel lainnya, beberapa respon darinya merupakan gugatan terhadap Indonesia dan Tiongkok di WTO oleh Uni Eropa yang sempat memanaskan semenjak peningkatan investasi Tiongkok terhadap pengelolaan sumber daya Indonesia dengan tuduhan secara tidak langsung bahwa Indonesia melakukan kegiatan ekonomi secara eksklusif dengan Tiongkok karena jejak investasi Tiongkok yang cukup besar terhadap industri nikel di Indonesia yang menghasilkan kecurigaan Uni Eropa terhadap dominasi Tiongkok di dalam rantai pasok nikel Indonesia (Marwanto dkk., 2024).

Tingkat kepekaan ini juga menunjukkan aspek lain dari ketergantungan Tiongkok. Di luar dari keunggulan ekonomi dan teknologinya, Tiongkok tidak memiliki banyak alternatif pemasok nikel dengan volume sebesar Indonesia. Hal ini terlihat dari upaya Tiongkok sebelumnya untuk mencari sumber baru di negara lain, seperti Filipina yang masih belum mampu menggantikan posisi Indonesia (Su dkk., 2025). Kondisi ini mendorong Tiongkok untuk terus bernegosiasi lebih intens dan kompleks dengan Indonesia demi menjaga pasokan nikel yang dibutuhkan oleh industrinya. Dalam konteks konsep *asymmetric interdependence*, hal ini menegaskan bahwa walaupun Tiongkok memiliki kekuatan ekonomi yang cukup besar untung membuat Indonesia tergantung secara ekonomi dan teknologi, Tiongkok tetap harus waspada terhadap hambatan berupa strategi kebijakan Indonesia yang merupakan aktor utama pemasok kebutuhan sumber dayanya.

Bentuk *Vulnerability Interdependence* Indonesia terhadap Investasi Tiongkok

Di luar dari Pemerintah Indonesia yang mampu meluncurkan strategi kebijakan hilirisasi yang tepat sasaran kepada investor asing, Indonesia justru melahirkan tantangan baru. Tantangan tersebut adalah kerentanan posisi Indonesia di hubungan yang kompleks ini. Meskipun kebijakan hilirisasi berhasil memperkuat posisi Indonesia sebagai negara produsen nikel yang signifikan dalam ekonomi kawasan dan global, ketergantungan Indonesia terhadap investasi dan teknologi perusahaan Tiongkok dalam mengelola komoditas nikel masih sangat tinggi dan belum bisa tergantikan dan belum mampu mandiri. Selain itu, keterlibatan perusahaan Tiongkok dalam manajemen proyek juga menimbulkan isu mengenai kehadiran tenaga kerja asing dan kontrol terhadap arah ekspor dan rantai pasok global (Warburton, 2024).

Dalam konteks ini, Indonesia masih berada pada posisi penerima teknologi, bukan pengendali utama. Situasi ini menggambarkan bentuk ketergantungan struktural yang sulit dihindari dalam hubungan ekonomi. Beberapa aspek dari kondisi tersebut sekilas memberikan gambaran keuntungan jangka pendek yang nyata bagi Indonesia, seperti pembangunan smelter, peningkatan ekspor produk olahan nikel, penanaman modal asing, dan penciptaan lapangan kerja baru. Namun dalam jangka panjang, ketergantungan Indonesia terhadap modal dari investor asing dapat menimbulkan risiko di dalam perkembangan ekonomi nasional.

Tabel 3. Pemegang saham PT Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP)

<i>Shareholders</i>	<i>Shares</i>
<i>Shanghai Decent Investment Co., Ltd.</i>	66.25%
PT Bintang Delapan	33.75%

Sumber: (Environmental Justice Atlas, 2022a)

Tabel 4. Pemegang saham PT Indonesia Weda Bay Industrial Park (IWIP)

<i>Shareholders</i>	<i>Shares</i>
<i>Tsingshan Holding Group</i>	40%
<i>Zhenshi Group</i>	30%
<i>Huayou Group</i>	30%

Sumber: (Environmental Justice Atlas, 2022b)

Terlihat bahwa proyek pembangunan smelter di Indonesia dibiayai dan dioperasikan oleh perusahaan investasi asing yang merupakan mayoritas pemegang saham. Dengan catatan bahwa *Shanghai Decent Investment (Group) Co., Ltd.* adalah anak perusahaan dari *Tsingshan Group* yang bergerak di bidang manufaktur baja (Environmental Justice Atlas, 2022a). Ketergantungan ini tidak hanya sebatas investasi, tetapi juga mencakup transfer teknologi, dan perkembangan sumber daya manusia. Hal ini juga disebabkan oleh kesepakatan bilateral antara Indonesia dan Tiongkok terkait investasi, di mana proses tersebut membebaskan Tiongkok untuk mengirim tenaga kerja asing ke Indonesia dalam proses pembangunan proyek smelter yang ada di Indonesia sebagai timbal balik dari investasi dan juga pembukaan lapangan kerja

untuk tenaga kerja asing dari Tiongkok (Juwita dkk., 2020). Hal ini juga menjadi alasan dari banyaknya tenaga asal Tiongkok yang menetap di proyek-proyek tersebut untuk melakukan pengawasan dan juga melakukan transfer ilmu pengetahuan dengan tenaga ahli lokal, untuk memahami cara kerja dan operasionalisasi dari peralatan serta teknologi dari Tiongkok (Juwita dkk., 2020). Hal tersebut tentu membawa dinamika yang kompleks, mengingat posisi Indonesia yang cukup rentan dan sangat bergantung kepada Tiongkok dari aspek investasi hingga sampai ke aspek tenaga di pabrik. Di luar dari ide transfer ilmu pengetahuan tersebut, tantangan yang ada justru meningkatkan potensi dari keterlambatan industri lokal untuk bisa beradaptasi menjadi mandiri. Hal ini tentu meningkatkan posisi kerentanan Indonesia untuk dapat mengelola komoditas nikel secara mandiri tanpa campur tangan pihak asing.

Kondisi tersebut memberikan gambaran dari risiko yang dihadapi Indonesia, terutama dengan skenario Tiongkok yang dapat menginisiasi perubahan kebijakan atau penurunan jumlah investasi, Indonesia berpotensi mengalami hambatan krusial dalam menjaga keberlanjutan sektor hilirisasi sumber daya alam. Potensi kerentanan ini menunjukkan bahwa di luar dari status Indonesia sebagai pemilik sumber daya alam yang melimpah, kekuatan struktural Indonesia di dalam ekonomi global masih didominasi oleh negara dengan kapasitas industri dan finansial yang lebih kuat, seperti Tiongkok. Hal tersebut mengikat strategi hilirisasi Indonesia pada tombak yang tipis, dan segala pergerakan dari Tiongkok di masa depan akan mempertaruhkan keberlanjutan sektor komoditas sumber daya alam yang dimiliki oleh Indonesia. Secara sekilas kebijakan hilirisasi merupakan strategi *high risk, high reward* yang efektif. Namun dengan catatan, risiko tersebut tidak memudar dan Indonesia tidak memiliki banyak rencana alternatif untuk mengimbangi alur Tiongkok. Secara sederhana, meskipun Indonesia berhasil mengubah posisinya dari pelaku ekspor bahan mentah menjadi produsen barang olahan, struktur kekuasaan ekonomi Indonesia masih berada pada posisi yang rentan terhadap perubahan kebijakan dan kepentingan investor Tiongkok.

Implikasi dan Proyeksi *Asymmetric Interdependence* Indonesia-Tiongkok

Hubungan ini telah menimbulkan implikasi terhadap perubahan strategi kebijakan ekonomi dan politik luar negeri Indonesia. Kebijakan yang awalnya dimaksudkan untuk mengurangi ketergantungan, justru membuka celah bagi aspek ketergantungan yang baru.

Tantangan tersebut terletak pada kemampuan Indonesia untuk bermanuver secara strategis tanpa kehilangan kendali atas sumber dayanya yang vital, mengingat posisi Indonesia yang tidak memiliki banyak alternatif (Khalil & Broughel, 2025). Dalam konteks politik luar negeri, hubungan Indonesia dengan Tiongkok harus diawasi secara strategis demi menjaga aspek saling menguntungkan dan tidak menimbulkan dominasi sepihak yang absolut di masa yang akan datang. Kondisi ini memperlihatkan bahwa ketergantungan bukanlah hubungan yang statis ataupun stabil. Tingkat kepekaan dan kerentanan dapat berubah seiring kebijakan, investasi baru, atau perubahan perilaku kedua negara (Keohane & Nye, 2011).

Jika Indonesia mampu meningkatkan kemampuan teknologi secara mandiri dan memperluas diversifikasi pasar serta sumber investasi dari negara lain, maka tingkat kerentanan Indonesia terhadap investasi asing dapat menurun. Sebaliknya, jika Tiongkok berhasil mendapatkan pemasok baru dengan jumlah yang kompetitif atau dalam kondisi tidak lagi mengutamakan komoditas dari Indonesia, maka tingkat sensitivitasnya terhadap perubahan alur dari Indonesia juga akan berkurang (Oladimeji & Udosen, 2019). Hal ini menunjukkan kondisi yang sangat krusial bagi kedua belah pihak, jika tidak secara strategis mencari rencana alternatif seperti diversifikasi pasar, hubungan ini dapat menimbulkan tingkat ketidakstabilan yang tinggi. Potensi tersebut dapat terjadi karena perilaku satu pihak yang dapat mempengaruhi pihak lain secara signifikan. Bagi Tiongkok, hubungan ini menunjukkan pentingnya diversifikasi sumber daya dan kerja sama ekonomi yang berkelanjutan. Tiongkok belajar bahwa kebijakan negara mitra dapat memberikan dampak secara langsung terhadap stabilitas dan performa industrinya. Karena itu, strategi Tiongkok cenderung menekankan pada kolaborasi jangka panjang melalui investasi pembangunan kawasan industri dan perjanjian ekonomi yang menguntungkan kedua pihak, di sisi lain mampu menjaga aspek kerentanan Indonesia yang tetap bergantung kepada investasi dan teknologi dari Tiongkok.

Secara luas, pola *asymmetric interdependence* dalam hilirisasi nikel antara Indonesia dan Tiongkok memproyeksikan hubungan ekonomi dan politik luar negeri yang semakin saling bergantung namun tidak setara. Keberhasilan Indonesia dalam mengelola hubungan ini akan sangat bergantung pada kemampuannya untuk menjaga kapabilitas industri dalam negeri dan memperluas diversifikasi mitra ekonomi, kegagalan Indonesia dalam menjaga kemampuannya tersebut, dapat menyebabkan efek tersebut bertahan secara jangka pendek saja. Mengingat

bahwa keuntungan tersebut disebabkan oleh lonjakan tren transisi energi dan juga kondisi Indonesia yang masih memiliki cadangan nikel serta peluang eksplorasi komoditas nikel yang masih melimpah (Dilshara dkk., 2024). Dalam jangka menengah, Indonesia akan perlahan memperoleh posisi tawar yang lebih baik. Hilirisasi menjadikan Indonesia bukan sekadar penyedia bahan mentah, melainkan bagian penting dari rantai produksi global, tetapi Tiongkok tetap memegang peranan dominan sebagai penyedia modal dan teknologi. Ketegangan kepentingan ini memperlihatkan bahwa interdependensi dapat menjadi sumber kerja sama yang baik sekaligus kompetisi dalam mengamankan rencana alternatif seperti diversifikasi demi menjaga keberlanjutan perkembangan industri masing-masing negara.

D. Simpulan

Secara teoritis, penelitian ini memperkaya literatur *asymmetric interdependence* dengan menunjukkan bahwa negara berkembang yang berstatus sebagai pemilik mayoritas sumber daya dapat membalikkan sensitivitas (*sensitivity*) negara maju melalui intervensi regulasi kebijakan yang berani. Hilirisasi membuktikan bahwa ketergantungan tidak selalu bersifat eksploitasi statis satu arah. Namun, penelitian ini juga meliputi batasan dari kekuatan regulasi tersebut, tanpa adanya penguasaan teknologi mandiri dan diversifikasi mitra investasi, kerentanan (*vulnerability*) struktural suatu negara tidak hilang, melainkan hanya bertransformasi ke dalam rantai produksi yang lebih kompleks. Transformasi hilirisasi Indonesia belum bisa dikatakan selesai hingga aspek kerentanan tersebut dapat diatasi secara mandiri karena munculnya banyak aktor di dalam rantai yang disebabkan oleh kedua variabel yang saling bergerak. Teori ini dapat menjadi tumpuan dari rencana keberhasilan jangka panjang jika Indonesia dapat meningkatkan kemampuan dalam menavigasi diversifikasi mitra investasi dan memaksa percepatan transfer teknologi agar tidak berujung pada dominasi absolut dari aktor-aktor representasi suatu negara asing yang menguasai mayoritas saham sektor tambang. Implikasi dari teori *Keohane* pada penelitian ini adalah bentuk ketergantungan yang bersifat dinamis, tidak bisa ditebak, dan bersifat tarik-menarik menghasilkan rantai yang kompleks antara negara, sektor industri, dan korporasi penanam modal asing.

Daftar Pustaka

- Agung, M., & Adi, E. A. W. (2022). Peningkatan Investasi Dan Hilirisasi Nikel Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, 6(2), 4009–4020. <http://dx.doi.org/10.58258/jisip.v6i2.3085>
- Barizi, M. H., & Triarda, R. (2023). Rantai Pasokan Global Dan Nasionalisme Sumber Daya Alam: Kajian Terkait Hilirisasi Nikel Di Indonesia. *Indonesian Journal of International Relations*, 7(2), 313–339. <https://doi.org/10.32787/ijir.v7i2.466>
- Dilshara, P., Abeysinghe, B., Premasiri, R., Dushyantha, N., Ratnayake, N., Senarath, S., Ratnayake, A. S., & Batapola, N. (2024). The role of nickel (Ni) as a critical metal in clean energy transition: Applications, global distribution and occurrences, production-demand and phytomining. *Journal of Asian Earth Sciences*, 259, 105912. <https://doi.org/10.1016/j.jseaes.2023.105912>
- Environmental Justice Atlas. (2022a). Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP)—Project Profile. *Business and Human Rights Centre*. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/indonesia-morowali-industrial-park-imip-project-profile/>
- Environmental Justice Atlas. (2022b). Indonesia Weda Bay Industrial Park (IWIP). *Business and Human Rights Centre*. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/indonesia-weda-bay-industrial-park-iwip/>
- Fiantika, F. R., Wasil, M., & Jumiyati, S. (2022). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (1 ed.). Global Eksekutif Teknologi.
- IEA. (2024). *Global Critical Minerals Outlook 2024*. International Energy Agency. <https://www.iea.org/reports/nickel#dashboard>
- Ika, S. (2017). Kebijakan Hilirisasi Mineral: Policy Reform untuk Meningkatkan Penerimaan Negara. *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, 1(1), 42–67. <https://doi.org/10.31685/kek.v1i1.259>
- Indonesia Morowali Industrial Park. (2024). IMIP Kirim Ratusan Karyawan Tugas Belajar ke Cina. *IMIP*. <https://imip.co.id/imip-kirim-ratusan-karyawan-tugas-belajar-ke-cina/>
- Juwita, M. R., Wang, T., Sukma, Y. G., Iskandar, M., & Supriyadi, A. (2020). Potentials and Challenges of Chinese Foreign Direct Investment in Indonesia. *Jurnal Penelitian Ilmu*

- Sosial dan Keagamaan Islam*, 17(2), 195–217.
<https://doi.org/10.19105/nuansa.v17i2.3523>
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2011). *Power and Interdependence* (4 ed.). Longman.
- Khalil, S. B., & Broughel, A. (2025). Stainless success, battery lag: Evaluation of Indonesia's resource nationalism in nickel. *The Extractive Industries and Society*, 23, 101677.
<https://doi.org/10.1016/j.exis.2025.101677>
- Lahadalia, B., Wijaya, C., Dartanto, T., & Subroto, A. (2024). Nickel Downstreaming in Indonesia: Reinventing Sustainable Industrial Policy and Developmental State in Building the EV Industry in ASEAN. *Journal of ASEAN Studies*, 12(1), 79–106.
<https://doi.org/10.21512/jas.v12i1.11128>
- Marwanto, Rumiarta, I. N. P. B., Putri, M., Parsa, I. W., & Yusa, I. G. (2024). Business on Nickel Down Streaming with China and European Union Lawsuits at World Trade Organization. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 12(2), 315–329.
<https://doi.org/10.29303/ius.v12i2.1381>
- Oladimeji, M. S., & Udosen, I. (2019). The Effect of Diversification Strategy on Organizational Performance. *Journal of Competitiveness*, 11(4), 120–131.
<https://doi.org/10.7441/joc.2019.04.08>
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri, Legis. No. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 98 KEMEN-ESDM (2017). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/142449/permen-esdm-no-5-tahun-2017>
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, Legis. No. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1343 KEMEN-ESDM (2020). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/163126/permen-esdm-no-17-tahun-2020>
- Pribadi, A. (2019). *Bijih Nikel Tidak Boleh Diekspor Lagi per Januari 2020* (Siaran Pers 549.Pers/04/SJI/2019). Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik

- Indonesia. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/bijih-nikel-tidak-boleh-diekspor-lagi-per-januari-2020>
- Rifa'i, A., Purwoharyono, D., & Fickri Ramadhan, M. (2025). Economy-wide impacts of natural resource downstream policy: A case of nickel moratorium in Indonesia. *Mineral Economics*. <https://doi.org/10.1007/s13563-025-00562-2>
- Su, C., Geng, Y., Ewijk, S. van, Borrión, A., & Zhang, C. (2025). Uncovering the evolution of the global Nickel cycle and trade networks. *Resources, Conservation and Recycling*, 215, 108164. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2025.108164>
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Legis. No. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4 (2009). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38578/uu-no-4-tahun-2009>
- Warburton, E. (2024). Nationalist enclaves: Industrialising the critical mineral boom in Indonesia. *The Extractive Industries and Society*, 20, 101564. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2024.101564>