

Focus on: Pakistan

gennaio 2013

L'impatto del rischio politico sugli investimenti esteri: il caso della miniera di Reko Diq

Il governo pakistano ha recentemente mostrato il desiderio di attrarre investitori esteri nel settore minerario in particolari aree del Paese ricche di oro, rame e zinco, ma poco esplorate poiché caratterizzate da uno scarso livello di sicurezza. La sicurezza non è, però, l'unico ostacolo cui un investitore estero in Pakistan deve far fronte.

Nel 1993 il governo della regione del Balochistan sigla un accordo con la multinazionale mineraria australiana *Bhp Billiton*, che ottiene il diritto di prospezione mineraria della regione dello *Chagai Hills*. Le attività, tra il 1994 e il 1997, portano alla scoperta del giacimento di oro e rame di *Reko Diq*. Nel 2000 la Bhp Billiton crea la *Tethyan Copper Company (TCC)* allo scopo di sfruttare il giacimento; i diritti di esplorazione sono condivisi con il governo del Balochistan, che ne detiene il 25%.



Il giacimento di *Reko Diq* è localizzato in un'area desertica del Balochistan, ai confini con Iran e Afghanistan.

E' tra i giacimenti più ricchi di oro e rame tra quelli esistenti nell'arco magmatico della Tetide, una lunga area mineraria che si estende dalla Romania alla Nuova Guinea. Secondo lo studio effettuato dalla TCC, le riserve minerarie del giacimento ammontano a circa 2,2 miliardi di tonnellate.

La produzione stimata di rame e oro ammonterebbe rispettivamente a circa 200.000 e 8 tonnellate per anno. Si stima che il valore del giacimento sia pari, ad oggi, a circa 120 miliardi USD.

Nel 2006 la TCC viene acquisita dalla compagnia cilena *Antofagasta*¹ in *joint venture* con la canadese *Barrick Gold*. La società investe in esplorazione e studi di fattibilità circa 220 mln USD, **il più grande investimento estero nel settore minerario mai realizzato in Pakistan**.

Pronta ad investire circa 3,3 miliardi USD, la TCC nel febbraio 2011 sottopone **richiesta di autorizzazione formale per lo sfruttamento dell'intero giacimento**² al governo del Balochistan che, però, la respinge a novembre 2011 accusando la società mineraria di aver redatto lo studio di fattibilità in maniera "incompleta" e di aver sottostimato il valore economico delle riserve minerarie. La TCC è stata, inoltre, accusata di aver beneficiato di alcuni "trattamenti di favore" sotto il governo Musharraf (1999-2008), il quale ha sempre usato il pugno di ferro per reprimere il forte nazionalismo presente nella regione del Balochistan.

L'ombra cinese

L'intervento delle aziende cinesi non si è fatto attendere. Nel gennaio 2009 la società pubblica cinese *Metallurgical Group Corporation (MCC)*, già operativa in un'area adiacente³, ha presentato un'offerta per un progetto alternativo di sviluppo della miniera di Reko Diq. La società cinese ha, inoltre, offerto al governo regionale una maggiore partecipazione agli utili del progetto, rispetto a quanto offerto precedentemente dalla TCC.

Nel settembre 2011 un'altra società cinese (di cui non si conosce il nome) ha presentato al governo del Balochistan un'ulteriore proposta per attività di estrazione e lavorazione dei minerali presenti a Reko Diq.

Tra maggio e novembre 2011 il governo del Balochistan ha concesso 11 licenze di esplorazione a cinque aziende pakistane e cinesi, alcune delle quali neo-costituite, nelle aree circostanti Reko Diq.

¹ Antofagasta plc controllata al 65% dal gruppo cileno Luksic, con interessi in vari settori.

² Il giacimento di Reko Diq comprende diverse aree codificate; la TCC ha ottenuto la licenza solo relativamente a due aree specifiche.

³ Miniera di oro e rame di Saindak.

Il giudizio dell'ICSID e della Corte Suprema pakistana

A fronte del notevole investimento in studi di fattibilità, la TCC si aspettava, da parte del governo locale, la concessione dei diritti di sfruttamento dell'intero giacimento. Avendo ottenuto esclusivamente i diritti di sfruttamento di una parte limitata del giacimento e, vedendo assegnate le aree circostanti a parti terze, la società ha agito per vie legali sottoponendo il caso in due sedi distinte.

- Un caso è stato aperto presso l'ICSID⁴ per la violazione degli accordi tra Australia (paese in cui la TCC è registrata) e Pakistan, denunciando l'intenzione da parte del governo locale di sviluppare il progetto minerario in autonomia o con *partners* diversi da TCC. La società ha richiesto al tribunale lo stop delle operazioni che il governo del Balochistan, tramite le licenze concesse alle società cinesi e pakistane, stava svolgendo nelle aree circostanti i lotti di competenza della TCC.

Il 3 dicembre 2012 l'ICSID ha emesso una sentenza provvisoria che decreta la possibilità da parte del governo del Balochistan di continuare ad operare in lotti specifici del giacimento di Reko Diq (adiacenti a quelli di competenza della TCC), obbligandolo solo ad informare la TCC nel caso in cui decida di intraprendere nuove attività in altre aree del giacimento, sia che siano svolte in autonomia che concedendo a terzi la licenza di operare. La sentenza, quindi, ha respinto le istanze della TCC.

- Un secondo caso è stato aperto per la violazione dell'accordo sottoscritto dal governo del Balochistan nel 1993, che quindi rientra sotto la giurisdizione pakistana. La TCC sostiene, in considerazione dell'investimento effettuato in studi di fattibilità, di avere il diritto alla licenza mineraria sull'intero giacimento; pertanto il mancato ottenimento della licenza da parte delle autorità costituirebbe un danno economico ingente per la compagnia.

La Corte Suprema pakistana il 7 gennaio 2013 ha, però, dichiarato nullo l'accordo del 1993, in quanto in contrasto con la *Balochistan Mining Rules* del 2002. Di conseguenza, **è decaduto anche il diritto di sfruttamento sui lotti del giacimento originariamente assegnati alla TCC** e, anche nel caso in cui l'ICSID dovesse rivedere la propria sentenza in favore della società australiana, questa si vedrebbe ridotta la probabilità di ottenere un risarcimento o una compensazione.

Contesto politico cruciale

La vicenda dimostra come il contesto operativo pakistano sia difficoltoso, in particolare in alcune aree del Paese.

Il rispetto dei diritti acquisiti dagli investitori esteri può essere fortemente connesso ai legami politici; la modalità di coinvolgimento delle aziende cinesi nel caso di Reko Diq sottolinea come l'influenza geo-politica assuma un'importanza cruciale nelle opportunità di investimento nel Paese.

L'adempimento degli obblighi contrattuali da parte della controparte pubblica in relazione ad accordi firmati con i governi passati, può venir meno in un paese come il Pakistan, che ha visto frequenti cambi di forme di governo civile e militare.

Il livello di rischio attuale risulta particolarmente elevato, se si considera che nel 2013 si terranno le elezioni politiche, e che la Corte Suprema il 15 gennaio 2013 ha ordinato l'arresto del primo ministro Ashraf (già sostituto del precedente premier Gilani anch'egli sotto processo), accusato di corruzione in atti compiuti quando ricopriva, all'interno dell'attuale governo, l'incarico di ministro dell'energia.

Contemporaneamente il primo ministro del Balochistan, Raisani, è stato sollevato dal proprio incarico e la regione è stata posta temporaneamente sotto il controllo del governo centrale. Ufficialmente la motivazione è legata al forte peggioramento della sicurezza e dall'incapacità da parte del governo locale di far fronte ai numerosi attentati settari verificatisi recentemente, che hanno causato centinaia di morti. Raisani, in un'intervista ad un quotidiano locale, ha dichiarato che il suo governo è stato oggetto di un complotto politico legato al suo atteggiamento "regionalista" riguardo al caso di Reko Diq.

⁴ International Centre for Settlement of Investment Disputes.