



# BIULETYN

Nr 61 (593) • 13 listopada 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,  
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),  
Łukasz Kulesa, Ernest Wyciszkiewicz

## Perspektywy rozwoju stosunków rosyjsko-brytyjskich

Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Bartłomiej Znojek

*Wizyta brytyjskiego ministra spraw zagranicznych Davida Milibanda w Rosji potwierdziła, że poprawa stosunków politycznych obu państw wciąż nie jest możliwa ze względu na nierozstrzygnięte spory dwustronne. Problemy te nie będą jednak przeszkodą dla wzmocnienia kontaktów gospodarczych Wielkiej Brytanii i Rosji z uwagi na uzupełniające się interesy w obszarze inwestycji kapitałowych. Bliższa współpraca gospodarcza może ułatwić dialog partnerów na temat globalnych problemów na forach międzynarodowych.*

W dniach 1–2 listopada 2009 r., na zaproszenie rosyjskiego ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa, przebywał w Moskwie minister David Miliband. Była to pierwsza od pięciu lat wizyta w Rosji w formacie dwustronnym przedstawiciela brytyjskiego rządu tej rangi. Ławrow i Miliband pozostali przy dotychczasowej ocenie najistotniejszych dzielących Rosję i Wielką Brytanię problemów, takich jak sprawa Aleksandra Litwinienki – otrutego w listopadzie 2006 r. w Londynie byłego oficera FSB posiadającego brytyjskie obywatelstwo, znanego z otwartej krytyki polityki Władimira Putina. Podkreślali jednak, że kwestie te nie powinny stanowić bariery dla wykorzystania potencjału dla współpracy gospodarczej oraz dialogu na temat globalnych wyzwań. Podczas spotkania wydano trzy wspólne oświadczenia dotyczące zwalczania terroryzmu i handlu narkotykami w Afganistanie, wsparcia dla procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie oraz nieprolifracji broni jądrowej.

**Przyczyny i przejawy pogorszenia stosunków dwustronnych.** Jedną z głównych przyczyn pogorszenia się stosunków między oboma państwami było udzielanie przez władze brytyjskie azylu obywatelom rosyjskim, którzy zbiegli z Rosji uzasadniając to obawą przed prześladowaniami politycznymi, oraz odrzucanie przez Brytyjczyków wniosków o ekstradycję osób ściganych przez rosyjskie sądy. Władze Rosji negatywnie odbierały także wsparcie Wielkiej Brytanii dla rosyjskich organizacji pozarządowych działających w sferze ochrony praw człowieka i demokracji, oskarżając brytyjskich dyplomatów współpracujących z nimi o działalność szpiegowską. Bezpośrednią przyczyną załamania dialogu politycznego było zabójstwo Litwinienki i niedostateczna współpraca Rosji w jego wyjaśnieniu. Nieskuteczne okazały się wnioski o wydanie Andrieja Ługowoja, byłego agenta KGB i od grudnia 2007 r. deputowanego do Dumy, podejrzanego o dokonanie zabójstwa. W odpowiedzi, w lipcu 2007 r. rząd brytyjski zaostrzył procedury wizowe dla przedstawicieli władz rosyjskich i wydał czterech rosyjskich dyplomatów, wywołując ze strony Rosji retorsje. Przerwaniu uległy także kontakty robocze służb specjalnych obu państw. Władze rosyjskie doprowadziły do ograniczenia działalności rosyjskiej sekcji BBC i British Council w Rosji. Problemy dotknęły również brytyjskich inwestorów w firmach działających w przemyśle surowców energetycznych, m.in. TNK-BP. Wielka Brytania okazała się jednym z największych krytyków dokonanej w sierpniu 2008 r. rosyjskiej inwazji na Gruzję, domagając się m.in. zawieszenia negocjacji UE z Rosją nad nowym porozumieniem o partnerstwie i współpracy.

**Interesy Rosji i Wielkiej Brytanii.** Zarówno władzom brytyjskim, jak i rosyjskim zależy na poprawie relacji dwustronnych, choć mają ku temu odmienne powody. Te pierwsze dążą do poprawy stosunków, aby uzyskać poparcie Rosji na forach międzynarodowych – głównie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz w ramach G8 i G20 – dla rozwiązywania takich problemów, jak zmiany klimatyczne, walka z terroryzmem czy nieprolifracja broni jądrowej. Poprawa stosunków rosyjsko-

amerykańskich stawia Wielką Brytanię w trudnej sytuacji jedyne państwa o dużym znaczeniu międzynarodowym, którego stosunki z Rosją są zaostrzone. Ma to także znaczenie dla oceny szans brytyjskiego kandydata na objęcie jednego z kluczowych stanowisk w UE przewidzianych w traktacie lizbońskim (przewodniczącego Rady Europejskiej lub przedstawiciela ds. stosunków zewnętrznych). Ponadto, chęć zwiększenia współpracy gospodarczej jest podyktowana głównie potencjałem rynku rosyjskiego dla brytyjskich inwestorów. Istotne znaczenie ma wreszcie perspektywa przyszłorocznych wyborów w Wielkiej Brytanii – Partia Pracy nie chce być postrzegana jako siła polityczna niezdolna do polepszenia stosunków z Rosją.

Dążenie Rosji do poprawy stosunków z Wielką Brytanią uwarunkowane jest głównie chęcią polepszenia pozycji państwa w Europie. Rosja jest zainteresowana rozwojem relacji dwustronnych z dużymi zamożnymi państwami Europy Zachodniej, gdyż ma nadzieję, że będą one atrakcyjnym rynkiem zbytu dla rosyjskich surowców energetycznych oraz zwiększą jej szanse na pozyskanie inwestycji i nowych technologii. Jednocześnie Rosji zależy na osłabieniu wzajemnych więzi między państwami europejskimi, tak by nie stanowiły dla niej konkurencji w polityce międzynarodowej, porównywalnej ze Stanami Zjednoczonymi czy Chinami. Dla władz rosyjskich głównym celem współpracy z Wielką Brytanią nie jest więc rozwiązywanie problemów globalnych, ale osłabianie spójności UE oraz znaczenia sojuszu brytyjsko-amerykańskiego.

Silna pozycja Wielkiej Brytanii w NATO i UE powoduje, że rząd brytyjski nie zdecyduje się na ustępstwa w istniejących sporach dwustronnych w celu poprawy stosunków z Rosją. Jednakże brak szansy na poprawę wzajemnych stosunków politycznych w najbliższych miesiącach nie wyklucza ich poprawy w dalszej perspektywie. Podstawowym czynnikiem, który temu sprzyja, jest komplementarność interesów gospodarczych obu państw, głównie w obszarze inwestycji kapitałowych oraz dostaw surowców energetycznych.

Mimo kryzysu finansowego Wielka Brytania pozostaje głównym inwestorem zagranicznym w Rosji i jest zainteresowana dalszą ekspansją kapitału na rynku rosyjskim. Władze rosyjskie są również otwarte na brytyjskie inwestycje ze względu na utrzymujący się deficyt budżetowy oraz wysokie zadłużenie zagraniczne własnych przedsiębiorstw. W odróżnieniu od strategii wyjścia z kryzysu w 1998 r., Rosja nie planuje zaciągnięcia pożyczki w MFW, co wiązałoby się ze zobowiązaniem do przeprowadzenia reform, ale chce wyemitować nowe euroobligacje. Z propozycją ich zakupu oraz w celu zachęcenia do inwestowania w Rosji udał się 5 listopada do Londynu rosyjski minister finansów Aleksiej Kudrin. Brytyjscy politycy i biznesmeni zadeklarowali, że bardziej zainteresowani są polepszeniem ogólnych warunków inwestowania w Rosji, niż uprzywilejowaniem poszczególnych inwestorów, lecz nie spodziewają się znaczących zmian w tym zakresie. Niemniej jednak dwa czołowe banki brytyjskie obecne w Rosji – HSBC i Barclays – przygotowują się do zwiększenia swoich udziałów na tym rynku, wykorzystując moment poprawy dwustronnych kontaktów politycznych.

Obecna brytyjsko-rosyjska wymiana handlowa wyraźnie ustępuje miejsca handlowi Rosji z pozostałymi największymi członkami UE, tj. Niemcami, Francją i Włochami. Sytuacja ta może zmienić się wraz z wyczerpywaniem się brytyjskich złóż ropy i gazu ziemnego, a tym samym zwiększeniem uzależnienia od importu tych surowców z zagranicy, między innymi z Rosji. Również Rosja jest zainteresowana zwiększeniem eksportu gazu, którego cena na rynku brytyjskim należy do jednej z najwyższych w Europie. Świadczy o tym wymiana udziałów między rosyjskim Gazpromem i holenderskim Gasunie w konsorcjach BBL i Nord Stream, odpowiedzialnych za funkcjonowanie gazociągów podmorskich łączących Holandię z Wielką Brytanią oraz Rosję z Niemcami, a także dążenie niemiecko-rosyjskiego Wingasu do wybudowania największego magazynu gazu w Wielkiej Brytanii.

**Perspektywy rozwoju stosunków.** Ostatnie spotkania przedstawicieli władz brytyjskich i rosyjskich nie zapowiadają rychłego polepszenia dwustronnych stosunków politycznych. Ich poprawa będzie zależeć od woli rozwiązania dzielących je problemów, do czego żadna ze stron nie jest obecnie skłonna. Możliwe jest natomiast zbliżenie w obszarze inwestycji, co z kolei może ułatwić współpracę z Rosją na forach międzynarodowych, zwłaszcza w takich kwestiach jak polityka wobec Iranu czy walka z terroryzmem i handlem narkotykami w Afganistanie. W przyszłorocznych wyborach w Wielkiej Brytanii władzę przejmą najprawdopodobniej opozycyjni torysi. Partia Konserwatywna ocenia wprawdzie krytycznie politykę rządzących laburzystów wobec Rosji, ale powołany przez nią rząd będzie ją zapewne kontynuował z uwagi na zbliżoną do rządowej wizji rozwoju stosunków z tym państwem. Polska nie powinna zatem obawiać się zmiany brytyjskiego stanowiska w takich kwestiach, jak poparcie dla zbliżenia UE z jej wschodnimi sąsiadami czy liberalizacja unijnego rynku energii.