

GOMOLKA Krystyna,
Gdańsk University of Technology
Gdansk, Poland
kgom@zie.pg.gda.pl

ГОМУЛКА Кристина,
Гданьский политехнический институт,
Гданьск, Польша
kgom@zie.pg.gda.pl

IMPLEMENTATION OF THE EASTERN PARTNERSHIP INITIATIVE IN AZERBAIJAN

Azerbaijan established political relations with the EU during the implementation of TACIS Programme projects and signed the Partnership and Cooperation Agreement with the EU in 1996. It joined the European Neighbourhood Policy in 2004 and the Eastern Partnership programme in 2009. Despite the sceptical attitude taken by Azerbaijan's government towards the Eastern Partnership initiative, the EU earmarked further funds for Azerbaijan for 2011–2014 as part of the European Neighbourhood and Partnership Instrument. During the third Eastern Partnership summit in Vilnius in November 2013, Azerbaijan signed only an agreement concerning visa facilitations and readmission. However, it also undertook certain measures as part of the five Eastern Partnership initiatives. In the framework of the Integrated Border Management Programme, Azerbaijan implemented projects connected with improving the access of resettled people to the judicial system, creation of electronic border control systems, social protection, increasing public awareness to eliminate domestic violence, improving assimilation of asylum-seekers and immigrants, and supporting occupational health organisations. Activities aimed at supporting SMEs included training for entrepreneurs, promotional conferences and loans to the SME sector. Recommendations of the initiative promoting the creation of regional electrical and renewable energy markets were implemented by Azerbaijan in the form of 33 projects as part of the INOGATE Programme. With respect to environmental management, Azerbaijan developed a digital regional atlas of natural disasters, and with respect to natural disaster mitigation it planned population protection measures. Azerbaijan was ranked last but one in the evaluation presented in the annual report prepared by the EU. The transformation process in this country has been slow and illusory in certain aspects. Nevertheless, the EU has continued its Eastern Partnership initiative activities, allocating between EUR 252,000 and 308,000 for transformations in Azerbaijan.

Key words: The Partnership agreement, Azerbaijan, European Neighbourhood Policy, the EU, the Trade exchange

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНИЦИАТИВ «ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА» В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Азербайджан установил политические отношения с ЕС в ходе реализации проектов в рамках Программы TACIS, а в 1996 г. подписал Договор о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. С 2004 г. государство было охвачено Европейской политикой соседства, а с 2009 г. вошло в программу «Восточное партнерство». Несмотря на скептический подход правительства Азербайджана по отношению к инициативе «Восточного партнерства», ЕС выделял Азербайджану в 2011–2014 гг. серьезные финансовые средства. Во время третьего саммита «Восточного партнерства» в Вильнюсе в ноябре 2013 г. Азербайджан подписал только один договор о визовых льготах и реадмиссии, но, несмотря на это, взялся за некоторые действия в рамках пяти инициатив «Восточного партнерства». В Интегрированной программе управления границами Азербайджан осуществил проекты, связанные с улучшением доступа к системе правосудия для переселенцев, созданием электронных систем контроля границ, социальной защитой, повышением уровня общественного сознания в сфере ликвидации насилия в семье, улучшением ассимиляции иммигрантов и лиц, просящих убежища, а также с поддержкой организаций, занимающихся гигиеной труда. В сфере содействия сектору МСП были проведены обучение предпринимателей, конференции в сфере популяризации, также предоставлялись кредиты для сектора МСП. Появления инициативы о появлении региональных рынков электроэнергии и возобновляемых источников энергии Азербайджан осуществил в рамках Программы INOGATE путем реализации 33 проектов. В сфере экологического менеджмента был подготовлен электронный региональный атлас мест возникновения стихийных бедствий, а в сфере предотвращения стихийных бедствий были запланированы меры по защите населения. В оценке ежегодного отчета, составляемого комиссией ЕС, Азербайджан оказался на предпоследнем месте перед Беларусью. Трансформация в этом государстве проходила медленно, а некоторых сферах формально. Несмотря на это, ЕС продолжает действовать в сфере инициативы «Восточное партнерство», предполагая выделить на системную трансформацию в Азербайджане в 2014–2020 гг. от 252 до 308 млн евро.

Ключевые слова: Договор о Партнёрстве, Азербайджан, Европейская Политика Соседства, Евросоюз, Торговый обмен

IMPLEMENTATION OF THE EASTERN PARTNERSHIP INITIATIVE IN AZERBAIJAN

Introduction

Azerbaijan established political relations with the EU during the implementation of TACIS Programme projects, supporting democratic and pro-market reforms in three South Caucasus countries. In 1996 the state signed the Partnership and Cooperation Agreement with the EU, whose objectives included political dialogue, support in building democracy and cooperation in the sphere of economy and investment. In 2004 Azerbaijan joined the European Neighbourhood Policy. In 2007–2010 Azerbaijan received funds from the European Neighbourhood and Partnership Instrument in the amount of EUR 92 million. Even though Azerbaijan joined the Eastern Partnership programme in

2009, it focused mainly on the energy market in its relationships with the EU [1]. Negotiations concerning the association agreement with the EU are hampered by the fact that Azerbaijan is not a member of WTO. Although in 2011 the EU earmarked certain funds for Azerbaijan as part of the European Neighbourhood and Partnership Instrument for 2011–2014, the government of Azerbaijan is quite sceptical about the Eastern Partnership initiative, while declaring in official documents that it wishes to raise the standard of living of its citizens to the European level. The European Union does not have effective instruments which might change this position. In 2011 Azerbaijan joined the Non-Aligned Movement, and the priorities of the country's foreign policy as declared by the Ministry of Foreign Affairs stress independence in foreign relations policy and emphasise independence and integrity of the country's territory. Azerbaijan declares itself in favour of establishing a security policy and maintaining the status quo in the region. It demands that the South Caucasus region remain free from nuclear weapons, objects to illegal transport of weapons and military equipment and favours demilitarisation of the Caspian Sea. Integration with the NATO and EU structures is not part of Azerbaijan's policy, which only mentions cooperation, emphasising the strategic place of the country on the border between Asia and Europe and promoting the development of the Euro-Asian Transport Corridor, which should contribute to better contacts between countries of both continents. During the third Eastern Partnership summit in Vilnius in November 2013, Azerbaijan signed only an agreement concerning visa facilitations and readmission. Azerbaijan's restrained attitude towards an association agreement with the EU enables talks with the Russian Federation, which may attempt to induce the important partner to cooperate within the Eurasian Union.

Nevertheless, Azerbaijan remains one of the Eastern Partnership countries working towards strengthening their relationship with the EU. The programme's objectives include political association, establishment of extended free trade zones and abolition of the visa regime without the prospects of membership in the EU structures. These transformations are to be implemented by European structures through five flagship initiatives. The purpose of this article is to analyse and evaluate the implementation of Eastern Partnership in Azerbaijan and the extent of system transformations in this country until the end of 2014.

I Scope of flagship initiatives and their implementation

The the Eastern Partnership programme is to be implemented by the six member countries through five flagship initiatives:

1/ Integrated Border Management Programme, for which EUR 44.5 million was earmarked. The scope of this programme included such issues as people movement and adjustment of border management legislation of the Partnership member countries to EU standards. The programme provided for combating customs fraud, illegal migration and increasing the safety of European transport corridors, including TRACEA. Other goals included transfer of good practices in the sphere of security, implementation of pilot training courses, programmes and projects.

2/ The most substantial financial support – EUR 57 million – was earmarked for small and medium-sized enterprises. The programme was planned to be implemented on three levels: a/ The East Invest Programme, managed by EUROCHAMBRES, was aimed at big business and SMEs to develop economic contacts between the Partnership countries and the EU. The activities on this level included establishing a network of relations between public institutions and private entities in the member countries, strengthening contacts on the regional level, developing consulting services and improving project financing. b/ Supporting the development of SME credit market through the SME Facility instrument from the funds of the European Bank for Reconstruction and Development and the European Investment Bank. c/ Business consulting and management support for the SME sector.

3/ The regional electrical energy markets and renewable sources development initiative with a budget of EUR 41 million involved the development of a feasibility study and a plan of undertakings in the sphere of sustainable energy and assumed Azerbaijan's participation in Intelligence Energy Europe Programme.

4/ Environmental Governance initiative with a budget of EUR 12 million is intended to promote and increase the awareness of environmental protection, develop systems of information about projects undertaken and make such systems accessible in other countries of the Partnership.

5/ The initiative involving prevention of man-made disasters with a budget of EUR 12 million was planned in the form of a review of legislation concerning disaster management and development of cooperation between the EU and Partnership states in that respect [2].

A large part of the financial support was based on bilateral cooperation based on agreements entered into by the Partnership countries as part of the European Neighbourhood Policy. In 2007–2010 the Partnership countries received a total of 1 billion euros [3]. Furthermore, the countries making the most substantial transformation progress were awarded additional funds from the Governance

Facility instrument. Supplementary financial support for the Partnership beneficiaries was provided by the European Investment Bank in the form of long-term credit facilities for direct investment. The second fund established by the Bank was designed to finance technical assistance provided to local partners.

In 2009–2014, with regard to the first initiative – Integrated Border Management Programme – Azerbaijan was obliged to implement facilities with respect to people movement, illegal trade elimination, crime reduction, harmonisation of legislation and adoption of EU standards with respect to border management, as well as to strengthen multilateral cooperation among the Partnership countries. Implementation of the projects in Azerbaijan was connected with improving the access of resettled people to the judicial system, creation of electronic border control systems, social protection, increasing public awareness to eliminate domestic violence, improving assimilation of asylum-seekers and immigrants, and supporting occupational health organisations. [4].

Azerbaijan implemented the SME support initiative at three levels. The East Invest Programme activities in Azerbaijan included four training sessions for SMEs on European law and internationalisation of enterprises. Selected enterprises were offered training on commercial law, services, standards, customs regulations, competition policy and intellectual property rights and presented with opportunities for undertaking joint ventures. The economic cooperation support activities consisted of audits in enterprises, exchange for 50 groups of businesspeople and two training sessions for entrepreneurs, as well as establishment of a business academy. The candidates from Azerbaijan were offered 3 seats in Eurochambres structures [5]. The minister of economy of Azerbaijan organised a promotional conference for foreign investors in Baku on 10–11 September 2013. As a follow-up, business profiles of 79 Azerbaijani enterprises were prepared for publishing on the Web. A delegation of Azerbaijani businesspeople attended international training sessions and workshops on enterprise management run by EU representatives [6].

To find out the expectations of SME entrepreneurs, a group of businesspeople from the EU visited trade fairs organised in Azerbaijan [7]. As a result of the survey conducted, amongst others, in Azerbaijan, a report titled “Doing business with the EU, an assessment on Eastern Partnership of SMEs” was prepared [8]. The support for SMEs in Azerbaijan was made possible by the loans from the SME Facility financial instrument. European banks transferred funds to an intermediary – an Azerbaijani bank that distributed free-of interest or non-returnable loans among small enterprises [9].

As part of the third initiative, related to the establishment of regional electrical and renewable energy markets, the Intelligence Energy Europe Programme was developed. It assumed technical support for Azerbaijan with respect to upgrading and development of infrastructure in the individual regions of the country, improvement of access to public utilities, including energy and gas and preparation of a feasibility study concerning different methods of energy generation. Azerbaijan partially implemented these recommendations in 2007–2013 as part of the INOGATE Programme through 33 projects. They supported efforts opening the access to the markets of other countries and presenting their legislation including the development of electrical energy accumulation and distribution in the country, reduction of technical losses, preparation of programmes of energy use from alternative sources by 2020, promotion of knowledge of efficient energy use in residential buildings and improvement of legislation in the gas and energy sector [10].

The Environmental Governance initiative is a programme implemented in two stages. The first stage (2010–2014) involved intensifying efforts with respect to environmental protection, cultural heritage protection and natural disaster prevention in Azerbaijan. Azerbaijan developed a digital regional atlas of natural disasters, and proposed population protection measures during natural disaster mitigation activities in line with the law of Azerbaijan and EU requirements.

Another initiative – prevention of natural disasters – included efforts for the protection against natural disasters carried out with the EU crisis management centre.

Overall, Azerbaijan implemented 38 projects in the framework of the five initiatives in 2007–2014. Of these, 18 projects were connected with multi-level management, democracy, human rights, support for the economy and institutional reforms, 2 projects were devoted to regional integration, 1 – to transport and communications, 3 – to water and energy, 2 – to social cohesion and employment, 7 – to human capital, 4 – to rural development, agriculture and food protection and 3 – to the management of natural resources. Azerbaijani authorities did not undertake any projects concerning conflict prevention or multi-sector projects.

II. System transformation assessment

An assessment of system transformations in Eastern Partnership countries, including Azerbaijan, was conducted by an international team, which published a report titled “European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries” towards the end of 2014. The report evaluated the pro-

gress of reforms in the six Partnership countries and the process of approximation of EU standards at three levels: 1/ building political, economic and social ties between the Partnership countries and the EU; 2/ approximation of laws and activities to EU standards; 3/ development management.

In the assessment of transformations completed in the six Eastern Partnership countries: Azerbaijan, Armenia, Belarus, Ukraine, Georgia and Moldova, Azerbaijan was ranked last but one in the report, before Belarus only. With respect to system transformations ranked on the scale between 0 (worst) to 1 (best), Azerbaijan's score was 0.41. The most extensive transformation was achieved in the economic cooperation category and the least – in social contact and sectoral cooperation [11]. As regards approximation to European standards, Azerbaijan's lowest score was in the democratic changes category (0.31). In the area of management, the country's lowest score related to raising the awareness of the need for integration and entering into institutional agreements (0.33). With regard to Azerbaijan's progress in political dialogue transformation, the report pointed out that the country rarely participated in debated on human rights in 2009–2014 [12]. The document mentioned the control of the country's authorities over the media and the absence of an independent institution protecting gender equality and ethnic and religious minority rights. Azerbaijan's administration also needed reforms, showing the worst corruption-combating performance among the Eastern Partnership countries.

With regard to economic relations, the document emphasised EU's importance as a trade partner of Eastern Partnership countries. In 2014 the European Union remained the leader in goods trade with Azerbaijan. However, it did not achieve the same position in services trade. Trade with Commonwealth of Independent States accounted for a mere 11.8% of all trade transactions in 2014. Commencement of negotiations between DCFTA and Azerbaijan is conditional upon the latter joining the WTO. The entry into force of construction and customs codes towards the end of 2013 was highly welcomed. Compared to other Eastern partnership countries, Azerbaijan's advantages were the significant development of entrepreneurship and relatively low taxes.

The environmental policy was less favourably assessed in the three South Caucasus countries, including Azerbaijan. While Azerbaijan signed the Protocol on environmental impact to the Espoo Convention of 25 February 1991, the report pointed out that the reduction of air and soil pollution and increase of protected areas was not fast enough.

The transformations in the area of science and culture until 2013 were considered inefficient. Azerbaijan took part in the Bologna process, but was not the most committed Eastern Partnership country in the process of mobility of students and academics.

Azerbaijan received less financial support from the EU than Georgia and Armenia in 2009–2014. The amounts received by the countries were determined by the progress of their system transformation. The report presented an unfavourable opinion of Azerbaijan's changes in management and approximation of national legislation to the European law. Freedom, security and justice were considered to be the key areas of cooperation between the Partnership countries and the EU. In an attempt to create a safe area of welfare, the Partnership supported efforts to counteract organised crime, illegal migration and human trafficking. On 18 September 2014 the European Parliament adopted a resolution criticising Azerbaijan's authorities for the violation of human rights and called for sanctions on that country.

The European Parliament resolution adopted on 14 March 2014, setting the priorities in EU relations with Eastern Partnership countries emphasised that the events at the summit in Vilnius in November 2013 demonstrated the fragility of integration and meant a difficult trial for the Partnership initiative. It was considered that the possibility of applying for EU membership by Eastern Partnership states might accelerate the reforms in those countries. The document stressed the need to increase EU involvement in projects of social, economic and cultural character in the countries covered by the initiative. Ensuring security in the six countries and adding the energy security clause to agreements signed with them were indicated as top priorities. The resolution called upon the European Commission to execute extended free trade agreements and abolish trade barriers, which would boost mutual economic contacts. It also spoke in favour of the approach “more for more and better” cooperation in the financial sector and promotion of joint activities under the slogan “united in diversity”. The document assumed that the efforts would continue and emphasised that despite the criticism voiced about the Eastern Partnership its implementation depended on the will of the EU and the six countries involved [13]. The proof for continuation of the initiative was the allocation of funds for the Partnership countries, including 252 to 308 million euros for Azerbaijan alone, for transformations to be carried out in 2014–2020. The largest pool of funds for Azerbaijan (40%) was assigned for regional development, whereas the areas of the justice sector reform, education and skills development, as well as institutional development and civil society received 20% each [14]. The funds were distributed by the EU according to the “more for more” rule, commensurate with the progress of transformation in the indi-

vidual countries. While allocating the funds, the EU also indicated the sectors requiring the most extensive changes. In Azerbaijan the most dramatic changes were planned in the regional sector.

Summary

In the framework of the five Eastern Partnership initiatives implemented in Azerbaijan in 2011–2014, the most extensive changes were made in the economic sphere and the least impressive – with respect to political transformation. Implementation of the projects did not contribute to the acceleration of transformations in Azerbaijan, whose government was not interested in joining the EU structures. As a result, Azerbaijan withdrew from initialising association agreements in November 2013. In spite of huge financial outlays and implementation of numerous projects, transformation in this country progressed very slowly and was of illusory character in some areas. Of the six Eastern Partnership countries, Azerbaijan was ranked last but one with regard to the advancement of changes. The annual assessment of system transformations in the Eastern Partnership countries, including Azerbaijan, demonstrated the continuing strength of Russia in the region and weak points in the implementation of Partnership initiatives; it led to an increase in the funds earmarked by the EU for the implementation of objectives for 2014–2020. The issues considered to be the main challenges for Azerbaijan in 2015 were EU support for human rights protection efforts, freeing political prisoners, strengthening the independence of the judiciary, enhancing the role of civil society and public opinion, promotion of standards of democracy, free trade, efforts to relieve tensions in the region and improvement of security.

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНИЦИАТИВ «ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА» В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Вступление

Азербайджан установил политические отношения с ЕС при реализации проектов в рамках Программы TACIS, поддерживающей демократические и рыночные реформы в трех странах Южного Кавказа. В 1996 г. государство подписало договор о партнерстве и сотрудничестве с ЕС, который предполагал политический диалог, помощь в построении демократии, сотрудничество в сфере экономики и инвестиций. В 2004 г. Азербайджан вошел в очередную Европейскую политику соседства. Количество финансовых средств, предназначенных Европейским инструментом соседства и партнерства в 2007–2010 гг. для Азербайджана, составило 92 млн евро. Несмотря на то, что в 2009 г. Азербайджан также был охвачен программой «Восточного партнерства», в отношениях с ЕС он делал главный упор на энергетический рынок [1]. Переговоры по вопросу договора о содружестве с ЕС, начатые в 2010 г., были приостановлены из-за отсутствия членства Азербайджана в ВТО. Несмотря на то, что в январе 2011 г. ЕС выделил для Азербайджана в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства очередной транш финансовых средств на 2011–2014 гг., правительство Азербайджана довольно скептически относилось к инициативе «Восточного партнерства», а в официальных документах заявило, что его основной заботой является повышение уровня жизни жителей страны до европейских показателей. Евросоюзу не хватает эффективных инструментов, которые могли бы повлиять и изменить существующий подход. С 2011 г. Азербайджан присоединился к Движению неприсоединившихся государств (Non-Aligned Movement, NAM), а приоритеты внешней политики государства, заявляемые Министерством иностранных дел, направлены на независимость во внешней политике и заботу о суверенитете и интегральности территории. Азербайджан высказывается за ведение политики безопасности и удержание статуса-кво в регионе, требует, чтобы в районе Южного Кавказа не было атомного оружия, противодействует нелегальному перевозу оружия и военного оборудования, а также поддерживает демилитаризацию Каспийского моря. Политика Азербайджана не учитывает интеграции со структурами НАТО и ЕС, единственно упоминает о сотрудничестве. Подчеркивая стратегическое положение государства на стыке Азии и Европы, он изъявляет содействие в развитии Евроазиатского транспортного коридора, который может способствовать развитию контактов между государствами обоих континентов. Во время третьего саммита «Восточного партнерства» в Вильнюсе в ноябре 2013 г. Азербайджан подписал только один договор о визовых льготах и реадмиссии. Воздержание Азербайджана от соглашения о содружестве с ЕС предоставляет ему возможность проводить переговоры с Российской Федерацией, которая может постараться убедить важного партнера в важности сотрудничества в Евразийском Союзе.

Однако Азербайджан присутствует в числе государств, охваченных «Восточным партнерством», целью которого является углубление отношений с ЕС. В концепции этой программы предполагается политическое сообщество, создание общих зон беспопышной торговли и ликвидация визового режима в отношениях с ЕС без перспектив членства в структурах Евросоюза. Эти преобразования Евросоюз намерен осуществить посредством

реализации пяти «флагманских инициатив». Целью статьи является анализ и оценка реализации инициатив «Восточного партнерства» в Азербайджане, а также степени системных преобразований, которые произошли в этом государстве на конец 2014 г.

I. Содержание «флагманских инициатив» и их реализация

В шести странах, охваченных программой «Восточного партнерства», ее реализация предполагается посредством выполнения пяти «флагманских инициатив»:

1. Интегрированная программа управления границами, на которую предназначается 44,5 млн евро. Программа связана с увеличением мобильности частных лиц, приведением юридических положений в сфере управления границами в странах «Восточного партнерства» в соответствие со стандартами ЕС. Предполагается также борьба с таможенными нарушениями, контрабандой, нелегальной миграцией и увеличение безопасности европейских транспортных коридоров, в том числе коридора TRACECA. Планируется передача лучшей практики в сфере безопасности, реализация вступительного и познавательного обучения, программ и проектов;

2. Поддержка малого и среднего бизнеса, на которую выделено больше всего финансовых средств: 57 млн евро. Инициатива реализуется на основе трех направлений: а) программа East-Invest, которая управляется ассоциацией EUROCHAMBRES и направлена на сферы крупного бизнеса и сектор МСП в целях экономического развития стран Партнерства с Евросоюзом. Реализация программы предполагается посредством создания сети связей между частными и общественными учреждениями стран, укрепления контактов на региональном уровне, увеличения консалтинговых услуг и улучшения финансирования предприятий; б) поддержка развития кредитных рынков для сектора малых и средних предприятий при помощи финансового инструмента SME Facility. Средства в рамках данного инструмента предоставляются Европейским банком реконструкции и развития, а также Европейским инвестиционным банком; в) программа бизнес-консалтинга и менеджерской поддержки для сектора МСП;

3. Региональные рынки электроэнергии, развитие возобновляемых источников энергии и увеличение энергоэффективности с бюджетом 41 млн евро. Инициатива предполагает создание технико-экономических обоснований и планов действий в сфере энергетической стабильности, учитывая участие Азербайджана в Intelligent Energy Europe Programme;

4. Экологический менеджмент – это инициатива с бюджетом 12 млн евро, которая связана с повышением уровня сознательности в сфере охраны окружающей среды и проводится в два этапа: создание информационной системы о мероприятиях в данной сфере и предоставление доступа к этой информации в странах «Восточного партнерства»;

5. Система борьбы и предотвращения стихийных бедствий и катастроф, вызванных человеком – инициатива, бюджет которой составляет 12 млн евро, а реализация планируется посредством создания правовой базы о стихийных бедствиях и защите от них, а также развития сотрудничества между Евросоюзом и странами Партнерства в этой сфере [2].

Большая часть финансовой поддержки предполагается в случае двустороннего сотрудничества, основанного на договорах, заключенных странами Партнерства в рамках Европейской политики соседства. В 2007–2010 гг. страны Партнерства получили общую сумму в размере один млрд евро [3]. Кроме того, государства, отличающиеся прогрессом в происходящих системных изменениях, получили добавочные финансовые средства из Governance Facility. Дополнительная финансовая поддержка предоставлялась из Европейского инвестиционного банка в виде долгосрочных кредитов на прямые инвестиции. Другой фонд Банка предназначался на финансирование технической помощи, предоставляемой местным партнерам.

В 2009–2014 гг. в рамках первой инициативы – Интегрированной программы управления границами – Азербайджан был обязан ввести послабления в сфере перемещение лиц, заняться ликвидацией нелегальной торговли, сократить преступность, унифицировать постановление в сфере управления границами и принять стандарты ЕС, а также укрепить многостороннее сотрудничество между странами Партнерства. Реализация проектов в Азербайджане тематически была связана: с облегчением доступа к системе правосудия для переселенцев, созданием электронных систем контроля границ, социальной защитой, увеличением уровня общественной сознательности в целях ликвидации насилия в семье, ускорением ассимиляции иммигрантов и лиц, просящих убежища, поддержкой организаций, занимающихся гигиеной труда [4].

Инициативу содействия малым и средним предприятиям Азербайджан реализовал в трех плоскостях. На средства Программы East-Invest в Азербайджане было организовано четыре программы обучения для малого и среднего предпринимательства на тему европейского права и интернационализации предприятий. Выбранным фирмам были предложены программы обучения по торговому праву, услугам, нормам и стандартам, таможенным правилам, политике конкуренции, праву интеллектуальной собственности, а также была предоставлена

возможность создания совместных мероприятий. В рамках содействия экономическому сотрудничеству на предприятиях были проведены аудиты, состоялся обмен 50 группами бизнесменов, а также две профессиональные программы обучения для предпринимателей, была организована академия бизнеса. Кандидатам из Азербайджана было предоставлено три места в структурах Eurochambres [5]. Для зарубежных инвесторов министр экономики Азербайджана организовал конференцию по продвижению инвестиций 10–11 сентября 2013 г. в Баку. Ее результатом была подготовка в Интернете бизнес-профилей 79 азербайджанских предприятий. Делегация бизнесменов из Азербайджана приняла участие в международных обучающих программах и мастер-классах, проводимых представителями Евросоюза в сфере управления фирмой [6].

В целях лучшего ознакомления с ожиданиями предпринимателей сектора МСП было организовано посещение бизнесменами ЕС отраслевой выставки, организованной в Азербайджане [7]. Результатом проведенных в Азербайджане исследований стало создание отчета под названием «Doing business with the EU, an assessment on Eastern Partnership of MSE» [8]. Содействие сектору МСП в Азербайджане было возможным благодаря кредитам финансового механизма SME Facility. Европейские банки передавали финансовые средства посреднику – Банку Азербайджана, который распределял беспроцентные или безвозвратные кредиты среди малых фирм [9].

В рамках третьей инициативы, связанной с созданием местных рынков электроэнергии и энергии из возобновляемых источников, была разработана программа Intelligence Energy Europe Programme. Она предполагала техническую помощь для Азербайджана в сфере рекультивации и развития инфраструктуры в конкретных регионах страны, улучшение доступа населения к объектам общественного блага, в частности к энергии и газу; подготовку технико-экономического обоснования на тему способов получения энергии. Эти предписания Азербайджан частично осуществил в 2007–2013 гг. в рамках Программы INOGATE посредством проведения 33 проектов. Они содействовали предоставлению доступа к рынкам третьих стран, а также ознакомлению с их законодательством в сфере разработки программы накопления и распределения электроэнергии в государстве, сокращению технических рисков, подготовке программ использования энергии из альтернативных источников до 2020 г., популяризации знаний об эффективном использовании энергии в жилых домах, приведению в порядок законодательства в секторе газа и электроэнергии [10].

Инициатива экологического менеджмента проводилась в два этапа. На первом этапе, в 2010–2014 гг., в Азербайджане предполагалось форсирование действий, направленных на охрану окружающей среды, ресурсов культурного наследия, ликвидацию последствий стихийных бедствий. Был создан электронный региональный атлас мест, находящихся под угрозой стихийных бедствий, а также были предложены средства охраны населения во время ликвидации последствий стихийных бедствий в соответствии с действующим законодательством Азербайджана, а также требованиями ЕС.

В рамках очередной инициативы – предотвращения стихийных бедствий и катастроф, вызванных человеком, – были намечены действия в сфере защиты от стихийных бедствий, реализованные вместе со штабом кризисного управления ЕС.

Всего в 2007–2014 гг. в рамках пяти инициатив Азербайджан выполнил 38 проектов. С многоуровневым управлением, развитием демократии, прав человека, содействием экономике и институциональными реформами было связано 18 проектов, два проекта касались региональной интеграции, один проект – сообщения и транспорта, три проекта было проведено в сфере водоснабжения и электроэнергии, два проекта затрагивали проблематику общественного равновесия и занятости, семь проектов относились к широко понимаемой проблематике человеческого капитала, в четырех проектах предполагалось развитие деревенских областей, сельского хозяйства и охраны продовольствия, а три проекта были направлены на управление природными ресурсами. Власти Азербайджана не взяли за реализацию проектов из сферы предотвращения конфликтов, а также многосекторных проектов.

II. Оценка системной трансформации в Азербайджане

Оценку системных изменений в странах «Восточного партнерства», а том числе в Азербайджане, провел многонациональный коллектив, который под конец 2014 г. опубликовал отчет под названием «European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries». В нем была показана степень реализации реформ в шести странах Партнерства, а также процесс приближения к стандартам Евросоюза на трех плоскостях: 1) конструкция политических, экономических и общественных связей между странами, охваченными Партнерством и ЕС; 2) приведе-

ние правовых постановлений и действий в соответствии со стандартами ЕС; 3) управление развитием.

Согласно оценке рапорта, в сфере изменений, произошедших в шести странах «Восточного партнерства»: Армении, Беларуси, Украине, Грузии и Молдове, – Азербайджан оказался на предпоследнем месте, опережая только Беларусь. В сфере системной трансформации, оцениваемой по шкале от 1 (наилучший уровень) до 0 (наихудший уровень), общий результат Азербайджана составил 0,41. Наиболее видимые изменения были замечены в сфере экономического сотрудничества, а наиболее слабые – в рамках межличностных контактов и секторного сотрудничества [11]. В общей плоскости приближения к европейским стандартам Азербайджан имел самый слабый результат в сфере демократических изменений – 0,31. В общей плоскости управления наиболее слабый результат относился к повышению уровня сознания необходимости интеграции и заключения институциональных соглашений в этой сфере – 0,33. Оценивая прогресс в сфере трансформации политического диалога, отчет показал, что Азербайджан в 2009–2014 г. редко принимал участие в дебатах по правам человека [12]. В отчете была отмечена зависимость СМИ от властей и отсутствие самостоятельного учреждения, защищающего гендерные права, права национальных и религиозных меньшинств. Реформирования требует также администрация в Азербайджане, отличающаяся слабыми коэффициентами по борьбе с коррупцией среди стран «Восточного партнерства».

В сфере экономических отношений подчеркивалось, что ЕС является важным торговым партнером стран «Восточного Партнерства». В 2014 г. Евросоюз оставался лидером в товарообороте с Азербайджаном. Однако в торговле услугами положение было не таким. Торговый обмен со странами СНГ составлял в 2014 г. только 11,8% от общего количества торговых сделок. Начало переговоров с Азербайджаном по подписанию договора DCFTA обусловлено вхождением Азербайджана в ВТО. Однако введение в жизнь строительного и таможенного кодексов под конец 2013 г. выделяло Азербайджан на фоне остальных государств «Восточного партнерства» значительным развитием предпринимательства и относительно низкими налогами.

Слабее в трех странах Южного Кавказа, в том числе в Азербайджане, была оценена проводимая политика по охране окружающей среды. Действительно, Азербайджан подписал Протокол по оценке воздействия на окружающую среду Конвенции в Эспо от 25 февраля 1991 г. Однако, по мнению авторов отчета, уменьшение содержания загрязнений в атмосфере, почве, а также увеличение ареала охраняемых территорий проходило в этом государстве слишком медленно.

Незначительными на конец 2013 г. были признаны перемены в сфере науки и культуры. Азербайджан ввел Болонскую систему образования, но не был особо вовлеченным государством «Восточного партнерства» в процесс мобильности студентов и работников науки.

Азербайджан получил меньшую, чем Грузия и Армения, финансовую поддержку со стороны ЕС в 2009–2014 г. Элементом, обуславливающим размеры дотации, была степень системной трансформации государств. Отчет низко оценил в Азербайджане уровень изменения в управлении и приведении местного законодательства в соответствие с европейскими правом. Свобода, безопасность и справедливость были признаны самыми основными плоскостями сотрудничества стран Партнерства с ЕС. Евросоюз, стремясь к созданию безопасного пространства благосостояния, поддерживает противодействие организованной преступности, нелегальной миграции, а также процедуре торговли живым товаром. 18 сентября 2014 г. Европейский парламент принял резолюцию, критикующую правительство Азербайджана за нарушение прав человека, и признал санкции этому государству.

В принятой Европейским парламентом 14 марта 2014 г. резолюции, определяющей приоритеты в отношениях ЕС с государствами «Восточного партнерства», подчеркнуто, что постановления вильнюсского саммита, состоявшегося в ноябре 2013 г., показали нестабильность интеграции и подвергли испытаниям инициативы «Восточного партнерства». Резолюция признала, что возможность объединения стран «Восточного партнерства» с ЕС, вероятно, ускорила бы процесс реформ в этих государствах. В тексте резолюции подчеркивалась необходимость увеличения участия ЕС в мероприятиях общественного, хозяйственного и культурного толка в странах, охваченных Партнерством. К особо важным вопросам относилось обеспечение безопасности для стран Партнерства, а также внесение дополнительной оговорки по поводу энергетической безопасности в соглашения с этими странами. Мартовская резолюция обязала Европейскую комиссию ввести в действие углубленные договоры о беспошлинной торговле, ликвидации торговых преград, которые ускорили бы развитие взаимных экономических контактов. В резолюции был отмечен принцип, применяемый по отношению к странам Партнерства: «больше средств при более активном участии» в рамках лучшего сотрудничества в финансовом секторе, продвижении общих действий под лозунгом «объединенные в разнообразии». В

содержании резолюции было запланировано продолжение работ и подчеркнуто, что, несмотря на критику «Восточного партнерства», его реализация зависела от воли ЕС и шести стран [13]. Доказательством продолжения работ в направлении инициативы были новые распределения финансовых средств для стран, охваченных «Восточным партнерством», в том числе только для Азербайджана – от 252 до 308 млн евро, предназначенных на трансформацию в 2014–2020 гг. Больше количество средств для Азербайджана предназначается на региональное развитие – 40%, по 20% – на реформу сектора юстиции и общественной справедливости, сферу образования и развития способностей, а также на институциональное развитие и гражданское общество [14]. ЕС разделил средства по принципу «больше средств при большем участии». Это отвечает результатам продвижения трансформации в государствах Партнерства. Распределяя средства, ЕС обозначил также секторы, требующие самых серьезных изменений. В Азербайджане самые интенсивные преобразования запланированы в региональном секторе.

Заклучение

В рамках пяти инициатив «Восточного партнерства», реализованных в Азербайджане в 2011–2014 гг., наиболее видимые изменения произошли в экономической сфере, а самые слабые – на почве политической трансформации. Реализация проектов не содействовала ускорению трансформации в Азербайджане, правительство которого не было заинтересовано в присоединении к структурам ЕС. Итогом этого был отказ Азербайджана от подписания договоров об объединении в ноябре 2013 г. Несмотря на предоставление серьезной финансовой поддержки и реализации многих проектов, изменения в этом государстве протекали медленно, а в некоторых сферах были формальными. В сфере реализации перемен Азербайджан из шести стран, охваченных «Восточным партнерством», оказался на предпоследнем месте. Ежегодная оценка системных преобразований в странах «Восточного партнерства», в том числе в Азербайджане, показала неоспоримость влияния России в регионе, слабость реализации инициатив Партнерства и была причиной увеличения средств, предназначаемых ЕС на реализацию целей на период 2014–2020 гг. К главным вызовам на 2015 г. для Азербайджана можно отнести содействие Евросоюза в действиях, направленных на защиту прав человека, освобождение политзаключенных, увеличение независимости юстиции и сил правопорядка, укрепление роли гражданского общества и общественного мнения, популяризацию стандартов демократии, беспопышной торговли, стремление к смягчению напряженных ситуаций в регионе и увеличение уровня безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ (REFERENCE)

1. European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries, Available at: <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%202014.pdf> [accessed: 10.10.2015]
2. D. Mientkiewicz, Inicjatywy Flagowe Partnerstwa Wschodniego w :Między sąsiedztwem a integracją: założenia, inicjatywy i funkcjonowanie Partnerstwa Wschodniego A. Szeptycki (ed.), Wydawnictwo, Elipsa, dom Wydawniczy i Handlowy, Warszawa 2011, s.277-292,
3. B. Pikorska, Polityka Unii Europejskiej wobec krajów Kaukazu Południowego, w: Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy w polityce Unii Europejskiej pod red. A. Staszczyka, Wydawnictwo Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2011, s.141-183,
4. Azerbaijan Project, Available at: http://eeas.europa.eu/delegations/azerbaijan/projects/overview/index_en.htm [accessed: 10.10.2015]
5. Our members Eurochambres, Available at: <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?pagename=OurMembers> [accessed: 15.10.2015]
6. Investment destination Azerbaijan, Available at: <http://www.east-invest.eu/en/Investment-Promotion/investment-conference-in-azerbaijan> [accessed: 15.10.2015]
7. East Invest, Study visit, Available at: <http://www.east-invest.eu/en/activities/for-smes/study-visits>
8. European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries, Available at: <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%202014.pdf> [accessed: 10.10.2015]
9. SME Facility, Available at: <http://www.enpi-info.eu/library/content/list-eu-supported-projects-azerbaijan> [accessed: 17.10.2015]
10. INOGATE AZERBAIJAN, Inogate Technical Secretariat, Country work plan Azerbaijan, Available at: http://www.inogate.org/documents/AZ_CWP.pdf [accessed: 20.10.2015]
11. European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries. Available at: <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%202014.pdf> [accessed: 2.10.2015]
12. A. Bartnicki, E. Krużelewska, Społeczeństwo obywatelskie w autorytarnych państwach postradzieckich objętych Partnerstwem Wschodnim, w: Partnerstwo Wschodnie, Wymiary realnej integracji, red. M. Zdanowicz, T. Dubowski, A. Piekutowska, Wydawnictwo. Wydział Prawa Uniwersytetu Białostockiego, Warszawa 2011, s. 165-182.

13. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie oceny i wyznaczania priorytetów w stosunkach UE z państwami Partnerstwa Wschodniego, Available at:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0229&language=PL&ring=A7-2014-0157>[accessed: 8.10.2015]
14. Information note on the work of the Delegation to the PCCs EU-Armenia, EU-Azerbaijan and EU- Georgia, Available at:
http://www.polcms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/a85d657e-45d7-40ea-858a-ea1f4e493c14/att_20140908ATT88771-5107092261580923515.pdf [accessed: 8.10.2015]

Information about the author

Gomolka Krystyna, Dr hab. Professor, nadzw.
PG, Gdańsk University of Technology,
Gdansk, Poland
kgom@zie.pg.gda.pl

Received: 13.11.2015

For article citation: Gomółka K., Implementation of the Eastern partnership initiative in Azerbaijan. [Realizaciya iniciativ «Vostochnogo partnerstva» v Azerbajdzhane]. Krasnodar. *Istoricheskaya i sotsial'no-obrazovatel'naya mys'l = Historical and Social Educational Ideas*. 2015. Tom 7. No. 7 vol-1. Pp. 46-55.
DOI: 10.17748/2075-9908-2015-7-7/1-46-55

Информация об авторе

Гомулка Кристина, доктор наук, профессор,
Гданьский политехнический институт,
Гданьск, Польша
kgom@zie.pg.gda.pl

Получена: 13.11.2015

Для цитирования статьи: Гомулка К. Реализация инициатив «Восточного партнерства» в Азербайджане. Краснодар: Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. Том 7. № 7. часть 1. с. 46-55.
DOI: 10.17748/2075-9908-2015-7-7/1-46-55