

Műhelytanulmányok 156.

2025. december

Sebestyén Anna

**AZ EURÓPAI UNIÓ SZANKCIÓS GYAKORLATA A
SZUBSAHARAI AFRIKÁBAN**

MT

ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Világgazdasági Intézet

Műhelytanulmányok 156. (2025) 1–32. 2025. december

Az Európai Unió szankciós gyakorlata a szubszaharai Afrikában

Szerző:

Sebestyén Anna

Tudományos segédmunkatárs

ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Világgazdasági Intézet

Minden itt kifejtett vélemény és következtetés a szerző sajátja, mely nem minden esetben tükrözi az ELTE KRTK, illetve a Világgazdasági Intézet kutatóinak véleményét.

ISBN 978-963-301-744-9

ISSN 1417-2720

Az Európai Unió szankciós gyakorlata a szubszaharai Afrikában

Sebestyén Anna¹

Összefoglaló

Az Európai Unió az 1990-es évek óta különböző típusú szankciókat alkalmaz, hogy megelőzze regionális konfliktusok kialakulását, támogassa a demokratizálódási folyamatokat és előmozdítsa az emberi jogok tiszteletben tartását. Az Afrika-EU kapcsolatokban szintén megjelennek korlátozó intézkedések: a külpolitikai szankciók mellett a fejlesztési támogatások felfüggesztése is. Annak ellenére, hogy az EU minősül az egyik legjelentősebb stratégiai partnernek a kontinensen, az uniós szankciók jelentős része (26%-a) afrikai országok ellen irányul. Ennek fényében nemcsak a sokrétű és egyre szorosabbá váló együttműködés miatt fontos megvizsgálni az EU által kivetett szankciókat Afrikában, hanem geopolitikai tényezők (biztonsági kockázatok, regionális konfliktusok) miatt is. Kutatási kérdésem, hogy hogyan szankcionál az EU Afrikában, és milyen típusú korlátozó intézkedéseket alkalmaz. A tanulmány elsősorban az „EU Sanctions Map” adatbázis és uniós dokumentumok alapján mutatja be azokat az eseteket, ahol az EU valamilyen formában korlátozó intézkedést alkalmaz afrikai országok ellen. Az elemzés megállapítja, hogy a szubszaharai afrikai országok esetében a szankciók kivetésének fő célja az alapvető normák és értékek védelme, külön figyelmet fordítva az emberi jogok és demokrácia előmozdításának Afrikában. Mindemellett, az EU számos esetben következetlen a szankcionálás terén, és egyre óvatosabbnak bizonyul részben a változó geopolitikai, biztonsági tényezők miatt, amelyek akár gyengíthetik is globális cselekvőképességét.

JEL: D72, D74, F35, F51, K39, N47

Tárgyszavak: Európai Unió, szubszaharai Afrika, korlátozó intézkedések, szankciók, fejlesztési támogatások felfüggesztése

¹ Tudományos segédmunkatárs, ELTE KRTK, Világgaazdasági Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.
Email: sebestyen.anna@rtk.elte.hu

Bevezetés

Az elmúlt évtizedek alatt a szankciók az egyik leggyakrabban alkalmazott külpolitikai eszközzé váltak szerte a világon. Az Európai Unió különböző típusú eszközöket használ a Közös Kül-és Biztonságpolitika (KKBP) keretén belül például annak érdekében, hogy megelőzze regionális konfliktusok kialakulását, támogassa a demokratizálódási folyamatokat és előmozdítsa az emberi jogok tiszteletben tartását. A szankciók - az EU-s terminológia alapján más néven a korlátozó intézkedések (angolul *restrictive measures*)² - kivetése az Európai Unió mint nemzetközi szereplő identitásának fontos részévé vált az elmúlt két évtizedben (Portela, 2015). A szankcionálás egyik legfőbb célja megváltoztatni egy adott ország vagy entitás nem kívánatos és nem elfogadható viselkedését, miközben a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása szintén kiemelt szerepet kap. Az 1990-es évektől kezdődően az EU fokozatosan növelte a különféle külpolitikai eszközök alkalmazását harmadik országokkal szemben, így a szankciók kivetésében szintén aktívabbá vált, ezáltal is támogatva külpolitikai célkitűzéseit. Az uniós KKBP egyre nagyobb mértékben támaszkodik a szankciók alkalmazására, hogy megfelelő választ adjon globális és regionális problémákra (Cardwell, 2015).

A külpolitikai (KKBP) szankciók mellett az EU számára más típusú korlátozó intézkedések szintén rendelkezésre állnak. A fejlesztési támogatások felfüggesztése egyaránt korlátozó intézkedésnek minősül az uniós külpolitikában. Portela (2023) szerint a fejlesztési támogatások felfüggesztése egy hagyományos szankciós eszköz, amelyet a Cotonoui Megállapodás (2024-től Szamoai Megállapodás) keretében alkalmaz az EU az Afrikai, Karib-térségi és Csendes-óceáni (AKCS) országokkal szemben. Továbbá előfordulhat, hogy az EU a kereskedelem terén hoz korlátozó intézkedéseket, vagy olyan típusú szankció kivetéséhez folyamodik, amelyek a korábban említett szankcióktól eltérő eljárást követnek. Az EU által leggyakrabban kivetett KKBP szankciótípusok a fegyverembargó, bizonyos személyek és entitások ellen kivetett korlátozó intézkedések, például beutazási tilalom, vagyoni eszközök befagyasztása, valamint gazdasági és diplomáciai szankciók (Európai Unió Tanácsa, 2024; Giumelli et al., 2021). A fentiek alapján a fejlesztési támogatások felfüggesztése és kereskedelmi korlátozások bevezetése szintén szankcióként értelmezhetőek.

² <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/restrictive-measures-sanctions.html>

Napjainkban az Oroszország ellen kivetett uniós KKBP szankciókról lehet hallani és olvasni a legtöbbet, a tudományos kutatások túlnyomó része szintén ezekre fókuszál, azonban elengedhetetlen megemlíteni, hogy az EU számos más ország ellen is alkalmaz különféle szankciókat. A Giumelli és szerzőtársai (2021) által írt tanulmány szerint az EU-s szankciók legfőbb célpontja Ázsia (33%), Afrika (26%), Európa (25%), és elenyésző mértékben az amerikai kontinens (6%). Ebből kifolyólag felmerül a kérdés, hogy mit tudunk azokról a szankciókról, amelyek nem Oroszország ellen irányulnak? Milyen szankciókat alkalmaz az EU olyan afrikai országokkal szemben, ahol az EU a legfontosabb fejlesztéspolitikai szereplő, donor is egyben. Milyen szankciós gyakorlat alkalmazható azon országok ellen, amelyek a legszegényebbeknek minősülnek az afrikai kontinensen?

A tanulmány fókuszában az EU által a szubszaharai afrikai országok ellen kivetett szankciók vizsgálata áll. Az EU-Afrika kapcsolat során kivetett szankciók mélyrehatóbb megismerése számos tényező miatt releváns. Az afrikai országokkal való viszony fenntartása és mélyítése már az 1960-as évektől kezdődően, a gyarmati rendszer felbomlása után is kiemelt jelentőséggel bírt az európai integráció számára. Napjainkban az Európai Unió számtalan területen működik szorosan együtt afrikai országokkal, törekedve a partnerség elmélyítésére. Ebből kifolyólag az EU az afrikai országok legfőbb kereskedelmi partnere és donora, a legnagyobb mértékű fejlesztési támogatást és segítyt juttatva a kontinensre (Olivier, 2011). Mindezek alapján nemcsak a sokrétű és egyre szorosabbá váló együttműködés miatt fontos megvizsgálni az EU által kivetett szankciókat Afrikában, hanem geopolitikai tényezők miatt is. Az afrikai kontinensen jelentkező biztonsági kockázatok, regionális konfliktusok hatással vannak az EU-ra, sőt a migráció is számtalan kihívást jelent az EU területén. Ennek fényében releváns megvizsgálni, hogy milyen módon szankcionál az EU Afrikában. Fontos megjegyezni, hogy az észak-afrikai országok (Marokkó, Algéria, Tunézia, Líbia és Egyiptom) az EU déli szomszédságpolitikája által létrehozott keretrendszerben helyezkednek el, így a tanulmánynak nem tárgya ezen országoknak a vizsgálata.

A kutatás célja feltérképezni, hogy milyen trend figyelhető meg az EU által kivetett szankciók terén Afrikában. A kutatási kérdés arra irányul, hogy hogyan szankcionál az EU Afrikában, és milyen típusú korlátozó intézkedéseket alkalmaz? Az eltérő szankciós eszközök bemutatása mellett a tanulmány keretét az EU-Afrika kapcsolatok átfogó

ismertetése adja. A tanulmány elsősorban az „EU Sanctions Map” adatbázis³ alapján mutatja be azokat az eseteket, ahol az EU valamilyen formában korlátozó intézkedést alkalmaz afrikai országok ellen. A feldolgozott információk alapján elemezhető, hogy pontosan milyen típusú KKBP szankciókat preferál az EU, milyen esetekben függeszt fel fejlesztési támogatásokat, vagy milyen informális szankciót vet ki olyan esetekben, amikor nem a KKBP keretén belül szankcionál. Annak ellenére, hogy a szakirodalom túlnyomó többsége a szankciók hatékonyságát vizsgálja, ez módszertani szempontból rendkívül összetett. Ennek következtében elsősorban a trendek feltérképezésére és az esetleges összefüggések, kapcsolatok felfedezésére fókuszálok a 2000-es évektől napjainkig. Többek között olyan kérdések is felmerülnek, hogy például egy szankció hogyan hat a fejlesztési együttműködésre és segélyezésre a két fél között? A tanulmány elméleti kerete az Ian Manners (2002) által megalkotott normatív hatalom elméletén alapszik, amely szerint az Európai Unió normák és értékek (emberi jogok tiszteletben tartása, demokrácia) közvetítésének érdekében gazdasági és jogi eszközöket alkalmaz, ezáltal befolyásolja és formálja a nemzetközi környezetet. Következésképp a különféle szankciók kivetése szintén hozzájárul az uniós normatív hatalom erősítéséhez, hiszen túlnyomórészt az EU által alapvetőnek tartott értékeket és normákat hivatott védeni. Az elemzésben összegyűjtött esetek során azt is vizsgálom, hogy az afrikai országok ellen kivetett szankciók hogyan és mennyiben járulnak a normatív hatalom erősítéséhez.

Manners és az EU mint normatív hatalom koncepciója

A szakirodalomban az uniós külpolitika elemzése során az EU globális cselekvőképessége és külpolitikája mellett a különféle hatalom-értelmezések is domináns szerepet kapnak. A 2000-es évek elején Ian Manners megalkotta az EU mint normatív hatalom elméleti koncepcióját. Az Afrika-EU kapcsolatokban kiváltképp nagy hangsúlyt kap a fent említett külpolitikai/normatív célkitűzés: gondoljunk csak az EU emberi jogi záradékaira harmadik országokkal kötött megállapodásaiban, a kondicionalitásra, vagy a szankciók kivetésének egyik legfőbb okaira, a demokrácia és emberi jogi védelmére. Mindezek értelmében, az EU számos eltérő – pozitív és negatív – eszközzel igyekszik gyakorolni normatív befolyását. Ennek következtében nyilvánvaló kapcsolat fedezhető fel a szankciók és az EU normatív hatalom elmélete között (Veebel, 2021). Felmerül azonban a

³ <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

kérdés, hogy mindez hogyan érhető tetten, illetve milyen trend figyelhető meg e téren az Afrika-EU kapcsolatrendszerben?

Manners (2001) érvelésének kiindulópontja, hogy a nemzetközi kapcsolatokban az 1990-es években végbement fejlődésnek köszönhetően az EU túllépett mind a katonai, mind a civil hatalom fogalmán, és ezáltal normatív hatalommá vált a nemzetközi színtéren. Manners szerint a nemzetközi norma azt jelenti, hogy a nemzetközi kapcsolatokban zajló eseményeket „normálisként”, megszokottként értékeljük, ennek nyomán a normatív hatalom úgy értelmezhető, mikor egy nemzetközi szereplőnek megvan a képessége arra, hogy befolyásoljon vagy megváltoztasson eseményeket, folyamatokat annak érdekében, hogy azok a megfelelő keretek között maradjanak.

Az Európai Unió normatív alapja folyamatosan jött létre az elmúlt évtizedek alatt a számtalan határozat, szakpolitika, szerződés, feltétel meghatározása, illetve az egyre fokozódó nemzetközi szerepvállalása által. Az uniós joganyag és szakpolitikák mentén öt fő alapnormát különböztethetünk meg, amelyek a következők: béke, szabadság, demokrácia, jogállamiság, emberi jogok tiszteletben tartása. Ezek a normák az EU kormányzási rendszerének stabil elemei, amelyek egy speciális identitást is létrehoztak, így az EU nemcsak gazdasági szereplőként van jelen a nemzetközi színtéren, hanem legitim szereplője és formálója az alapvető emberi jogok, demokrácia, jogállamiság előmozdításának a világban (Manners, 2001).

Manners elmélete szerint hat eltérő mechanizmuson keresztül gyakorolja normatív hatalmát az EU a világban: regionális integráció kialakításával, szakpolitikai nyilatkozatokban az alapvető normák hangsúlyozásával, harmadik országgal létrehozott intézményesített kapcsolat létrehozásával szerződéseken keresztül, a kondicionalitáson keresztül, amely magában foglalja az esetleges szankciók kivetését, megfigyelő missziók küldésével és az alapvető jogok terjesztésével a világban. Továbbá a normatív hatalom gyakorlása megtalálható a fejlesztéspolitikában, a kereskedelempolitikában, a bővítéspolitikában, és szomszédságpolitikában, és általánosságban a tágabb értelemben vett uniós külkapcsolatokban is (Manners, 2009).

Schimmelfennig és szerzőtársai (2006) kiemelik, hogy az EU számos szerződésben, szakpolitikai dokumentumban és nem utolsósorban a koppenhágai kritériumokban is

hivatkozik az alapvető alkotmányos normákra, ezáltal célul tűzi ki a liberális demokrácia védelmét, továbbá a demokratikus béke és a multilaterális együttműködés előmozdítását a világban. A normatív hatalom megközelítés lehetővé teszi a hatalom természetének újragondolását, és ennek alapján az EU megítélését, illetve cselekvőképességét a nemzetközi szinten egy multilaterizálódó és multipolarizálódó világban (Manners, 2013). Azonban Tocci (2008) hangsúlyozza, annak érdekében, hogy erős és hatékony normatív külpolitikát tudjon megvalósítani az EU, a normatív célok meghatározása mellett elengedhetetlen, hogy egy látható, érzékelhető hatást is elérjen ezzel. Pace (2007) érvelésében szintén rávilágít arra, hogy az EU normatív hatalmának felépített konstrukciója képes korlátozni is az EU nemzetközi cselekvőképességét és hatékony fellépését súlyos helyi fegyveres konfliktusok, háborúk esetén. Azokban az esetekben, mikor a konfliktusok eszkalálódnak, gyakran előfordul, hogy az EU mellőzi a helyzet elleni fellépést vagy reagálást, nem cselekszik, ezáltal nem tudja hatékonyan előmozdítani és védeni az alapvető normákat és értékeket a világban.

Scheipers és Sicurelli (2008) az EU-Afrika kapcsolatokban vizsgálja az EU normatív hatalmának gyakorlati megvalósulását, és esetleges korlátait. Például a szubszaharai afrikai országokkal való kapcsolat során egyértelműen látszódik az EU törekvése az alapvető normák és értékek előmozdítására, védelmére. Az EU elsősorban a partnerség és reciprocitás elvén keresztül gyakorolja normatív hatalmát, ezáltal ösztönözve a szubszaharai afrikai országokat az együttműködésre. Azonban a szerzőpáros kiemeli, hogy az EU normatív külpolitikájának eredményei vegyes képet mutatnak az EU-ról. Az Unió ugyanis a kondicionalitás eszközeit is alkalmazza a normák terjesztésénél, ennek során a szakirodalomban rendszerint felmerül a dilemma, hogy lehetséges-e a normatív hatalom gyakorlása korlátozó, negatív intézkedésekkel is? Manners meghatározása alapján, a kondicionalitás is lehetséges eszköze lehet a normatív elvek, értékek védelmének, hiszen általuk is lehetséges a nemzetközi normák formálása, így beleillenek az Afrika-EU kapcsolatok működésébe. Portela (2005) kutatása bemutatja, hogy például az uniós szankciós politikát egyre inkább formálja a párbeszéd előmozdítására való törekvés, viszont sérül az EU normatív hatalma ereje, ha mindezt következtlenül alkalmazza. Scheipers és Sicurelli szerint ugyan találunk jelentős bizonyítékokat az EU normatív elkötelezettségére vonatkozóan, megítélésük szerint mégsem tekinthető az EU egy hatékony normatív hatalomnak részben a következtelen nemzetközi fellépés miatt.

Langan (2012) az EU normatív hatalmának morális aspektusát vizsgálja az Afrika-EU kapcsolatokban. Langan értelmezése alapján az EU az erkölcsi normákat használja fel a geopolitikai érdekek és a kereskedelmi haszon nyilvános legitimálása és önracionalizálása során a harmadik országokkal fenntartott kapcsolataiban. Az Afrika-EU aszimmetrikus gazdasági kapcsolatokat elemezve az AKCS-EU viszonyrendszerben az EU rendszerint nem tudja teljesíteni a normatív kötelezettségvállalásokat, például következetlen az emberi jogi jogsértések szankcionálása során. Ennek alapján láthatóvá válik, hogy az erkölcsi normák és egyben az EU alapvető értékei alá vannak rendelve az EU külpolitikai agendáinak.

Annak ellenére, hogy a normatív hatalom elmélete a 2000-es évektől kezdődően egy népszerű, uniós intézmények és magas rangú tisztségviselők (pl. José Manuel Barroso, EU Bizottság korábbi elnöke) által gyakran használt fogalomként vált, a szakirodalomban többen rávilágítanak Manners elméletének hiányosságaira. Sjursen (2006) például úgy érvel, hogy a koncepció nem alkalmas kritikai elemzésre, ha nincs egy fogalmi készlet, amely segít különbséget tenni az elfogadható és legitim normák között. Ezzel összhangban akkor minősülne az EU igazi normatív hatalomnak, ha felül tudna kerekedni a hatalmi politikákon. Pace (2007) szintén azt kritizálja, hogy a koncepció kevésbé alkalmas elemzésre, mert nem világos, pontosan hogyan definiálható, hogy mi normatív és mi nem. Forsberg (2011) felveti, hogy az EU identitását, az EU által képviselt érdekeket, a magatartását vagy az EU befolyásának eszközeit értelmezhetjük normatívként? Skolimowska (2015) szerint pontosabb és politikailag semlegesebb eszközöket kell kidolgozni az Európai Unió nemzetközi szintén végzett tevékenységének elemzésére.

Az EU-Afrika kapcsolatok kontextusa

Az Európai Unió és Afrika közötti hivatalos kapcsolatok kialakításának kiindulópontja az 1957-es Római Szerződés aláírásához nyúlik vissza. Az Európai Gazdasági Közösség (EGK) létrejöttkor nemcsak Belgiumot, Franciaországot, Olaszországot, Luxemburgot, Hollandiát és Nyugat-Németországot foglalta magában, hanem a tagállamok gyarmati, tengerentúli területeit is. Például Franciaország jelentős gyarmati kapcsolatokkal rendelkezett Afrikában, ennek nyomán gazdasági, politikai és diplomáciai okok miatt rendkívül fontos volt a gyarmati kapcsolat. A Római Szerződés által létrehozott társulási rendszer három elemre épült, a kereskedelemre, pénzügyi segélyezésre, valamint

formális kapcsolatok megteremtésére. A kereskedelmi kapcsolatok egyoldalú jellege hátrányosan megkülönböztette az afrikai országokat, és ez a későbbiekben sem szűnt meg teljes mértékben.

Az európai integráció fejlődése során mindvégig prioritás maradt a (volt) gyarmati országokkal levő kapcsolatok megőrzése. Az 1960-as éveket a dekolonizáció jellemezte, ennek során elengedhetetlenné vált a korábbi társulási rendszer újratárgyalása, így az 1962-ben aláírt, és 1963-ban hatályba lépett Yaoundé-i Egyezmény. A szerződésben az egyenlő felek közti kapcsolat célja még inkább hangsúlyossá vált, nőtt a segélyek összege, a felek közös intézményeket hoztak létre, amelyek a párbeszédet és a kölcsönös megértést segítette elő. A gazdasági kapcsolatok terén folytonosság mutatkozott, azonban kétoldalú szabadkereskedelmi övezetek is létrejöttek. Az 1970-es években megalakult az AKCS-országok (afrikai, karib-térségi, és csendes-óceáni országok) csoportja, így 9 EGK tagállam és 46 AKCS-ország aláírta az első Lomé-i Konvenciót.

Az 1970-es évekre egyre nagyobb problémát jelentett az európai országok számára, hogy diktatúrák, autoriter rendszerek részesültek segélyekben, így az EGK 1977-ben először, jogi háttér nélkül függesztett fel fejlesztési segélyezést az Ugandában zajló mészárlásokra reagálva. Ennek nyomán még inkább sürgetővé vált egy emberi jogi záradék beépítése a felek közti szerződésbe, amelynek megvalósulásához az is hozzájárult, hogy a gazdasági válság miatt az AKCS-országok országok tárgyalóereje jelentősen meggyengült az 1980-as évek elején, ezáltal még nagyobb szükségük volt további segélyekre, és elfogadták a politikai feltételek beillesztését az egyezménybe. 1990-ben a negyedik Lomé-i Egyezmény kiegészült az emberi jogi záradékkal, amely kiterjedt a segélyezés felfüggesztésére. A politikai feltételek az emberi jogok, a demokratikus elvek, illetve a jogállamiság tiszteletben tartását jelentették, ennek következtében, ha ezen elvek megsértésére kerül sor, az a fejlesztési támogatások, segélyek felfüggesztését vonhatta maga után.

A kondicionalitás a 2000-es években sem tűnt el a felek közti szerződésből, sőt, tovább erősödött, ezáltal a 2000-ben aláírt Cotonoui Megállapodás egy külön konzultációs eljárást vezetett be a politikai feltételek megszegésének kezelése céljából. A kondicionalitás szigorítása mellett azonban rendkívül átfogó, részletes együttműködés megvalósítására törekedett az EU, amely során hozzájárul a szegénység felszámolásához,

támogatja a partnerországok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődését, illetve segíti az AKCS-országok világgazdaságba történő fokozatos integrálását. A szerződés jelentős politikai dimenzióval bővült, meghatározva, hogy a nemzeti, regionális és globális kérdésekben átfogó politikai párbeszédet alakítanak ki a felek, előmozdítják az emberi jogokat és demokratikus elveket, béketeremtő politikákat szorgalmaznak, melynek szerves részét képezi a konfliktusmegelőzés-és kezelés, továbbá a migrációs és biztonsági problémákat is közösen kezelik. Annak érdekében, hogy szoros partnerség valósulhasson meg, fő alapelvként jelent meg a Cotonoui Megállapodásban, hogy egyenlő partnerek közti együttműködésről van szó, az AKCS-országok határozhatják meg saját fejlesztési politikájukat (összhangban az uniós ajánlásokkal), illetve az együttműködési szabályok az AKCS-országok eltérő fejlettségi szintjéhez igazodnak. Fontos kiegészítés, hogy számos aspektusból vitatható és megkérdőjelezhető, hogy valóban beszélhetünk-e egyenlő felek közti partnerségről az Afrika-EU kapcsolatokban, azonban ennek részletes vizsgálata most nem tárgya a tanulmánynak.

A kondicionalitás mellett az EU-Afrika relációban a partnerség elve rendszerint kiemelt fontosságú, amelyet a 2007-ben létrejött Közös Afrika-EU Stratégia (Joint Africa-EU Strategy) szintén alátámaszt (Del Biondo, 2020). A stratégiai dokumentum a felek közti partnerség mélyítését szorgalmazza nyolc tematikus területen, amelyek között megjelenik a kereskedelem, a biztonság, az energia, a fenntartható fejlesztési célok, a klímaváltozás és a migráció is. Mindemellett alapvető feszültség érzékelhető a felek között az eltérő elképzelések miatt: az európai fél a biztonsági és migrációs kérdéseket priorizálta, míg az afrikai fél számára a kereskedelem és a segélyezés minősült elsődlegesnek. A 2000-es években más feltörekvő hatalmak, például Kína és a BRICS országok is ajánlottak partnerségi alternatívákat az afrikai országoknak, amely további kihívást jelentett, és manapság is jelent az EU számára.

Általánosságban elmondható, hogy napjainkban is folyamatosan változó dinamika jellemzi az Afrika-EU kapcsolatokat, és a hagyományos donor-recipient kapcsolatot felváltó egyenlő felek közti partnerség kialakítása a cél. Az EU továbbra is a szubszaharai afrikai országok legfőbb donora, a 2021–2027-es többéves uniós költségvetés keretében a fejlesztési programokat az EU a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszközből (NDICI Global Europe) finanszírozza. Ebből a forrásból

megközelítőleg 30 milliárd euró fejlesztési támogatásban részesülnek a szubszaharai afrikai országok az említett időszakban. A kereskedelem és befektetések terén is elsődleges szereplő az EU Afrikában: a kettejük közötti kereskedelmi forgalom 2024-ben csaknem 355 milliárd euró volt, amelyből 188,5 milliárd euró összegben importált az EU Afrikából, és 166,1 milliárd euró összegben exportált az EU Afrikába. Összességében az elmúlt évtizedben a kereskedelmi forgalom több mint egynegyedével (26,5%-kal) nőtt. A befektetések tekintetében az EU 238,9 milliárd euró értékű részvénnnyel 2023-ban Afrika vezető külföldi közvetlen befektetési (FDI) forrásának számított. Ezek a beruházások elsősorban a kitermelő iparágakat, az agrár-élelmiszeripari szektort, a közmunkákat és a szolgáltatási szektort célozzák meg, azonban az aktív gazdasági kapcsolatoknak köszönhetően más szektorokra is kiterjednek (EU Bizottság, 2024).

Számtalan területen valósul meg átfogó együttműködés, amely során az afrikai országok megbízható partnerként képzelik el az EU-t, míg az EU elsősorban a biztonsági tényezőkre fókuszál. Olivier (2011) tanulmánya kiemeli, hogy annak ellenére, hogy az EU hatékony fejlesztéspolitikai szereplő, mégis aszimmetrikus kapcsolat figyelhető meg az afrikai országokkal való együttműködése során, amely azt is jelenti, hogy új partnerek felé fordulnak az afrikai országok, Dél-Dél kooperációt kialakítva, például Kínával. A negatív kondicionalitás, szankcionálás mellett az EU aktívan alkalmazza a pozitív kondicionalitás eszközeit is, például támogatja a demokratizálódási folyamatokat, az emberi jogok védelme terén indított reformokat, ezzel is segítve a felek közti politikai párbeszédet (Hackenesch, 2019).

Jelenleg a 2023-ban aláírt Szamoai Megállapodás szabályozza egy új jogi keretben az EU és 79 AKCS-ország (ebből 48 afrikai ország) kapcsolatát, amely rendkívül széles körű, hiszen kiterjed a demokráciára és emberi jogokra, a fenntartható gazdasági növekedésre és fejlődésre, az éghajlatváltozásra, a humán és társadalmi fejlődésre, a biztonságra, illetve a migrációra.

Az Európai Unió különböző korlátozó intézkedései

I. A Közös Kül-és Biztonságpolitika keretében alkalmazott szankciók (KKBP szankciók)

A külpolitikai szankciók évtizedek óta az európai diplomáciai eszköztár fontos részét képezik. Kreutz (2006) tanulmányában rávilágít, hogy az Európai Gazdasági Közösség az 1980-as években vetette ki az első szankciókat, főképp embargót, a következő országok ellen: 1981-ben a Szovjetunió, 1982-ben Argentína, majd ezt követően az 1980-as végén Myanmar, illetve Kína. A Maastrichti Szerződés hatályba lépése előtt (1993) az 1990-es évek elején a Kongói Demokratikus Köztársaságot és Nigériát szankcionálta az EU (Giumelli et al., 2021). Ezek a szankciós rezsimek számos negatív hatással bírtak, például súlyos humanitárius következményekkel jártak a szankcionált országokban, így meglehetősen nagy elégedetlenséget váltottak ki. Ebből kifolyólag az 1990-es évek közepétől a célzott szankciók („targeted” vagy „smart sanctions”) alkalmazására tért át az EU, annak érdekében, hogy mérsékelje az esetleges negatív hatásokat, és kifejezetten a jogsértő vezetőket büntesse szankciókkal (Portela, 2016).

Jelenleg három uniós dokumentum határozza meg a szankcionálás szabályait a jogi alapokon túl. Elsőként a 2004-ben elfogadott „Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions)” elnevezésű uniós politikai dokumentum nyújt útmutatást és keretrendszert a KKBP szankciók alkalmazást illetően. Ennek alapján a Tanács elkötelezett a szankciók hatékony alkalmazása mellett, hozzájárulva a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához és helyreállításához, az ENSZ Alapokmányának és az uniós közös kül-és biztonságpolitikának megfelelően. Az EU három eltérő típusú szankciórendszert hajthat végre, így ENSZ-szankciókat, vegyes szankciókat, illetve autonóm uniós szankciókat különböztethetünk meg. Az ENSZ-szankciók esetében az EU az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elfogadott összes szankciót végrehajtja, azoknak az uniós jogba történő átültetése révén. A vegyes szankció arra utal, amikor az EU megerősíti az ENSZ-szankciókat azzal, hogy az ENSZ BT által bevezetett szankciókon túl további, szigorúbb korlátozó intézkedéseket alkalmaz. Az EUSZ 29. cikke és az EUMSZ 215. cikke mellett az EUSZ 11. cikke lehetőséget biztosít az EU autonóm módon való szankcionálására, mikor a Tanács határoz saját kezdeményezésű szankciók bevezetéséről, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és az uniós tagállamok javaslata alapján, amelyben kiemelt szerepelt kapnak a tagállamok, hiszen egyhangú

szavazással döntenek egy szankciós csomag elfogadásáról. Mindezekon túl az EU országspecifikus és tematikus szankciós rezsimeket is létrehozott, például a terrorizmus, kiberbűnözés vagy a súlyos emberi jogi jogsértések ellen való fellépés során.

A KKBP-szankciók alkalmazásánál rendkívül fontos a megfelelő célzottság, hogy azok a legnagyobb hatást gyakorolják azokra, akiknek a viselkedésére hatni kíván az EU. Továbbá a célzottságnak a lehető legnagyobb mértékben csökkentenie kell a kedvezőtlen humanitárius hatásokat vagy a nem célzott személyekre és a szomszédos országokra gyakorolt negatív következményeket. Célzott szankciónak minősül például a fegyverembargó, a vízumtilalom vagy a pénzeszközök befagyasztása. A Tanács a különféle szankciókat rugalmasan, az adott helyzethez igazítva, eseti alapon alkalmazza. Stenhammar (2004) elemzése rávilágít arra, hogy az EU által kivetett célzott szankciók kulcseleme az, hogy ezek közvetlenül a hatalmon lévő egyéneket vagy csoportok érdekeit érintik.

A második uniós politikai dokumentumot („Sanctions Guidelines”) 2018-ban fogadták el, iránymutatást adva a szankcionálás céljait, elveit, végrehajtását illetően. A dokumentum részletes útmutatást biztosít a szankciók célzott jellegéről, és a további szankciós előírásokról. Ezt kiegészíti egy harmadik dokumentum („Best Practices”), amelyet 2024-ben frissített a Tanács a szankciók kivetésének hatékonyabb megvalósítása céljából. A bevált gyakorlatok ismertetése általános ajánlásnak tekinthető a szankciók hatékony végrehajtására vonatkozóan, az alkalmazandó uniós joggal és nemzetközi jogszabályokkal összhangban.

Ami a szankcionálás intézményi folyamatát illeti, először az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője javasolja a szankció kivetését, amelyet követően számos munkacsoport (RELEX, Coreper, PSC) megvizsgálja a szankcionálás lehetőségét, ezután egyhangú szavazás szükséges (minden tagállam beleegyezése) ahhoz, hogy döntés születessen a Tanácsban a szankció kivetéséről. Ez idő alatt a főképviseelő és a Tanács felelőssége, hogy megteremtse a szereplők közti egységességet, konzisztenciát. Következő lépés, hogy a főképviseelő és az Európai Bizottság javaslatot nyújt be a tanácsi szabályozásra, amelyet a RELEX felülvizsgál, és ezután a Tanács és a Coreper⁴ elfogadja a

⁴ A Coreper az EU állandó képviselőinek bizottsága, amely az Európai Unió Tanácsának munkáját segíti. A Coreper kiemelt szerepet játszik az EU döntéshozatali rendszerében, mivel koordinálja és előkészíti a Tanács valamennyi ülésének munkáját, és emellett feladata biztosítani az uniós politikák összhangját.

részletes szabályozást, amelyet majd a tagállamok hajtanak végre. A folyamat során a Külügyi Szolgálat segíti a szankciós csomagok kidolgozását, módosítását, valamint a Bizottság is asszisztál a Tanács mellett a jogi szöveg kidolgozásánál, és a tagállamokat is segíti a szankciók alkalmazásánál.

A Tanács a korlátozó intézkedések kivetésekor egy átfogó, integrált politikai megközelítést alkalmaz, ebből kifolyólag a pozitív intézkedések (például politikai párbeszéd, ösztönzők, kondicionalitás) jelentős szereppel bírnak a szankcionálásnál. Tocci (2008) szintén kiemeli, hogy az EU negatív szankciók mellett rendszerint használ pozitív eszközöket. Ez a gyakorlat szorosan kapcsolódik Baldwin (1971) elméletéhez, amely szerint a pozitív szankciók jelentős mértékben képesek előmozdítani a kooperációt két fél között, ezért egyre gyakoribb a negatív és pozitív szankciók egyidejű alkalmazása. Baldwin a pozitív szankciók (vagy ösztönzők) erejére és arra összpontosít, hogy ezek miként segíthetik elő a szankciók hatékony működését. Baldwin csatlakozik Dahlnak a pozitív kényszerítésről szóló vitájához, és a pozitív szankciókat úgy határozza meg, mint az adott országnak nyújtott tényleges vagy ígért jutalmat, míg a negatív szankciók tényleges vagy fenyegető büntetést jelentenek. Baldwin azzal érvel, hogy a pozitív szankciók a célországra is hatással vannak: a pozitív ösztönzők növelik a célország hajlandóságát arra, hogy más kérdésekben is együttműködjön a szankciót kivető féllel, ugyanis, ha kizárólag negatív szankciókat alkalmaznak, az korlátozhatja a küldő és a célország közötti együttműködést. Következésképpen Baldwin kiemeli, hogy a hatékonyság növelése érdekében a pozitív szankciókat a negatív szankciókkal együtt kell alkalmazni.

Ez kapcsolódik az EU gyakorlatához, és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) kiemeli, hogy a szankciók mindig egy szélesebb körű, átfogó politikai megközelítés részét képezik, amely magában foglalja a politikai párbeszédet és további kiegészítő intézkedéseket. Caruso (2021) továbbá megerősíti, hogy a pozitív és negatív szankciók az uniós gyakorlatban gyakran egymás mellett léteznek, egymást erősítve vagy gyengítve.

II. A fejlesztési támogatások felfüggesztése mint szankciós eszköz: a politikai kondicionalitás megjelenése az Afrika-EU kapcsolatokban

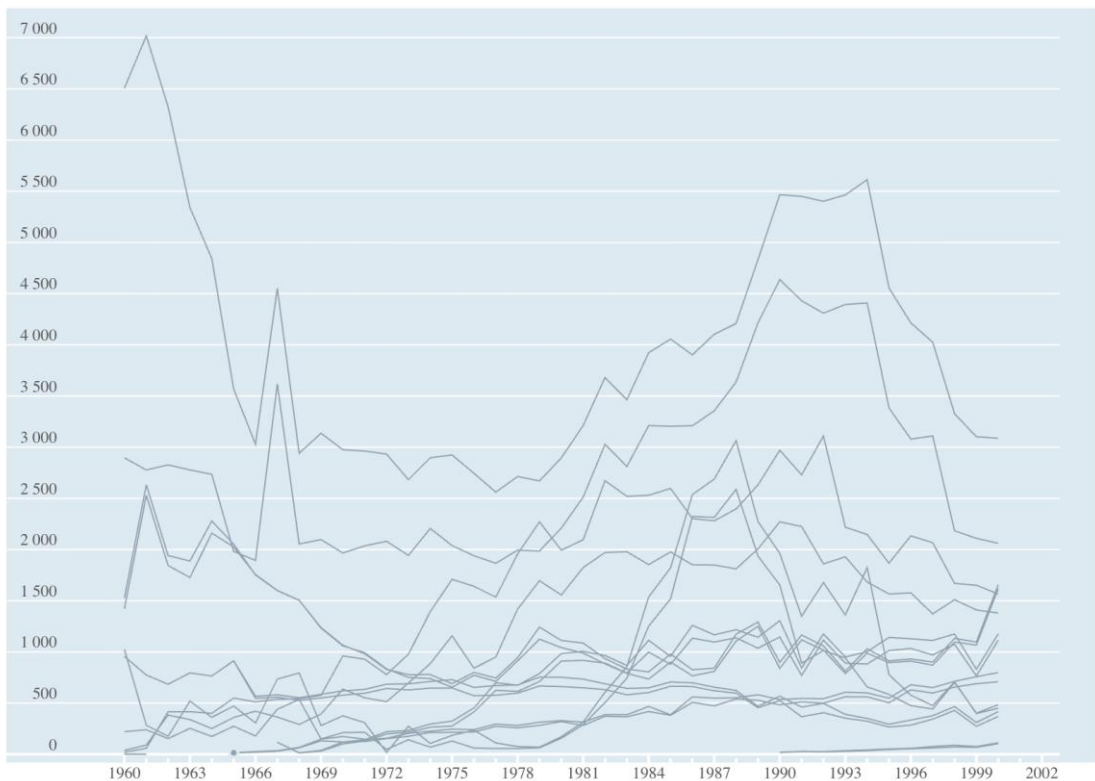
A külpolitikai (KKBP) szankciók mellett az EU számára más típusú korlátozó intézkedések szintén rendelkezésre állnak, ilyen a fejlesztési támogatások felfüggesztése. Annak ellenére, hogy a politikai kondicionalitás alkalmazása és a szankciók kivetése az 1990-es években vált az EU egyik fő külpolitikai eszközévé, az Afrika-EU kapcsolatokban már jóval korábban megjelent a felek közti szerződésekben. A harmadik országoknak küldött segélyekkel együtt a politikai feltételek megszabása szorosan kapcsolódik az EU és jogelődjei szankciós gyakorlatához. Az Afrika-EU viszony szerves részét képezi az olyan típusú politikai feltételek megszabása, mint a demokrácia előmozdítása, az emberi jogok tiszteletben tartása, vagy a jó kormányzás elvének a követése. Ha egy harmadik ország nem követi és tartja tiszteletben ezeket az alapelveket, értékeket és normákat, akkor ezáltal megsérti a korábban vállalt feltételeket, amely akár a fejlesztési támogatások felfüggesztéséhez és külpolitikai szankciók kivetéséhez vezethet.

A Római Szerződés hatályba lépésétől kezdődően az Európai Gazdasági Közösség pénzügyi segílyt nyújtott az Európai Fejlesztési Alapból az újonnan függetlenedő volt gyarmati országoknak (Eyinla, 1999). Ekkor még nem volt jelen a politikai kondicionalitás a felek közti kapcsolatban, így olyan országok is hozzáfértek az európai segélyekhez, ahol katonai diktatúrák és autoriter rendszerek súlyos emberi jogi jogsértéseket követek el. Az 1970-es évek végén ez egyre nagyobb problémát jelentett, így 1977-ben az Európai Gazdasági Közösség először, jogalap nélkül függesztett fel fejlesztési segílyt az Ugandában zajló mézszárlásokra reagálva (Koch, 2015).

Az első Lomé-i Egyezményből, amely az Európai Közösségek és az AKCS-országok közötti viszonyt szabályozta, még hiányzott a jogi háttér és egy meghatározott politikai keretrendszer, amely kezelni tudta volna az alapjogok megsértését az AKCS-országokban. 1979-ben az Európai Közösség tagállamai ragaszkodtak egy emberi jogi záradék létrehozásához a második Loméi Egyezmény megalkotásakor, abban bízva, hogy az Európai Parlament, az Európai Bizottság, valamint a Miniszterek Tanácsa által kiadott közös állásfoglalásban megfogalmazott emberi jogi védelem pozitív eredményekhez vezet. A Tanács szintén kiadott egy állásfoglalást a demokrácia fontosságát hangsúlyozva, amely egyértelműen jelezte a harmadik országok számára, hogy az Európai Közösségek

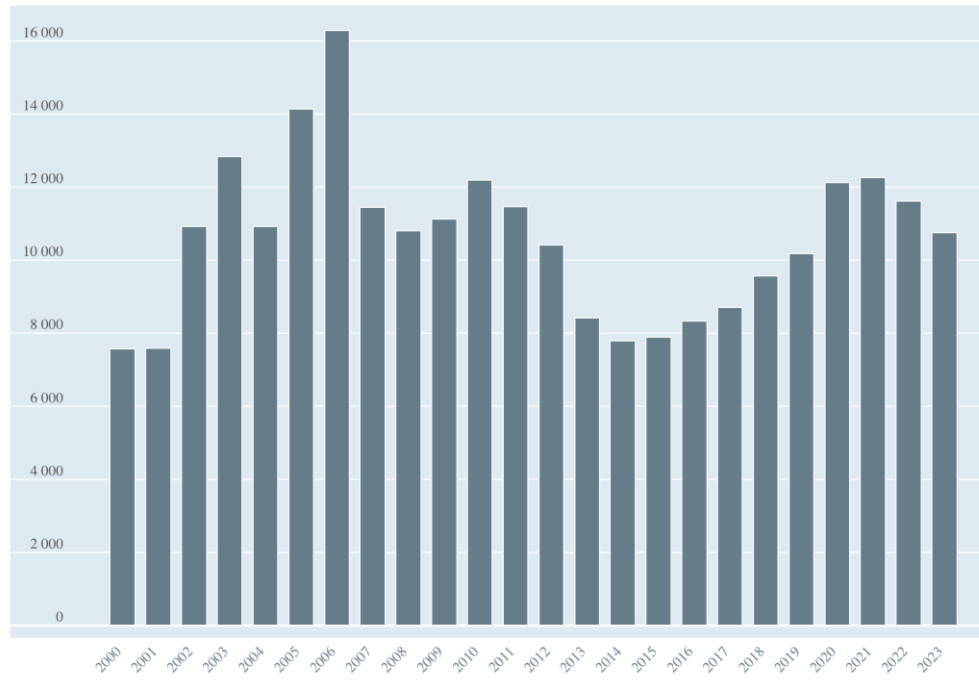
készen állnak megvédeni és előmozdítani a demokráciát, továbbá az emberi jogok tiszteletben tartását, a jogállamiságot a Lomé-i Egyezmény keretén belül harmadik országokban. Az AKCS-országok az emberi jogi záradékot a szuverenitásukat ért támadásként értelmezték. Az 1980-as évek elején, a harmadik Lomé-i Egyezmény tárgyalásakor azonban fordulat következett be, ugyanis a gazdasági krízis következtében jelentős mértékben csökkent az AKCS-országok tárgyalóereje, hatalmas szükségük volt ezeknek az országoknak az európai segélyekre, így az emberi jogi klauzula bekerült az egyezménybe. A negyedik Lomé-i Egyezményben az emberi jogok védelme már alapvető elemmé vált, majd 1989 után a demokrácia és a jó kormányzás elve is domináns részét kezdte képezni az Afrika-EU kapcsolatoknak (Eyinla, 1999).

1. ábra: Az EKG-tagállamok hivatalos fejlesztési támogatásának alakulása Afrikában 1960 és 1999 között (millió USA dollárban)



Forrás: OECD adatbázis, 2025

2. ábra: Az EU DAC (Az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága) hivatalos fejlesztési támogatásának alakulása a szubszaharai Afrikában 2000 és 2023 között (millió USA dollárban)



Forrás: OECD DAC, 2025

A hidegháborút követő időszakban a politikai kondicionalitás megjelent a tágabb uniós külkapcsolatokban is, és 1995-ben az Európai Unió létrehozott egy alapvető elemekre vonatkozó záradékot (angolul „essential elements clause”), amely lehetővé tette a segélyek felfüggesztésének legális lehetőségét minden harmadik országgal kötött megállapodásban (Koch, 2015). A 2000-ben hatályba lépett Cotonoui Megállapodásban szintén kiemelt hangsúlyt kapott a politikai kondicionalitás. Ez a megállapodás jelentette a legjelentősebb fordulóponthoz az EU-AKCS partnerségen belül, hiszen egy rendkívül átfogó keretet hozott létre a 79 AKCS-ország és az EU 28 tagállama közötti kereskedelmi és fejlesztéspolitikai együttműködéshez (Montoute, 2017). Míg a korábbi egyezmények főként a kereskedelemre és a gazdasági kérdésekre összpontosítottak, a Cotonoui Megállapodás minden eddiginél nagyobb hangsúlyt helyezett az alapvető normákra és alapelvekre. Ennek következtében a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása megkerülhetetlen normává vált a nemzetközi fejlesztési együttműködésekben.

Érdekesség, hogy a Szamoai Megállapodásban gyengült a politikai kondicionalitás, mivel az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Szervezete ellenezte az emberi jogi záradékot a tárgyalások során, és el kívánta kerülni a konzultációs eljárás mechanizmusát, ezáltal a politikai párbeszéd növelésére került a fókusz. Míg a Cotonoui Megállapodásban szerepelt a támogatások felfüggesztésének megnevezése, addig az új megállapodásban a feltételek megsértéséről szóló 101(4) cikk a „megfelelő intézkedése” elkerülését szorgalmazza, és nem említ szankcionálást. Mindez azt mutatja, hogy napjainkra gyengülni látszik a kondicionalitás az EU-Afrika kapcsolatokban.

A fejlesztési támogatások felfüggesztésének menete a Cotonoui Megállapodásban

A politikai kondicionalitás egy konzultációs eljárást is létrehozott a Cotonoui Megállapodásban. Ez az eljárás elsősorban egy politikai párbeszéd elindításával igyekszik rendezni az EU és a harmadik ország közötti kapcsolatokat.

Az eljárás menete a következő. Miután egy harmadik országban súlyos emberi jogi jogsértést észleltek, az EU Tanácsa a Cotonoui Megállapodás 96. cikke alapján konzultációs eljárást kezdeményez az adott AKCS-országgal. A konzultációknak a felkérést követő 15 napon belül meg kell kezdődniük, és nem tarthatnak tovább 120 napnál. A konzultációk fő célja az AKCS-ország helyzetének javítását célzó intézkedések megvitatása, valamint a kötelezettségvállalások listájáról való megállapodás. A konzultációkat követően az EU értékeli, hogy az AKCS-ország kormánya tett-e előrelépést vagy sem, és milyen javulást ért el a kötelezettségvállalások terén. Ezt az ellenőrzést követően az EU dönt a „megfelelő intézkedésekről”, amely lehet a fejlesztési együttműködés felfüggesztése vagy újabb források felszabadítása. Az EU a folyamat során rendszeres ellenőrzést végez. Ha a támogatás felfüggesztésére kerül sor, az csak a költségvetési támogatást érinti, amelyet közvetlenül az AKCS-ország kormányának küldenek. Amint Portela (2007) rámutat, az EU gyakran követi a segélyek átirányításának taktikáját, például a költségvetési támogatást gyakran átirányítják humanitárius segélyezésre.

A segélyezés felfüggesztésének értékelése során elkerülhetetlen a költségvetési támogatás uniós gyakorlatának közelebbi vizsgálata. Molenaers et al. (2015, 62. o.) meghatározása alapján a költségvetési támogatás egy ország költségvetésének pénzügyi

támogatását jelenti, a partnerország saját pénzügyi irányítási rendszereinek és költségvetési eljárásainak felhasználásával, ezáltal rendszeres és rugalmas finanszírozást biztosítva a kormányok számára. A költségvetési támogatást eredetileg pozitív ösztönzőként használták a strukturális kiigazítási programok egyes hibáinak leküzdésére, de rugalmassága miatt az EU az emberi jogok megsértésére, a korrupcióra, a demokratikus visszafejlődésre stb. adott válaszként elkezdte felfüggeszteni. Az EU az esetek 41 százalékában politikai indokkal rendelte el a költségvetési támogatás felfüggesztését, hogy kifejezze elégedetlenségét a célország kormányának bizonyos helyzete miatt. Ha a költségvetési támogatást felfüggesztik a célországban, annak tovaggyűrűző hatása van: az új infrastrukturális projektek hiánya miatt negatív üzleti környezet alakul ki, amely nem képes külföldi befektetéseket vonzani az országba. Ennek következtében a gazdasági teljesítmény csökkenhet, és a kormány népszerűtlenné válhat.

A politikai kondicionalitás és szankcionálás kritikái

Az uniós korlátozó intézkedések tanulmányozásánál a politikai kondicionalitás, illetve a fejlesztési támogatások felfüggesztésének kritikus vizsgálata szintén megjelenik a szakirodalomban. Számos kutató szerint (Portela, 2007; Del Biondo, 2009, 2011; Zwagemakers, 2012) az egyik leggyakoribb probléma a fejlesztési támogatások felfüggesztésénél az EU-s gyakorlat következetlensége az AKCS-kapcsolatokban. Del Biondo (2011) mindezt azzal magyarázza, hogy a biztonsági, politikai-történelmi és gazdasági érdekek befolyásolják az EU szankcionálási logikáját, és az afrikai országok esetén kiváltképp a biztonsági érdekek játszanak döntő szerepet abban, hogy az EU megvon-e fejlesztési támogatást vagy sem. Ezzel összhangban úgy tűnik, hogy az EU óvatos, és emiatt gyakran következtelen a támogatások felfüggesztésével kapcsolatban.

Az EU fejlesztési politikájának céljai és a tágabb értelemben vett külpolitikai célok között konfliktus is feltárható. Az EU fejlesztési politikájának fő célja a szegénység felszámolása (a demokratikus értékek és az emberi jogok elveinek előmozdítása mellett) a Cotonoui Megállapodás keretében. Gyakran előfordul, hogy az EU elkerüli a költségvetési támogatás felfüggesztését, ha a szegénység csökkentése terén előrelépés történik, annak ellenére, hogy az EU megítélése alapján a demokratikus eredmények még mindig nem elfogadhatóak. Hasonló a helyzet akkor is, amikor egy AKCS-ország fejlesztési

teljesítménye kielégítőnek tűnik, akkor az EU vonakodik szankciókat alkalmazni (Del Biondo, 2011).

Zwagemakers (2012) az emberi jogi záradékok jogszerűségét vitatja, hiszen megítélése szerint az EU kettős mércét alkalmaz, mikor a szegényebb országok ellen sokkal határozottabban lép fel emberi jogi jogsértések esetén, mint nagyobb befolyással bíró országok esetében. Mindemellett a hatékonyság is problémás kérdéskör, ugyanis az emberi jogi feltételek monitorozására és értékelésére nincsenek megfelelő mechanizmusok. Annak ellenére, hogy a politikai párbeszéd megítélése is szkepticizmus tárgya lehet, és az EU közvetlenül próbál nyomást gyakorolni olykor anyagi ösztönzőkkel egy harmadik országra, mégis ez egyfajta pozitív mechanizmus jelent, amely során megmarad a felek közötti együttműködés, ezzel is nagyobb esélyt teremtve a szankciók elkerülésére.

Zimelis (2011) azt hangsúlyozza, hogy a politikai feltételrendszer alkalmazása és a segélyek felfüggesztése kontraproduktív, mivel ezek az intézkedések alááshatják a stabil demokráciák kialakulását. Montoute (2017, 19. o.) azzal érvel, hogy „a feltételrendszerek előírása nem erősíti a partnerséget, és nem is feltétlenül segíti elő az AKCS-országok több mint 900 millió polgárának jólétét”.

A partnerség elve szintén rendkívül hangsúlyos az Afrika-EU kapcsolatokban. Már a Loméi Egyezményben (1975) is kiemelte az EU ennek az elvnek a fontosságát, és egy partneri diskurzus megteremtését. A Cotonoui Megállapodásban is megjelenik, hogy az EU egyenlő felek közötti partnerség kialakítását tűzte ki célul, azonban felmerül a kérdés, hogy ez mennyiben képes megvalósulni, kiváltképp mikor szankcionálásra kerül sor (Del Biondo, 2020). Van Wyk (2018) tanulmányában azt vizsgálja, hogy az EU azáltal, hogy szankcionált afrikai vezetőket is meghív csúcstalálkozóra (pl. EU-Africa Business Forum és az Africa-EU Energy Partnership High Level Meeting 2014-ben), lehetőséget ad a felek közti párbeszéd elindítására. Ez ugyanakkor ellentmondást is eredményez, hiszen az EU olyan személyeket hív meg, akik a kivetett beutazási tilalom miatt nem léphetnének be az Unió területére a hatályban lévő szankciók miatt.

Portela (2022, 2023) szerint a segélyezési szankciók fokozatos mérséklése fontos jellemző, amely javítja a korábban kitűzött céloknak való megfelelést. A KKBP-szankciók

mérsékléséről ritkán lehet hallani a médiában, így a közvélemény nem sokat hall arról, ha az EU mérsékli valamelyik célországot érintő korlátozó intézkedést. Az egyértelmű kommunikáció hiánya szintén negatívan képes befolyásolni az uniós szankciós politika megítélését. Az EU-nak azonban az AKCS-országokkal folytatott fejlesztési együttműködéssel kapcsolatban hosszú távú tapasztalatai vannak: a támogatás újraindítása során alkalmazott fokozatos és feltételes megközelítés hatékony gyakorlatnak minősül, és segíthet elkerülni a harmadik ország elidegenedését.

Schmitz (2006) kritikusabban vélekedik a szankciókról, ugyanis szerinte különösen a negatív feltételrendszer, a pénzeszközök megvonása és a szankciók kiszabása nem vezet eredményre. Annak ellenére, hogy a feltételesség rövid távú változásokat indíthat el, az adományozótól (donortól) származó feltételeket gyakran külső nyomásnak tekintik egy harmadik országban, és ez strukturális aszimmetriát teremt. Schmitz érvelését kiterjesztve, a donor dominanciája a „partnerségen” belül negatív következményekhez vezet, például a kedvezményezett kormány reformprogramjainak elutasításához.

A segélyek felfüggesztésének egyik leggyakrabban említett lehetséges hátrányát „rally around the flag” hatásnak nevezik. Ez azt jelenti, mikor egy adományozó, donor felfüggeszti a segélyt egy kedvezményezett, recipiens országban, és az növeli a célzott kormány közvélemény általi támogatottságát (Mertens, 2024). Az állampolgárok ezt külföldi beavatkozásnak vagy az országuk elleni támadásnak fogják fel, és ennek következtében a hozzáállásuk ellenségesebbé válik a donorral szemben. Ez a helyzet még problematikusabb a donorok számára, például az EU számára különösen akkor, ha a kedvezményezett kormányok nem demokratikus hatalmakhoz, például Kínához fordulnak, és szorosabb kapcsolatokat alakítanak ki velük a hiányzó finanszírozás vagy segély pótlása érdekében (Cheeseman et al., 2024). Ennek egy legismertebb példája, mikor Zimbabwe kormánya az uniós szankciók után ellenségként nevezte meg az EU-t, megszakítva a kapcsolatok túlnyomó részét, és meghirdette „keleti nyitás” politikáját, Kína felé fordulva.

A fenti kritikák összessége jelentős dilemmát jelent az EU számára is, hiszen a megfelelő szankciók kiválasztásánál számtalan tényezőt kell figyelembe venni, és ha az EU a szankciók mellőzését választja, akkor pedig nemcsak saját alapelveinek és

értékeinek mond ellent, hanem a nemzetközi emberi jogi normák iránti elkötelezettsége is háttérbe szorul. Dasandi és Erez (2023) szerint az emberi jogi civil szervezetek és a civil társadalom tagjai gyakran követelik a segélyek felfüggesztését az emberi jogok megsértése miatt. Azt remélik, hogy egy külső „nyomás” segítene a helyzeten, illetve, ha a donor korábban megerősítette az intézményi együttműködést az adott harmadik országgal, akkor valószínűbb, hogy a segélyek felfüggesztése működne, és sikeres lenne (Swedlund, 2017). Az intézményi ösztönzők, a kedvezményezett országon belüli szereplők széles körének bevonása döntő szerepet játszik, és segíthet a negatív vagy nem szándékolt hatások mérséklésében.

Mertens (2024) szerint a segélyek felfüggesztése kevesebb ellenségeskedéssel jár, mint a gazdasági szankciók bevezetése. Dasandi és Erez rámutat, hogy a segélyek felfüggesztését szélesebb körben alkalmazzák, mint a gazdasági szankciókat. Ennek egyik oka az lehet, hogy a segélyek felfüggesztése kevesebb költséget okoz a küldő országoknak, mivel közvetlen ellenőrzésük van a segélyek átutalása felett.

A támogatások felfüggesztésének pozitív és negatív aspektusait vizsgálva az Európai Unió esetében vegyes képet kapunk. Összességében azonban nem hagyható figyelmen kívül, hogy az AKCS-kereteken belüli rendszeres és átlátható konzultációk rendkívül hasznos eszközként értékelhetők (Portela, 2007, 2023). A Cotonoui Megállapodás szabályait követve a résztvevők közötti intenzívebb párbeszéd segíti a megoldások megtalálását és a pozitív eredmények előmozdítását. Az EU törekszik a politikai párbeszédre, és ragaszkodik a konzultációkhoz, mivel az EU-AKCS keretein belül az EU jelentős kereskedelmi partnere és egyben adományozója is ezeknek az országoknak, így nem érdeke a kapcsolatok elmérgesítése, ugyanakkor ez a feltételrendszer azonban felsőbbrendűséget, illetve egyenlőtlenséget is jelent az EU és a kedvezményezettek között (Dasandi & Erez, 2023).

Az EU szankciós gyakorlata szubszaharai afrikai országokban a 2000-es évektől kezdődően

A szankcionálás okainak és a szankciók típusainak vizsgálatában fő kérdés, hogy milyen trend figyelhető meg az EU által kivetett szankciók terén a szubszaharai Afrikában?

Az adatok elsősorban az EU Sanctions Map elnevezésű adatbázisból származnak, amely részletes információt nyújt a szankcionálás okairól, a szankciók típusairól, illetve jogi háttéréről. Az adatbázis rendszeresen frissített adatokat tartalmaz, ezáltal elérhető mindenki számára, hogy pontosan mikor vizsgált felül egy-egy szankciós csomagot a Tanács, vagy például mikor várható egy szankciós rezsim lezárása. A folyamatosan monitorozott adatok azt mutatják, hogy a gyakorlatban az EU rendszerint meghosszabbítja a külpolitikai szankciókat, és ritka esetnek minősül azok lezárása, felfüggesztése. A fejlesztési támogatások felfüggesztésének vizsgálatánál az EUR-LEX adatbázisa volt az információ forrása. Az európai uniós jog internetes gyűjteményében fellelhető minden eset, amely során az EU a Cotonoui Megállapodásban szereplő 96. cikk alapján kezdeményezte a konzultációs eljárást, és fejlesztési támogatást függesztett fel.

Az EU Sanctions Map adatai alapján látható (1. ábra), hogy a 2000-es évektől kezdődően folyamatosan növekedett a szankciók kivetésének száma az afrikai kontinensen is, amely megegyezik azzal az állásponttal, miszerint az EU az 1990-es évektől egyre aktívabb a szankcionálás terén. A 2000-es évek elején csupán néhány szankciós rendszer volt megfigyelhető, és 2025-ben összesen 11 szubszaharai afrikai országban találunk uniós szankciót. Fontos megemlíteni, hogy ezek közül 6 esetben (Burundi, Guinea, Mali, Niger, Szudán, Zimbabwe) kizárólag uniós autonóm szankciók vannak, míg 3 esetben (Kongó, Guinea-Bissau, Dél-Szudán) vegyes szankciós rendszer működik, és csupán 2 olyan eset (Közép-Afrikai Köztársaság, Szomália) van, ahol kizárólag ENSZ-szankciók kerültek át az uniós jogba.

3. ábra: KKPB-szankciók a szubszaharai afrikai országokban (2025)



Forrás: EU Sanctions Map

A legrégebben hatályban levő autonóm uniós szankciós rendszer Zimbabwe-t érinti 2002 óta, amikor az erőszak eszkalálódása miatt az EU Tanácsa komoly aggodalmát fejezte ki a zimbabwei kormány tevékenysége miatt, ugyanis az súlyosan sértette a szólásszabadságot, gyülekezési jogot, továbbá az emberi jogokat. Először fegyverembargót vetett ki az EU, hogy visszaszorítsa az országban dülő erőszakhoz használt fegyvereket, majd később utazási korlátozásokat és vagyonbefagyasztást rendelt el. 2008-ban tovább szigorodtak az uniós szankciók a zimbabwei kormány és hatóság által elkövetett erőszak miatt, majd 2013 óta enyhülés figyelhető meg a szankciók alkalmazásában, például a szankciós lista is rövidült. Zimbabwe az egyik legklasszikusabb és legrégebbi példa arra, hogy milyen eszközöket vet be az EU szankcionálás során a szubszaharai Afrikában.

A legfrissebb autonóm uniós szankciós rezsim 2023-ban kezdődött a Nigerben zajló katonai államcsíny következményeire reagálva. A korlátozó intézkedések közé tartozik a vagyon befagyasztása és a magánszemélyek, szervezetek számára történő pénzeszközök rendelkezésre bocsátásának tilalma, valamint a magánszemélyek utazási tilalma. Az intézkedések azok ellen irányulnak, akik Niger békéjét, stabilitását és biztonságát fenyegető, az alkotmányos rendet, a demokráciát és a jogállamiságot aláásó, súlyos emberi jogi jogsértéseket vagy visszaéléseket, illetve Nigerben alkalmazandó nemzetközi humanitárius jog megsértését jelentő cselekményekért felelősek, vagy azokhoz kapcsolódó személyek.

A zimbabwei és nigéri példa mutatja, hogy a szankcionálás fő oka az emberi jogok megsértése, a demokrácia aláásása, illetve a béke és biztonság fenyegetése volt. A jelenleg is szankcionált 11 szubszaharai afrikai országnál 9 esetben jelenik meg a szankcionálás okánál az emberi jogok, demokrácia megsértése, míg elsősorban a biztonsági problémák 5 esetben jelennek meg (1. táblázat). Ennek kapcsán elmondható, hogy az EU főképp a demokrácia és emberi jogok védelme érdekében szankcionál a térségben, ezzel is támogatva külpolitikai elképzeléseit, amelyben az alapvető uniós értékeket és elveket hirdeti. Ez alátámasztja Giumelli et al. (2021) kutatását, miszerint az EU elsősorban a demokrácia előmozdítása érdekében szankcionál a világban. A szankcionálás oka közt ugyan megjelenik a háborús helyzet, helyi konfliktus megszüntetése, azonban az

kérdéses, hogy mennyire képes hatékonyan fellépni az EU e téren. Az EU által kivetett autonóm szankciók nem céloznak gazdasági szektorokat, Afrikában, kizárólag a fegyverkereskedelmet, katonai eszközökkel kereskedő cégeket, entitásokat korlátozzák. Ez különösen fontos abból a szempontból, miszerint az EU ezáltal próbálja elkerülni a negatív következményeket, amelyek még súlyosabban érintenék a civil lakosságot.

1. táblázat: Szankciók a szubszaharai térségben

Szankcionáló fél	Szankcionált ország	Évszám	Szankcionálás oka
EU	Burundi	2014	Demokrácia, emberi jogok
ENSZ	Közép-Afrikai Köztársaság	2013	Biztonsági okok, stabilitás, politikai átmenet elősegítése
ENSZ és EU	Kongó (DRC)	2016	Emberi jogok, politikai helyzet
EU	Guinea	2009	Emberi jogok, politikai helyzet
ENSZ és EU	Guinea-Bissau	2012	Politikai helyzet, demokrácia
EU	Mali	2021	Béke, biztonság, stabilitás
EU	Niger	2023	Béke, biztonság, emberi jogok, demokrácia, politikai átmenet
ENSZ	Szomália	1992	Biztonság
ENSZ és EU	Dél-Szudán	2014	Emberi jogok, biztonság, béke
EU	Szudán	2023	Demokrácia, stabilitás
EU	Zimbabwe	2002	Demokrácia, emberi jogok

Forrás: EU Sanctions Map, 2025 (saját szerkesztés)

A kivetett külpolitikai szankciók típusai esetén látható, hogy szinte minden esetben több eltérő fajta szankciótípust alkalmaz az EU, ezzel is segítve, hogy minél célzottabb módon reagáljon olyan eseményekre, amelyek sértik a nemzetközi jogot, illetve az emberi jogokat. Számos alkalommal kerülnek kivetésre kereskedelmi, katonai, pénzügyi szankciók, illetve az egyik leggyakoribb szankciótípus a beutazási tilalom, mikor a

szankcionált személyek nem léphetnek be uniós területekre, és nem is haladhatnak át azokon. A fegyverexport tilalma szintén rendszerint megjelenik mint szankciótípus (2. táblázat). Az EU-nak lehetősége van rugalmasan kezelni a kivetett szankciótípusokat, így, ha súlyosbodik a helyzet, akkor szigoríthat a szankciókon, amennyiben a tagállamok ezt támogatják, vagy előfordulhat ezeknek a mérséklése is.

2. táblázat: Szubszaharai afrikai országok ellen kivetett uniós szankciótípusok 2025-ben

Szankcionált szubszaharai afrikai ország	Szankciótípus
Burundi	Pénzügyi szankciók és beutazási tilalom
Közép-Afrikai Köztársaság	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom
Kongó	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom
Guinea	Pénzügyi szankciók és beutazási tilalom
Guinea-Bissau	Pénzügyi szankciók és beutazási tilalom
Mali	Pénzügyi szankciók és beutazási tilalom
Niger	Pénzügyi szankciók és beutazási tilalom
Szomália	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom, bizonyos termékek importjának tilalma
Dél-Szudán	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom
Szudán	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom
Zimbabwe	Fegyverexport tilalma, pénzügyi szankciók, beutazási tilalom

Forrás: EU Sanctions Map (saját szerkesztés)

A külpolitikai szankciókkal szemben a fejlesztési támogatások felfüggesztése ritkábban alkalmazott korlátozó intézkedés a szubszaharai Afrikában. 2020 és 2020 között

összesen 15 alkalommal kezdeményezett az EU konzultációs eljárást a Cotonoui Megállapodás 96. cikke alapján, ebből 13 esetben szubszaharai afrikai ország ellen.

A konzultációs eljárás elindításának okai között szerepelt a kormányok erőszakkal történő megbuktatása, a konfliktushelyzetek eszkalálódása, illetve az emberi jogok súlyos megsértése. Portela (2007) elemzése arra világít rá, hogy a konzultációk rendkívül fontos eszközei az EU-nak, azonban önmagukban nem képesek megoldani a fent említett problémákat. Ennek ellenére, mivel az EU az AKCS-országok legnagyobb donora, így a fejlesztési támogatások részleges felfüggesztése vagy humanitárius célokra való átirányítása összességében hatékony eszköznek nevezhető a 2000-es évek első felében. Ehhez az is hozzájárul, hogy a felek közötti kommunikáció intézményesített, átlátható és intenzív a konzultációs eljárás során (3. táblázat). A táblázatból is jól látható, hogy az EU sokkal aktívabb volt a konzultációs eljárás elindításában a 2000-es évek elején, mint a 2010-es második felében. Ennek egyik magyarázata, hogy a 2020-as évek elejére a kondicionalitás elve meggyengült az EU-Afrika kapcsolatokban, és a fejlesztéspolitikai célok jelentősebb mértékű átpolitizálódása jelent meg, például geopolitikai vagy biztonsági okok miatt (Orbie & Bougrea, 2025).

**3. táblázat: Konzultációs eljárás indítása szubszaharai afrikai országok ellen
2000 és 2020 között**

Szubszaharai afrikai ország	Évszám
Libéria	2001
Elefántcsontpart	2001
Zimbabwe	2002
Közép-Afrikai Köztársaság	2003
Guinea	2004, 2009
Guinea-Bissau	2004, 2011
Togo	2004
Mauritánia	2005, 2008
Madagaszkár	2010
Burundi	2015

Forrás: EUR-LEX, EU Bizottság (saját szerkesztés)

Összegzés

Az 1990-es évektől kezdődően, és kiváltképp a 2000-es évek elején az Európai Unió meglehetősen aktívvá vált a szankcionálás terén. A korlátozó intézkedések bevezetésének leggyakoribb oka a demokrácia ösztönzése, az emberi jogi jogsértések büntetése, illetve a háborús helyzet kezelése. A külpolitikai szankciók esetén kizárólag célzott szankciókat alkalmaz az EU, és fontos hozzátenni, hogy kerüli a súlyos következményekkel járó gazdasági szankciókat, amelyek nemcsak a kormányokat, hanem a civil lakosságot is negatívan érintenék. A szubszaharai afrikai országok jelentős része olyan mértékű szegénységgel küzd, hogy egy gazdasági szektort érintő szankció súlyos humanitárius katasztrófához is vezethetne. Ehhez kapcsolódva felmerül a kérdés, hogy hogyan képes az EU egyensúlyozni a negatív intézkedések és a meglévő fejlesztéspolitikai kapcsolatok között? Ennek nyomán fontos a szankciók célzottságának tökéletesítése, amely nem eredményezi, hogy egy ország teljes mértékben megszakítsa kapcsolatait az EU-val.

Az elmúlt évtizedek trendje azt mutatja, hogy míg a külpolitikai szankciók alkalmazása növekedett, addig a fejlesztéspolitikai támogatások felfüggesztése csökkent a szubszaharai Afrikában. Ehhez hozzájárul a politikai kondicionalitás gyengülése az Afrika-EU kapcsolatokban. A Cotonoui Megállapodásban a politikai feltételek kiemelt szerepet kaptak, minden korábbinál hangsúlyosabb volt az alapvető normák és értékek (demokrácia és emberi jogok) előmozdítása, és ezek megkerülhetetlen normává váltak a nemzetközi együttműködésekben. A Szamoai Megállapodás hatályba lépésével (2024) azonban gyengült a kondicionalitás, és a politikai párbeszéd fokozására került a fókusz.

Az Afrika-EU kapcsolatokat dinamikus változás jellemzi, amelyekre geopolitikai tényezők is hatással vannak. Ebből kifolyólag a szankciók alkalmazását jelentős mértékben befolyásolhatják külpolitikai, biztonsági érdekek is. Továbbá a tagállamok bilaterális vagy gyarmati kapcsolatai a szubszaharai afrikai országokkal szintén szerepet játszhatnak abban, hogy az EU szankcionál-e, és amennyiben igen, akkor milyen korlátozó intézkedést alkalmaz. Ezek a tényezők pedig magyarázatot adhatnak arra a szakirodalmi megállapításra, miszerint az EU következtelen módon szankcionál a térségben.

Összességében elmondható, hogy az EU továbbra is igyekszik megőrizni normatív hatalmát a világban (annak ellenére, hogy bizonyos esetekben cáfolható ez a

megállapítás), és a szubszaharai afrikai országok esetében a szankciók kivetésének fő célja az alapvető normák és értékek védelme, külön figyelmet fordítva az emberi jogok és demokrácia előmozdításának Afrikában. A jelenlegi szankciós gyakorlat alapján jóval óvatosabbnak bizonyul az EU, mint a korábbi évtizedekben. A fejlesztési támogatások felfüggesztése és a politikai kondicionalitás a közeljövőben sem fog várhatóan megerősödni, hiszen például a geopolitikai tényezők miatt az EU megfontolt külpolitikára kényszerül az afrikai kontinenssel való együttműködéseiben. Kína és más regionális hatalmak (például India, Egyesült Arab Emírségek, Törökország) jelenléte versenyhelyzetet eredményez, ebből kifolyólag az EU-nak egyik elsődleges célja, hogy megőrizze befolyását Afrikában. Ugyanakkor jelentős kihívás az EU számára, hogy ebben a versenyhelyzetben milyen módon képes hiteles, valódi befolyással bíró szereplő maradni a nemzetközi színtéren, aktívan alkalmazni külpolitikai eszköztárát, megőrizve nemzetközi cselekvőképességét, és szükség esetén koherens módon kivetni korlátozó intézkedéseket.

Hivatkozások

- Baldwin, D. A. (1971). The power of positive sanctions. *World Politics*, 24(1), 19-38.
- Cardwell, P. J. (2015). The legalisation of European Union foreign policy and the use of sanctions. *Cambridge yearbook of European legal studies*, 17, 287-310.
- Caruso, R. (2021). Negative and positive sanctions. In *Research handbook on economic sanctions* (pp. 297-308). Edward Elgar Publishing.
- Cheeseman, N., Swedlund, H. J., & O'Brien-Udry, C. (2024). Foreign aid withdrawals and suspensions: Why, when and are they effective?. *World Development*, 178, 106571.
- Dasandi, N., & Erez, L. (2023). The flag and the stick: Aid suspensions, human rights, and the problem of the complicit public. *World Development*, 168, 106264.
- Del Biondo, K. (2009). The weaknesses of political conditionality in EU development policy: The case of Zimbabwe. *Studia Diplomatica*, 121-137.
- Del Biondo, K. (2011). EU aid conditionality in ACP countries: Explaining inconsistency in EU sanctions practice. *Journal of Contemporary European Research*, 7(3), 380-395.
- Del Biondo, K. (2020). Moving beyond a donor-recipient relationship? Assessing the principle of partnership in the joint Africa–EU strategy. *Journal of Contemporary African Studies*, 38(2), 310-329.
- European Council. (2025). <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-africa/#vision>
- European Union. (2000). Cotonou Partnership Agreement 2000/483/EC. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/cotonou-agreement.html>
- European Union. 2004. Basic principles on the use of restrictive measures (sanctions), 10198/1/04(Generic).
- European Union. 2018a. Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, 5664/2018 (Generic).
- European Union. 2018b. Restrictive measures (Sanctions) Update of the EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures, 8519/18 (Generic).
- EU Sanctions Map. (2025). <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>
- Eyinla, B. M. (1999). The European Union and the Application of Political Conditionality. *African Journal of International Affairs and Development*, 4(2), 67-95.
- Forsberg, T. (2011). Normative power Europe, once again: A conceptual analysis of an ideal type. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 49(6), 1183-1204.
- Giumelli, F., Hoffmann, F., & Książczaková, A. (2021). The when, what, where and why of European Union sanctions. *European security*, 30(1), 1-23.
- Hackenesch, C. (2019). Aid, political conditionality, and other international efforts to support democracy in Africa. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Koch, S. (2015). A typology of political conditionality beyond aid: conceptual horizons based on lessons from the European Union. *World Development*, 75, 97-108.

- Kreutz, J. (2006). *Hard measures by a soft power?: Sanctions policy of the European Union*. Bonn International Center for Conversion.
- Langan, M. (2012). Normative power Europe and the moral economy of Africa–EU ties: a conceptual reorientation of ‘normative power’. *New Political Economy*, 17(3), 243-270.
- Manners, I. (2001). Normative power Europe: the international role of the EU.
- Manners, I. (2002). Normative power Europe: a contradiction in terms?. *JCMS: Journal of common market studies*, 40(2), 235-258.
- Manners, I. (2009). The EU's normative power in changing world politics. In *Normative power Europe in a changing world: A discussion* (pp. 9-24). Netherlands Institute of International Relations.
- Manners, I. (2013). Assessing the decennial, reassessing the global: Understanding European Union normative power in global politics. *Cooperation and conflict*, 48(2), 304-329.
- Mertens, C. (2024). Carrots as sticks: How effective are foreign aid suspensions and economic sanctions?. *International Studies Quarterly*, 68(2), sqae016.
- Montoute, A., & Virk, K. (Eds.). (2017). *The ACP Group and the EU development partnership: Beyond the north-south debate*. London: Palgrave Macmillan.
- Molenaers, N., Gagliano, A., Smets, L., & Dellepiane, S. (2015). What determines the suspension of budget support?. *World development*, 75, 62-73.
- OECD Data Explorer. <https://data-explorer.oecd.org/>
- Olivier, G. (2011). From colonialism to partnership in Africa–Europe relations?. *The International Spectator*, 46(1), 53-67.
- Orbie, J., & Bougrea, A. (2025). International Development: A Distinct and Challenged Policy Domain. In: Wallace, H. S., Pollack, M. A., & Young, A. R. (Eds.). (2025). *Policy-making in the European Union*. Oxford University Press.
- Pace, M. (2007). The construction of EU normative power. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 45(5), 1041-1064.
- Portela, C. (2005). Where and why does the EU impose sanctions?. *Politique européenne*, 17(3), 83-111.
- Portela, C. (2007). Aid Suspensions as Coercive Tools? The European Union's Experience in the AfricanCaribbean-Pacific (ACP) Context.
- Portela, C. (2016). Are European Union sanctions “targeted”?. *Cambridge Review of International Affairs*, 29(3), 912-929.
- Portela, C., & Usobiaga, B. G. (2015). The EU's sanctions and their contribution to peace. International Catalan Institute for Peace, 23.
- Portela, C. (2022). Sanctions, conflict and democratic backsliding. *European Institute for Security Studies*, 6.
- Portela, C. (2023). *Easing, Suspending and Phasing Out: The forgotten potential of sanctions relief*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).

- Portela, C., & Mora-Sanguinetti, J. S. (2023). Sanctions effectiveness, development and regime type. Are aid suspensions and economic sanctions alike?. *World Development*, 172, 106370.
- Schimmelfenning, F., Engert, S. and Knobel, H. (2006) *International Socialization in Europe. European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change* (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- Scheipers, S., & Sicurelli, D. (2008). Empowering Africa: normative power in EU–Africa relations. *Journal of European Public Policy*, 15(4), 607-623.
- Schmitz, A. (2006). *Conditionality in development aid policy* (No. RP 7/2006). SWP Research Paper.
- Sjursen, H. (2006a) ‘The EU as a “Normative Power”: How Can This Be?’ *Journal of European Public Policy*, Vol. 13, No. 2, pp. 235–51.
- Skolimowska, A. (2015). The European Union as a ‘Normative Power’ in International Relations. *Yearbook of Polish European Studies*, (18), 111-131.
- Stenhammar, F. (2006). Swedish State Practice 2004-5: United Nations Targeted Sanctions. *Nordic J. Int'l L.*, 75, 317.
- Swedlund, H. J. (2017). Can foreign aid donors credibly threaten to suspend aid? Evidence from a cross-national survey of donor officials. *Review of International Political Economy*, 24(3), 454-496.
- Tocci, N. (2008) ‘Profiling Normative Foreign Policy: The European Union and its Global Partners’. In *Who is a Normative Foreign Policy Actor? The European Union and Its Global Partners* (Brussels: Centre for European Policy Studies).
- Van Wyk, J. A. (2020). Sanctions and summits: Sanctioned African leaders and EU–Africa summits. In *Broadening the Debate on EU–Africa Relations* (pp. 53-71). Routledge.
- Veebel, V. (2021). Russia and Western concepts of deterrence, normative power, and sanctions. *Comparative Strategy*, 40(3), 268-284.
- Zimelis, A. (2011). Conditionality and the EU–ACP partnership: A misguided approach to development?. *Australian Journal of Political Science*, 46(3), 389-406.
- Zwagemakers, F. (2012). *The EU's Conditionality Policy: a new strategy to achieve compliance*. Istituto Affari Internazionali (IAI).