

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ\*

*European Union's Fight Against Xenophobia in Institutional and Legal Areas*

**Murat SARAÇLI\*\***

## Öz

Avrupa kıtası, Hitler Almanyası döneminde tarihin gördüğü en büyük insanlık dramlarından Holokost'a sahne olmuştur. Biyolojik ırkçılığın ortaya çıkardığı bu acı deneyim henüz hafızalardan silinmemişken; Avrupa, 1980'li yıllarla birlikte bir başka ırkçılık türü olan yabancı düşmanlığıyla da mücadele etmek zorunda kalmıştır. Geçen her yılla birlikte giderek önemini arttıran yabancı düşmanlığı meselesine yönelik Avrupa Birliği gerek kurumsal gerekse hukuksal açılardan önemli çalışmalar yapmakla birlikte bunlar toplumlar katında istenilen düzeylerde sonuçlar vermemektedir. Bu gerçeklik ise AB'nin sorunla mücadele noktasında geçmişten daha kapsamlı ve kapsayıcı adımlar atmasını elzem kılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Yabancı Düşmanlığı, Irkçılık, Avrupa Birliği, Göç, Azınlık.

## Abstract

The continent of Europe witnessed the Holocaust during Hitler's Germany, which is one of the greatest human dramas in history. While this unpleasant experience caused by biological racism was not forgotten, Europe had to struggle with xenophobia, another type of racism, since the 1980s. The European Union is carrying out significant works regarding xenophobia, which gains more importance year by year, in both institutional and legal respects, yet these efforts have not resulted in desired outcomes in societies. This forces the Union to take more comprehensive and inclusive steps than in the past for combating this issue.

**Keywords:** Xenophobia, Racism, European Union, Migration, Minority.

---

\* **Makale Geliş Tarihi:** 08.09.2021 **Yayına Kabul Tarihi:** 04.10.2021

\*\* Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-posta: murat.saraccli@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-5997-4836.

## GİRİŞ

Avrupa devletleri, II. Dünya Savaşı sırasında hem insan kaynağı hem de iktisadi kaynaklar açısından önemli oranda kayıplar yaşamış ve savaşın ardından gerek ekonomi alanındaki eksikliklerin giderilmesi gerekse işgücü açığının kapatılması için başta sömürge ülkeleri olmak üzere pek çok devletle işbirliği antlaşmalarına imza atmışlardır. Bu sürece, Afrika kıtasındaki sömürge ülkelerinin 1960'lı yıllar boyunca bağımsızlıklarını kazanmaları ve yeni kurulan ülkelerin özellikle ekonomik anlamda dışa bağımlı olmaları nedeniyle söz konusu ülkeler kaynaklı yoğun göç akımı da eklenince, Avrupa kıtası göçmenler açısından bir cazibe merkezi haline gelmiştir.

Yıllar içerisinde yüzbinlerce göçmeni ülkelerine kabul eden Avrupalı devletler, bir yandan söz konusu göçmenlerin toplumlarına entegrasyonunu gerçekleştirebilmek diğer yandan da giderek büyüyen göç sorununa kalıcı çözümler bulabilmek adına hem siyasi hem de hukuki alanlarda adımlar atmaya başlamışlardır. Bu noktada göç meselesine kısıtlayıcı ve sınırlayıcı politikalar bağlamında çözüm üretmeye çalışan ve kıta sınırlarını geçilmez bir hale getirmeye çalışan Avrupalı devletler, ülkelerinde bulunan göçmenler konusunda da onların kalıcı değil; geçici oldukları yönündeki söylemlere başvurarak toplumlarındaki huzursuzlukları gidermeye çalışmışlardır. Ancak hem göç hem de göçmenler konusunda uygulamaya konulan politikalar istenilen sonuçları verememiş ve bir yandan kıtaya yönelen göçler artarken; diğer taraftan da göçmen azınlıklara yönelik çoğunluk durumundaki ev sahibi toplumlardaki ayrımcı ve dışlayıcı yaklaşım tarzı halk katında giderek daha fazla destek görmeye başlamıştır.

Bu aşamada daha çok toplumlardaki huzursuzluk noktaları üzerine siyaset üreten ve göç ile göçmen karşıtlığını temel siyasası olarak belirleyen popülist aşırı sağ partilerin giderek Avrupa'da güçlenmeleri de yabancı düşmanlığının geniş halk kitleleri nezdinde destek bulmasında etkili olmuştur.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

Kültürel ve etnik özellikler bakımından kendileri gibi görmedikleri göçmen azınlıkları “öteki” olarak niteleyen, kendilerini ise sahip oldukları nitelikler bakımından büyük grup kimliği çerçevesinde “biz” şeklinde tanımlayan ev sahibi halklar, geçmişten gelen olumsuz önyargılar ile klişelerin yarattığı korku hissiyatının da etkisiyle göçmenlere yönelik düşmanca yaklaşımlar sergilemişlerdir. Bu noktada ırkçılık ve antisemitizmle birlikte yabancı düşmanlığını da kıta toplumlarının mücadele etmesi gereken en önemli sorun alanlarından biri olarak tanımlayan Avrupa Birliği (AB) gerek birliğin ana organları gerekse de sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla kapsamlı bir mücadele planını devreye sokmuştur.

Günümüzde Kuzey Afrika ile Ortadoğu bölgesinden yoğun bir göçmen akımına maruz kalan AB, bir yandan özellikle sığınma alanındaki yasalarını günceller ve eskisinden daha katı düzenlemelere giderken diğer yandan da Holokost'tan bu yana Avrupa'yı tehdit eden ırkçılık, Antisemitizm ve yabancı düşmanlığı meselelerine kalıcı çözümler bulmayı hedeflemektedir.

Bir kültürel ırkçılık biçimi olarak yabancı düşmanlığı konusunda artan göçmen sayılarına bağlı olarak yoğun bir ajandaya sahip olan birliğin, geçmişten günümüze uzanan çalışmalarını göz önünde bulundurduğumuzda, meseleye yönelik önemli siyasi ve hukuki adımlar attığını; ancak yine de toplumlar nezdinde var olan ırkçı düşünce ve davranış kalıplarını aşmakta çok da başarı kaydedemediğini söyleyebiliriz.

Kısaca özetlemeye çalıştığımız bu temel bulgular üzerine oturtulan çalışmanın ilk bölümünde, önyargılar ve büyük grup kimliği bağlamında yabancı düşmanlığı olgusu konu edilecek devamında ise teorik bağlam düzeyinde yabancı düşmanlığını ortaya çıkartan sebeplere odaklanılacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümünde de AB'nin kurumsal ve hukuksal düzlemde yabancı düşmanlığıyla mücadelesi incelendikten sonra, birliğin bahse konu olan meseleye çözüm arayışlarında gelecekte ortaya çıkması muhtemel engeller ve bunlara yönelik atılabilecek adımlar ele alınacaktır. Sonuç

bölümünde ise çalışma boyunca elde edilen ana bulgular üzerinden genel bir değerlendirmede bulunulacaktır.

## ÖNYARGILAR VE BÜYÜK GRUP KİMLİĞİ OLGUSU BAĞLAMINDA YABANCI DÜŞMANLIĞI

Zenofobi (Xenophobia) kelimesi etimolojik olarak Yunanca 'xénos' yani 'yabancı' ve 'phóbos' yani 'korku' sözcüklerinden oluşmakta ve yabancı korkusu ya da yabancı düşmanlığı anlamına gelmektedir.<sup>1</sup> Kelimenin yabancı korkusu veya düşmanlığı olarak algılanmasında zenofobi kavramının literatür çerçevesindeki anlamının ortaya çıkarılışına yönelik iki farklı yöntemin izlenmesi sebep olmaktadır. Bu perspektiften bakıldığında, eğer azınlıklar ve/veya göçmenler (yabancılar), yerli halkla eşit tutulurlar ya da aynı düzeyde görülürlerse kavramın da daha çok yabancı korkusu anlamında kullanıldığı görülmektedir. Ancak azınlıklar ve/veya göçmenler; yani genel olarak yabancılar, yerli halktan daha düşük bir statüde değerlendirilir ve bu çerçevede onlara yönelik aşağılayıcı veya küçük düşürücü bir yaklaşım benimsenirse, mevzubahis kavramın yabancı düşmanlığı olarak yorumlanması daha kolay olacaktır. Günümüzde ise zenofobi kavramı, söz konusu yaklaşımlardan etkilenerek, korkudan kaynaklı olarak yabancılar yönelttiği hoşnutsuzluk veya nefret durumlarını barındıran bir içerikte kullanılmaktadır.<sup>2</sup>

Zenofobi kavramındaki yabancı olgusu, genel olarak yerli halktan olmayanların (non-natives); yani "öteki/başkası/dışarıdaki"lerin tümüne yönelik bir korkuyu ve bu korkudan kaynaklanan hoşnutsuzluk ve nefret duygularını içermektedir.<sup>3</sup> Bu bakımdan bir halk açısından yabancı,

1 Yeşer Yeşim Özer, "Immigrants and Xenophobia in the European Union", Marmara Üniversitesi Avrupa Çalışmaları Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2007, s. 70-71.

2 Mikael Hjerm-Kikuko Nagayoshi, "The Composition of the Minority Population as a Threat: Can Real Economic and Cultural Threats Explain Xenophobia?", *International Sociology*, 26(6), 2011, s. 823-824.

3 Raymond Taras, "Transnational Xenophobia in Europe? Literary Representations of Contemporary Fears", *The European Legacy: Toward New Paradigms*, 14(4), 2009, s. 392.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

göçmen, azınlık veya vatansız kişiler olabilecektir. Farklı ve bilinmeyene yönelik psikolojik bir korku hissinden kaynaklanan tehlike algısı ve bunun neticesi olarak hoşnutsuzluk ve nefret anlamındaki zenofobi kavramı, aslında bir yerde insanda daha bebeklik döneminden itibaren ortaya çıkan önyargıların da uzantısıdır. Farklı olanı kendi iç dünyasında algılayamayan ya da anlamlandıramayan insan, zamanla bu ötekiliklerin ruh dünyasında baskın hale gelmesiyle bir korku duygusu edinir ve bu korkuyla baş edemeyeceğine inandığı noktada zikredilen korku durumu, hoşnutsuzluğa ve nefrete dönüşebilir. Şu bir yadırganamaz gerçekliktir ki; her insan önyargılıdır ve bu önyargılar bir birey olarak kim olduğumuza dair de önemli bir etkidir.

Önyargılar, mutlaka düşmanca ya da kötücül olmayıp; yapıcı ya da iyicil nitelikte de olabilirler. Bu çerçevede psikanalizde kullanılan “yabancı kaygısı” kavramına bakmak yardımcı olabilecektir. Bir bebeğin, etrafındaki herkesin onun bakımıyla ilgili kişiler olmadığına dair farkındalığıyla alakalı olan bu kavram, bebeğin hayatının ilk sekiz ayında gerçekte ona zarar verecek hiçbir şey yapmamış olan yabancı karşısında korku duymasını açıklamaktadır. Bu anlamda insan gelişimindeki normal bir fenomen olarak yabancı kaygısı, bebeğin zihnindeki yabancıya yönelik hem bir algı hem de cevap niteliği gösterecek ve böylece gelecekte yetişkin bir birey olarak sahip olacağı “normal” önyargıların da temelini oluşturacaktır. Yaş aldıkça ötekilerle/başkalarıyla ilişkileri artacak ve boyut değiştirecek olan birey, zamanla karşısındakinin kimliği üzerinden kendini tanımaya başlayacak ve kendi dışındakilerin kimlikleri üzerinden yapacağı tanımlamalarla kim olmadığını öğrenecektir. Bu çerçevede de aslında kim olduğunu kavrayacaktır.<sup>4</sup>

Bu noktada önyargıların sadece bireysel düzeyde kalmadığını, en gözlemlenebilir önyargıların daha çok başkalarıyla paylaşılanlar olduğunu

4 Vamık Volkan, *Göçmenler ve Mülteciler: Travma, Sürekli Yas, Önyargı ve Sınır Psikolojisi*, çev. Aycan Alp, Pusula Yayınevi, Ankara 2017, s. 113-123.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

belirtmeliyiz. İçinde buldukları aileden başlayarak, grup, toplum ve ulus içinde bireyler arası sözlü ve duygusal paylaşımlar/yaşanmışlıklar çerçevesinde yaygınlaşan önyargılar, bireysel kimliğin de üzerinde bir grup kimliğinin oluşması noktasında son derece etkili olmaktadır.

Çadır örnekleme üzerinden açıklamak gerekirse, bireysel psikoloji açısından bir çadırın direği baba ise brandası anne olmakta ve büyük grup psikolojisinin de devreye girmesiyle branda, aynı zamanda grup kimliğinin psikolojik sınırlarını da ortaya koymaktadır. Bir kişi ve bu kişiyle aynı büyük grup duyarlılıklarını paylaşanların “öteki/başkası” gördükleri ve tanımladıkları ise farklı bir grup kimliğine sahip olan yabancıları temsil etmektedir. Tarihsel örnekler çerçevesinde söz konusu gerçekliği irdelediğimizde, birbirinden çok farklı kültürlerin ve toplumların, kendilerini tanımlama noktasında sürekli bir başkası yarattıklarını/ imgelediklerini ve bu çerçevede “biz” ile “öteki” kimliklerini oluşturduklarını görmekteyiz. Örneğin erken tarihsel dönemlerde Çinliler, kendilerini insan olarak tanımlamış ve ötekini ise “guei”; yani “avlanan ruhlar” şeklinde varsaymışlardır. Yine Apaçi Kızılderilileri kendilerini “indeh”; yani insan, ötekileri ise “indah” yani düşman olarak nitelendirmiştir. Brezilya yağmur ormanlarındaki Munduruku yerlileri, dünyalarını Munduruku olanlar; yani kendileri ve kendileriyle dost olanlar ile Munduruku olmayanları; ‘pariwat’ (düşmanlar) olarak ikiye ayırmışlardır.<sup>5</sup>

Önyargılar çerçevesinde oluşan büyük grup kimliğini günümüz devletleri çerçevesinde okumak da mümkündür. Öyle ki devletlerin bugün sahip olduğu fiziki sınırların tarihsel süreç içerisinde psikolojik sınırlar haline geldiği ve böylece anavatan adı verilen toprakların aynı zamanda o topraklar üzerinde yaşayan halk kitlesinin de büyük grup kimliğinin sınırlarını çizdiği yapılan çalışmalarla ortaya konulan önemli bir iddiadır. Bu noktada Ortadoğu’da Filistin ile İsrail arasındaki sınırların

<sup>5</sup> Volkan, a.g.e., s. 130-137.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

aynı zamanda Araplar ile Museviler arasındaki hem grup kimliklerini hem de bu kimliklerin dayandığı psikolojik tutumları/hissiyatları ayırdığı savı sıkça tekrarlanmaktadır. Yine bakıldığında, Soğuk Savaş'ın simgelerinden Berlin Duvarı'nın sadece şehri ikiye ayırmadığını, aynı zamanda Doğu ile Batı blokları arasındaki ideolojik farklılıkları var ettiğine inanılan büyük grup kimliklerini teşkil ettiğini ve psikolojik saflıklar açısından da bir sınır çizdiğini söyleyebiliriz.

Yakın geçmişe bakıldığında da Donald Trump'ın ABD Başkanlık Seçimleri sırasında gündeme getirdiği Meksika sınırına duvar örülmesi önerisinin de yine bu minvalde bir girişim olduğunu; çünkü bu projeye aslında sadece Meksika'dan ABD'ye yönelen göçlerin ve göçmenlerin değil; aynı zamanda homojen, saf ve temiz olduğu iddia edilen/varsayılan Amerikan yaşam tarzının ve kültürünün "kirletilmesinin" ve "bozulmasının" önüne geçileceğinin beklendiğini bizzat Trump'ın açıklamalarından görebilmekteyiz.<sup>6</sup>

Büyük grup kimlikleri çerçevesinde oluşturulan "biz" tanımlamasının tek tek bireyler üzerindeki etkisi, öteki olarak nitelendirilmeden hissedilen tehdidin boyutuyla da yakından ilişkilidir. Eğer ötekenden hissedilen korku, büyük grup kimliğinin oluşmasında baskın ise ve bireysel kimlikler, kendilerini söz konusu korkunun ortaya çıkardığı grup duyarlılığından koruyabilme noktasında yetersizse, ötekine yönelik tahammülsüzlük ve önyargılar çok daha aşılabilir boyutlarda yaşanacaktır. Bu ise yabancı düşmanlığının şiddet kullanımına kadar varmasına sebep olabilecektir. Nitekim Almanya'da, özellikle de Türk işçi göçmenlere yönelik 1990'lı yıllarda gözlemlenen şiddet olayları, önyargılardan kaynaklanan korkunun ve tahammülsüzlüğün ulaşabileceği bu uç noktanın en acı örneklerinden sadece birisidir.<sup>7</sup>

6 Volkan, a.g.e., s. 137-139.

7 Jouni Suistola-Vamık D. Volkan, *Tarihi ve Psikolojik Boyutlarıyla Uluslararası Terörizm*, çev. Servin Sanyer, Pusula Yayınevi, Ankara 2018, s. 42-52.

## KURAMSAL BAĞLAM TEMELİNDE YABANCI DÜŞMANLIĞINI ORTAYA ÇIKARAN SEBEPLER

Genel olarak yabancı düşmanlığının temelinde, bireysel ve yapısal olarak nitelendirilebilecek iki temel etkenin bulunduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi, önyargılardan kaynaklanan ve yabancı/öteki olarak algılanana yönelen tehdit değerlendirmesi odaklı korku ve/veya nefrettir. Diğeri ise söz konusu psikolojik etmenler çerçevesinde beliren “biz” ve “öteki” gruplarının ortaya çıktıkları sosyal, kültürel ve ekonomik koşullar altında birbirleriyle geliştirdikleri ilişkilerdir.<sup>8</sup>

Söz konusu etkenlerden bireysel olanlarını incelediğimizde, önyargıya sebebiyet veren ve yabancılara yönelik ayrımcı/dışlayıcı tutumları ortaya çıkartan dört tür sebepten bahsedebiliriz. Bunlar; gerçekçi tehdit, sembolik tehdit, gruplar arası kaygı ve olumsuz klişeler şeklinde sıralanabilir.<sup>9</sup>

Gerçekçi tehdit olgusu, yabancı düşmanlığının ortaya çıktığı ve yöneldiği özneler arasındaki ekonomik ve siyasi güç farklılıklarına atıf yaparken; sembolik tehdit ise daha çok söz konusu öznelerin sahip oldukları ve kendilerini tanımladıkları değerler, inançlar ve tutumlar gibi birincilerden daha soyut etkenleri belirtmektedir. Üçüncü bir neden olan gruplar arası kaygı ise öznelerin birbirlerinin farklılıklarına yönelik ilgileri ve bu ilgilerden kaynaklanan tehdit hissiyatının göreceliğiyle ilgili olup; öznelerin birbirlerine ilişkin bilgi eksikliklerinden beslenen ve bir nevi cehaletin yaygınlaşmış ifadesi olan olumsuz klişeler ise yabancı düşmanlığının gerisindeki son bireysel sebebi oluşturmaktadır.

Günlük hayat pratiklerini incelediğimizde, bir ülkedeki yabancılara yönelik hoşnutsuzluğun, ayrımcılığın ve düşmanlığın oluşmasında bireysel ve yapısal faktörlerin çoğu zaman birlikte etkili oldukları

8 Ray Taras, *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia*, Rowman&Littlefield Publishers, New York 2009, s. 121-123.

9 Oksana Yakushko, “Xenophobia: Understanding the Roots and Consequences of Negative Attitudes Toward Immigrants”, *The Counseling Psychologist*, 31(1), 2009, s. 45-47.



# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

gözlemlenmektedir.<sup>10</sup> Bu konuda yapılan çalışmalara baktığımızda da toplum içerisinde sosyal ve ekonomik açıdan daha muhtaç durumda olan bireylerin yabancı kategorisi içerisinde değerlendirilenlerden özellikle azınlıklara yönelik ayrımcı ve dışlayıcı tutumlar oluşturmak noktasında psikolojik açıdan daha meyilli olduklarını görmekteyiz. Tabii bu noktada, bir ülkeye gelen göçmenlerin de belli bir süreden sonra gerek vatandaşlık gerekse uzun süreli ikamet ve çalışma hakkı izinleri alarak o ülkenin toplumsal yapısına dahil olduklarını ve hukuksal anlamda olmasa bile sosyolojik açıdan azınlık durumuna geldikleri gerçeğini akılda tutmak gerekmektedir.<sup>11</sup>

Yabancı düşmanlığı alanında yapılan araştırmalar çerçevesinde ortaya konulan Rekabetçi Tehdit Modeli'ne (Competitive Threat Model) göre, mevcut grup kimliğinin dışında kalan bireylere yönelik davranışların oluşmasında iki önemli faktör bulunmaktadır. Bunlardan ilki, grup benliği; yani grubun kendini nasıl tanımladığıyken, diğeri de gruplar arası güç, kaynak, ödül ve kolektif kimlik mücadelesidir.

Teoriye göre, çoğunluk grubuna mensup bireylerin gruplar arası ilişkilere bakışı ekseriyetle sıfır toplamı bir nitelik arz etmektedir. "Onlara karşı biz" algılaması ve varsayımı çerçevesinde geliştirilen ilişkiler ise ister istemez herhangi bir elastikiyete mahal vermemekte ve siyah ile beyaz arasında gelişen bir yaklaşıma dayanarak gri alanları göz ardı etmektedir. Yine grup dışı topluluklara, yani yabancılara yönelik davranışların da mevcut grup çatışması ve bu çatışmanın boyutu çerçevesinde şekillenildiğinin kabul edildiği modelde, tehdidin boyutunun zamanla iki unsura bağlı olarak değişebileceği kabul edilmektedir.<sup>12</sup>

10 Alice Bloch-Liza Schuster, "Asylum and Welfare: Contemporary Debates", *Critical Social Policy*, 22(3), s. 394-397.

11 Moshe Semyonov vd., "The Rise of Anti-Foreigner Sentiment in European Societies, 1988-2000", *American Sociological Review*, 71(3), 2006, s. 427-428.

12 Seth K. Jolly-Gerald M. DiGiusto, "Xenophobia and Immigrant Contact: French Public Attitudes Toward Immigration", *The Social Science Journal*, 51(3), 2014, s. 464-466.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Söz konusu unsurlar incelendiğinde, bunlardan ilkinin ilişkilerin boyutundaki değişiklik olduğu görülmektedir. Bu da zamanla gruplar arası ortaya çıkan yakınlaşmalar ya da ayrışmalar tehdit algılamasının seyrini belirlemektedir. Etkileşimin ve bu çerçevede grupların birbirlerine yönelik bilgi seviyesinin artması, olumsuz klişe ve önyargıların yıkılmasına olanak tanıyacağından tehdit algılamasını da asgari düzeye indirecektir. Tehdidin boyutuna etki eden ikinci faktör ise ekonomik koşullardaki değişimdir. Bu noktada ülkedeki ekonomik gelişme ve ilerleme, genel refah seviyeleri ve istihdam olanaklarını arttıracığından gelir temelli rekabeti ve bu rekabetin doğurduğu tehdit algılamasını azaltabilecektir. Tersisi durumda ise ekonomik bir gerileme ve darboğaz yaşanacağından gelir ve kazanç bazlı tehdit algılaması gruplar arasında artacaktır.<sup>13</sup>

Model çerçevesinde rekabetçi tehditlerin çoğunluk grubu açısından değerlendirilmesinde etkili olan süreç ve seviyelere odaklandığımızda ise karşımıza iki yönlü bir tablo çıkmaktadır. Bu çerçevede ilk boyutu, bireysel değerlendirmeler oluştururken, diğer boyutu ise kolektif/grupsal algılamalar oluşturmaktadır. Ekonomik ve sosyal alanlardaki rekabet korkusunun bireylerin çıkarları ve ayrıcalıkları üzerinde yaratabileceği olası tehditlere odaklanan bireysel analiz düzeyine göre yabancı karşıtı durumlar, ya sosyoekonomik rekabetin ya da bireyler arasında iş, konut, sosyal hizmet ve ekonomik çıkar alanlarında algılanan tehdidin bir sonucudurlar. Bundan dolayıdır ki, sosyal sistem içerisinde dezavantajlı konumda bulunan bireyler, grup dışı bireylere ya da topluluklara yönelik çok daha olumsuz ve dışlayıcı tutumlar sergileyebilmektedirler. Bu noktada eğitim ve yetenek düzeylerini kendimize referans alırsak, bir toplum içerisinde eğitim ve yetenek açısından yüksek düzeylere çıktıkça yabancıya yönelik rekabetten kaynaklanan tehdit algılamasının azalacağını, tersi durumda ise artacağını varsayabiliriz.<sup>14</sup> Bu noktada Avrupa'daki Polonyalı göçmenlerin

<sup>13</sup> Semyonov vd., a.g.m., s. 427-428.

<sup>14</sup> Semyonov vd., a.g.m., s. 428.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

durumu iyi bir örnektir. “Polonyalı muslukçular” söylemiyle gündeme gelen bu göçmenler, özellikle tesisat gibi çok da eğitim ve yetenek gerektirmeyen alanlarda istihdam olanağı bulduklarından, kıtada daha çok düşük eğitim ve yeteneğin yeterli olduğu hizmet sektörlerindeki yerli emek işçisi kesimlerin tepkisini çekmişlerdir. Oysa biliyoruz ki söz konusu Polonyalı göçmenler, sadece düşük seviyeli değil; aynı zamanda daha çok bilgi ve beceri isteyen avukatlık, öğretmenlik, doktorluk, mimarlık vb. sektörlerde de istihdam edilmişlerdir. Ancak bu durum, alanlarda çalışan yerli halkın tepkisini ilk örnekteki kadar çekmemiştir. Bunda ise gerek yerli halkın yetenek ve bilgi düzeyleri açısından göçmenleri kendilerine rakip olarak algılamamaları gerekse de yabancıya yönelik önyargı ve hoşnutsuzlukların eğitim düzeyi yüksek bireylerde daha az olması etkili olmuştur.

İkinci yaklaşım boyutu olarak kolektif/grupsal algılamalara göre ise grup dışı topluluklara yönelik gözlemlenen ayrımcı davranış ve önyargılar, çoğunluk grubunun kolektif kimliğine yönelik algılanan tehditlerin bir sonucudur. Bir grubu oluşturan bireyler arasında gözlemlenen yabancıya yönelik önyargı ve korkular, grup içi etkileşimle birlikte yaygınlaşmakta ve kolektif bir karakter kazanmaktadır. Bütüncül hale gelen söz konusu korku ve önyargılar ise zamanla, biz olarak tanımlanan grubun kolektif kimliğine ve daha genel olarak toplumun kültürel, ulusal ve etnik homojenliğine yönelik bir tehdit şeklinde algılanmaktadır. Bu konuda yapılan araştırmalar, grup içindeki diğer bireylere göre daha korumacı/tutucu bir dünya görüşüne sahip olanların, grup dışı bireylere ve topluluklara yönelik çok daha fazla olumsuz ve dışlayıcı politikalara destek verdiklerini ortaya koymaktadır. Yine bu çalışmalarla temellendirilen bir başka olgu ise, grup düzeyindeki tehdit algılamasında daha çok grup büyüklüğü, ekonomik koşullar ve Siyasi/ideolojik iklim faktörlerinin etkili olduğudur. Aynı zamanda bunlar, diğer bireylere ve gruplara yönelik önyargıların oluşumunda da son derece önemlidir.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Semyonov vd., a.g.m., s. 429-430.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Söz konusu faktörlerden grubun büyüklüğü, öteki grup çerçevesinde algılanan tehdidin temel belirleyicisi olduğu gibi, aynı zamanda söz konusu gruba yönelik beslenen önyargıların da temel nedenidir. Bu bakımdan bir toplum içerisindeki azınlık grubunun gerek sayısal gerekse nüfuz açısından genişlemesi, söz konusu toplumdaki gelir ve kaynaklar için yapılan rekabetin boyutunun da büyümesine sebep olacaktır.

Söz konusu durum, çoğunluğun çıkarları ve ayrıcalıkları noktasında büyük bir meydan okumayı da doğuracaktır. İkinci bir faktör olarak ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşullar, grup düzeyindeki tehdit algılamasının oluşmasında etkili olan bir diğer husustur. Bu çerçevede ekonomik koşulların belirli standartlarda veya üzerinde olduğu durumlarda tehdit algılaması zayıflarken; ekonomik istikrarsızlık ya da düşüş zamanlarında ise tehdit algılaması güçlenmektedir. Özellikle de ekonomik darboğaz zamanlarında istihdam olanaklarının azalması, satın alma gücünün zayıflaması, işsizliğin artması gibi faktörler çerçevesinde toplumda yabancı olarak algılanan azınlık ve göçmen gruplarına yönelik önyargılar artmakta, ekonomik koşullardaki düşüşün ve adaletsiz rekabetin kaynağı olarak söz konusu gruplar ön plana çıkarılmaktadır.

Toplumun çoğunluğu tarafından bir nevi “günah keçisi” durumuna sokulan azınlık ve göçmen grupları, yerli halka göre daha düşük ücret seviyelerini kabul edebilmeleri, sigortasız ve güvencesiz çalışmak konusunda çok daha duyarsız olmaları gibi saiklerin de etkisiyle çoğunluk tarafından kolaylıkla hedef tahtasına koyulabilmektedir. Ayrıca ekonomik kriz ve istikrarsızlık dönemlerinde iş piyasasının daralması ve aynı iş için olan talebin artması nedeniyle rekabet ortamı da kızışmakta bu ise azınlık ve göçmen gruplarına yönelik önyargıları arttırarak, yabancı düşmanlığını körüklemektedir.

Bir ülkede hakim olan siyasi/ideolojik düzen grup temelinde algılanan tehdidin boyutunu belirleyen üçüncü ve son faktördür. Bu noktada

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

birbirine rakip ve zıt pek çok görüş ortaya koyulmaktadır. Bunlardan ilki, sosyal yardımların görece az olduğu ülkelerdeki toplumlarda, azınlık ve göçmen gruplarına yönelik hoşgörüsüzlüğün ve ayrımcılığın daha fazla görüleceğine ilişkindir. Bu anlayışa göre, liberal rejimler kapsamlı sosyal yardım programları öngören düzenlerle karşılaştırıldığında, toplum içerisindeki dezavantajlı grupları ekonomik ve sosyal destekler konusunda daha güvencesiz bıraktıkları ve bu grupları çoğunluk nezdinde daha çok ön plana çıkardıkları için yabancı düşmanlığının ortaya çıkmasını kolaylaştırıcı bir etkiye sebep olmaktadır. Yine burada, liberal rejimlere sahip ülkelerdeki serbest piyasa ekonomisi koşullarının daha rekabetçi ve görece tarafsız olmasından dolayı azınlık gruplarına yönelik pozitif ayrımcılık politikalarına fazla başvurul(a)mamasından kaynaklanan “yabancıya karşı duyarsızlık” durumunun yabancının daha fazla dışlanmasına ve marjinalleşmesine sebebiyet verdiğini de göz önünde bulundurmak gerekir.<sup>16</sup>

Bu görüşün muhalifi olarak ortaya konan başka bir yaklaşıma göre ise sosyal yardımların özellikle dezavantajlı azınlık gruplarına yönelik fazla kullanılması, çoğunluk gözünde onların toplumsal bir külfet oluşturan “bedavacılar” şeklinde algılanmalarına sebebiyet vermektedir. Öyle ki; eğitim, sağlık ve barınma gibi alanlarda devlet tarafından azınlık ve göçmenlerin sürekli sübvansede edilmeleri, zamanla çoğunlukta “bizim vergilerimizle sağlanan hizmetlerden onlar hiçbir bedel ödemediği için yararlanıyorlar” algısının oluşmasına, bu ise sadece farklılıklarından dolayı bir tehdit kaynağı olarak görülen yabancılara aynı zamanda nefret kaynağı haline gelmelerine neden olabilecektir. Bu noktada yapılabilecek en doğru şey, azınlıklar ve göçmenler gibi toplum içindeki ihtiyaç sahibi grupları, içerisine dahil oldukları toplumlarla entegre edebilecek programların ivedi bir şekilde hayata geçirilmesi ve ekonomik anlamda hem kendilerinin hem de yakınlarının ayakta durmalarını sağlayabilecekleri, yetenekleriyle

<sup>16</sup> Inta Mierina-Ilze Koroleva, “Support for Far Right Ideology and Anti-Migrant Attitudes Among Youth in Europe: A Comparative Analysis”, *The Sociological Review*, 63(2), 2015, s. 185-187.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

eşit orantılı işlere girmelerinin teşvik edilmesidir. Bu noktada devletler de ülke içindeki ekonomik güvensizliği arttıran etkenlerin sayısını azaltmak, sürdürülebilir kalkınma programları dahilinde iktisadi gelişmeyi teşvik etmek ve kıt kaynaklar konusundaki rekabeti adilane ve eşitlikçi bir anlayış çerçevesinde gidermek gibi çeşitli yollarla söz konusu entegrasyon süreçlerine katkıda bulunabileceklerdir.<sup>17</sup>

Büyük grup kimliği ve hafızası çerçevesinde yapılan çalışmalara baktığımızda ortaya konulan temel gerçekliklerden birinin de toplumların sahip oldukları korkularını ve de kaygılarını daha çok görece güçsüz ve savunmasız durumdaki ötekiler üzerinden atmaya çalıştıklarıdır.<sup>18</sup> Bu çerçevede bir ülkedeki çoğunluğun dışında kalan, ki bu çoğunluk çoğu zaman popülist siyasi partiler tarafından 'halk' olarak sunulmaktadır/ varsayılmaktadır, azınlıklar ve göçmenler hedef tahtasına oturtulmakta, mevcut kaygı ve korkular onlara indirgenmekte ve ekseriyetle de şiddet kullanılarak korkunun yarattığı öfke dışarı vurulmaktadır.

Yabancıya yönelik ilginin görmezden gelindiği ve vurgunun daha çok korku üzerinde toplandığı söz konusu koşullarda, yabancı hakkında olumsuz yargılar peşi sıra gündeme getirilip yaygınlaştırılmakta, "biz" in dışında kalanlar daha da yalnızlaştırılarak savunmasız bir hedef haline sokulmaktadır. Bunun sonucu ise "şiddet sarmalı" olarak adlandırılan bir zincirleme nefret sürecinin yaşanmasıdır. Yabancıya yönelen öfke kaynaklı şiddet, bir süre sonra söz konusu azınlık grubu üzerinde de bir öfke ve nefret birikimine neden olmaktadır. Bu ise şiddetin karşılıklı olarak devam ettirilmesine sebebiyet vermektedir.<sup>19</sup>

Toplumun genelinden belirli özellikleri çerçevesinde farklı olan yabancılara karşı, sadece söz konusu başkılıklarından dolayı değil; aynı

17 Hjerm-Nagayoshi, *a.g.m.*, s. 819.

18 Özer, *a.g.e.*, s. 140-141.

19 Sinan Özbek, *Irkcılık*, Notos Kitap, İstanbul 2012, s. 72.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

zamanda bilgi eksikliğine dayalı önyargılar sebebiyle de ortaya çıkan hoşnutsuzluk ve nefret duygularının bir ifadesi olarak yabancı düşmanlığı, bireylerin ve/veya toplumların biz olarak tanımladıklarını olumsuzlaması, buna karşılık söz konusu “biz”in dışında değerlendirdiği “öteki”nin ise aşığılaması/değersiz görmesidir.<sup>20</sup> Bu noktada öteki; yani yabancı olarak tanımlanan grup, “biz”in dayanak noktası olarak ortaya konulan ulusal kimliğin/büyük grup kimliğinin dışındaki gayri meşru bir benlik olarak görülmekte ve söz konusu ötekiliğin biz aidiyetinin oturtulduğu gerek kültürel gerek tarihsel gerekse de toplumsal temellere yönelik ciddi bir tehdit oluşturduğu düşünülmektedir. Klişelere dayalı önyargıların beslediği söz konusu tehdit algılaması, aynı zamanda geniş çaplı bir korku histerisi de yaratmaktadır. Bu durum, zamanla şiddete bile varabilen bir düşmanlığın oluşmasında temel belirleyici olmaktadır.

### AB'NİN KURUMSAL VE HUKUKSAL DÜZLEMDE YABANCI DÜŞMANLIĞI İLE MÜCADELESİ

Yabancı düşmanlığı olgusunun Avrupa'nın gündemine gelmeye başladığı tarihler, kıtaya yönelik göçlerin özellikle de işçi ithali antlaşmaları çerçevesinde yoğun olarak gerçekleşmeye başladığı 1960'lı yılların ortalarını bulmaktadır. İki Dünya Savaşı sırasında ekonomileri alt üst olan ve savaşlarda yitirilen yüzbinlerce insanla beraber çalışacak işgücü istihdamı konusunda da büyük açıklar veren Avrupa devletleri, söz konusu sorunların aşılabilmesi noktasında bir yandan ihracat odaklı ekonomik kalkınma modellerine eğilim gösterirlerken; diğer taraftan da başta eski sömürge ülkelerinden olmak üzere, yabancı ülkelere işçi ithali yoluna başvurmuşlardır.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Özer, a.g.e., s. 76.

<sup>21</sup> Ramon Grosfoguel, “Introduction: “Cultural Racism” and Colonial Caribbean Migrants in Core Zones of the Capitalist World-Economy”, *Fernand Braudel Center*, 22(4), 1999, s. 410-413.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Bu sürecin ilk yıllarında gelen işçi göçmenleri, belirli bir süre için ülkelerine kabul edilmiş geçici misafirler olarak haklarına takdim etme yolunu seçen Avrupa devletleri, zamanla bu göçmenlerin yanlarına diğer aile üyelerini de almaları ve giderek ülkede kalıcı hale gelmeleriyle kendilerini bir çıkmazın içerisinde bulmuşlardır. Bir yandan ev sahibi toplumlarda geçici olarak lanse edilen göçmenlerin kalıcı olduklarının anlaşılmasının ortaya çıkardığı memnuniyetsizlikler diğer yanda ise göçmenlerin içerisinde buldukları toplumlara entegrasyon yönünden yaşadıkları sıkıntılar, başta toplumsal alanda olmak üzere ekonomik ve siyasi alanlarda da çeşitli meselelerin gün yüzüne çıkmasına neden olmuştur.<sup>22</sup>

Ekonomik alanda beklenen toparlanmanın tam manasıyla gerçekleşmeyişi ve istihdam alanının giderek daralması iş konusunda göçmenlerle rekabet halinde olduklarını düşünen yerli halkta göçmenlere yönelik önyargıları ve huzursuzlukları beslerken, siyasi alanda da mevcut iktidarların politikalarından memnun olmayan geniş halk kitlelerinin popülist söylemlerdeki ve aşırı uçtaki sağ partilere meyil etmelerine sebebiyet vermiştir. İlerleyen süreçte ise göçmenler giderek ev sahibi toplumlar tarafından ötekileştirilmiş, kendilerine yönelik bilgisizliğin kaynaklık ettiği önyargılar ve klişeler büyük halk kitleleri tarafından sahiplenilmiş, ülkelerin içerisinde buldukları sorunların kaynağı olarak göçmenleri ve azınlıkları hedef gösteren popülist söylem ve siyasalar yaygınlaşmış ve böylece toplumlarda yabancı düşmanlığı giderek daha fazla görünür hale gelmiştir.<sup>23</sup>

22 Hülya Yüksel-Zeynep Hiçdurmaz, "Misafir İşçiden" "Yaşlı Göçmene" Avrupa'da Yaşlanan Göçmenlerin Sorunları: Fransa Örneği", *Journal of Economy Culture and Society*, 59, 2019, s. 216-217; Burak Yalın, "Yugoslavya'dan Avrupa'ya Emek Göçü: Ekonomik Kalkınma Perspektifi", *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, Göç Özel Sayısı, 2020, s. 37-38.

23 Muhammed Onur Çöpoğlu, "Avrupa'da Yükselen Popülist Aşırı Sağ Partiler: Özgürlükler ve Uluslar Avrupası (ENF) Grubu Üzerine Bir İnceleme", *Uluslararası Sosyal ve Eğitim Bilimleri Dergisi*, 4(8), 2017, s. 4-7; Hamza Bahadır Eser-Ali Çiçek, "Avrupa'da Aşırı Sağın Ayak Sesleri: Zenofobinin Patolojik Normalleşmesi", *Alternatif Politika*, 12(1), 2020, s. 119-120.



# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

Bu koşullar altında yabancı düşmanlığı konusunun AB tarafından bir sorun olarak görülmeye başlanması, 1980'li yılların ortalarından itibaren olmuş, AB Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonu 1986 yılında beş maddelik "İrkçilik ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Ortak Deklarasyon"<sup>24</sup> yayınlamış, bunu AB Parlamentosu'nun 1994, 1995, 1997 ve 1998 tarihli "İrkçilik, Yabancı Düşmanlığı ve Antisemitizm Konusunda Karar"<sup>25</sup> metinleri takip etmiştir. AB üyesi ülkelerin toplumlarında, doğrudan göçmenleri hedefleyen şiddet eylemlerinin, yabancı düşmanı hareketlerin ve ırkçı saldırıların görünürlüğünde artış yaşandığının kaydedildiği 1986 tarihli Ortak Deklarasyon'da ayrıca ırkçı aşağılanmanın her biçiminin ortadan kaldırılmasının ve insan onurunu korumanın tüm üye devletlerin ortak amacı olması gerektiği belirtilerek sorunun kıta için artan önemi vurgulanmıştır.

Bizzat AB Parlamentosu tarafından kabul edilen farklı tarihli dört karar metninde ise ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmin kıta genelinde yaygınlaşmasından ve Avrupa toplumları arasında giderek daha fazla taraftar toplamasından endişe duyulduğu ifade edilerek hem birliğin kurumları ve imkanları çerçevesinde hem de üye devletlerin kendi olanakları paralelinde söz konusu aşırılıklarla mücadele edilmesinin kararlaştırıldığı belirtilmiştir.

AB bünyesinde ırkçılıkla mücadele noktasında önemli bir başka aşama ise, AB Konseyi tarafından 1997 yılının "İrkçilikle Mücadele Yılı" olarak

24 "İrkçilik ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonu'nun Ortak Deklarasyon"un İngilizce resmi tam metni için bkz. "Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission Against Racism and Xenophobia 11 June 1986 (OJ C 158, 25.6.1986)", *Europarl*, [https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5\\_en.htm#annex1](https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5_en.htm#annex1), (Erişim Tarihi: 10.04.2021).

25 1994, 1995, 1997 ve 1998 tarihli "İrkçilik, Yabancı Düşmanlığı ve Anti-Semitizm Konusunda Avrupa Parlamentosu Kararlarının" İngilizce resmi tam metinleri için bkz. "Resolution of the European Parliament on Racism, Xenophobia, and anti-Semitism", *Europarl*, [https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5\\_en.htm#annex1](https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5_en.htm#annex1), (Erişim Tarihi: 10.04.2021).

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

kabul edilmesine dair İlke Kararı'nın<sup>26</sup> 23 Temmuz 1996 tarihinde kabul edilmesi olmuştur. Karar çerçevesinde Konsey, AB üyesi ülkeler ve birlik kurumları nezdinde gerçekleştirilmek üzere altı temel hedef belirlemiştir. Bunlar şöyle sıralanabilir:

1. Irkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmin, insan haklarına saygı ve topluluğun ekonomik ve sosyal bütünlüğü konularında ortaya çıkardığı tehditleri vurgulamak

2. Avrupa'da ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmle mücadele için gerekli önlemler konusunda tartışmaları ve fikir alışverişlerini teşvik etmek

3. Irkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmle mücadele konusunda yerel, bölgesel ve Avrupa düzeyindeki etkili stratejiler ve faydalı yöntemler konusundaki deneyimlerin paylaşılmasını özendirmek

4. Irkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmle mücadele eden kişiler arasında etkili stratejiler ve faydalı yöntemler konusundaki deneyimsel bilgilerin yaygınlaştırılarak bu alandaki eylemlerin sonuç alınabilirliğinin artırılması

5. İstihdam, eğitim, çalışma ve barınma konularında ulusal seviyelerde uygulanmakta olan entegrasyon politikalarının faydaları konusunda bilgilendirme çalışmalarının teşvik edilmesi

6. Irkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm hedef olan kişilerde yarattığı ya da yaratması muhtemel olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması ve toplumlarına katılımlarının özendirilmesi

Söz konusu hedefler doğrultusunda 1997 yılında Avrupa'da yerel, bölgesel, ulusal ve birlik düzeyinde pek çok toplantı, panel, konferans ve

<sup>26</sup> İlke Kararı'nın İngilizce resmi tam metni için bkz. "Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, Meeting within the Council of 23 July 1996 Concerning the European Year Against Racism (1997)", *Europa*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41996X0815>, (Erişim Tarihi: 15.04.2021).

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

açık oturumlar düzenlenmiş ve bu çerçevede ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm konularında bireylerin ve toplumların farkındalıklarının ve bilgi düzeylerinin arttırılmasına çalışılmıştır. Yine bu kapsamda, basılı ve görsel medya kanalları kullanılarak, sorunun birlik üyesi ülkelerin vatandaşlarının gündemlerinde canlı tutulması sağlanmaya çalışılmış, bilgi ve tecrübelerin geniş kitleler tarafından öğrenilmesi ve paylaşılması için çalışmalarda bulunulmuştur.

İrkçilikle Mücadele Yılı kapsamında yapılan çalışmaların önemli çıktılarında biri "İrkçiliğe Karşı Avrupa Ağı (ENAR)"<sup>27</sup> isimli, birlik üyesi ülkelerin tümünü kapsayan bir hükümetler dışı organizasyon networkünün 1998 senesinde kurulması olmuştur. İrsal eşitliğin sağlanması noktasında birlik düzeyinde yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesini teşvik etmeyi amaçlayan ENAR, bu çerçevede AB'de kurumsal düzeyde gözlemlenen ırkçılık ve ayrımcılıkla da mücadele etmektedir. Bu kapsamda Avrupa'daki yüze yakın hükümet dışı organizasyonla işbirliği halinde çalışmalar yürütmekte olan İrkçiliğe Karşı Avrupa Ağı başta azınlıklar olmak üzere, AB üyesi ülkelerde ırkçılığa ve ayrımcılığa maruz kalan insanların sorunlarına yasal çerçevede çözümler getirilmesi için girişimlerde bulunmaktadır.

İrkçiliğe Karşı Avrupa Yılı çerçevesinde yapılan çalışmaların bir diğer çıktısı ise "İrkçilik ve Yabancı Düşmanlığını İzleme Avrupa Merkezi (EUMC)"<sup>28</sup> isimli yapının, 1997 yılının Haziran ayında Viyana'da toplanan AB Konseyi Bakanlar Toplantısı çerçevesinde kurulmasının kararlaştırılmasıdır. Resmi olarak faaliyetlerine 6 Nisan 2000 tarihinde başlayan merkez, 12-13 Aralık 2003 tarihinde Brüksel'de yapılan AB Konseyi üye devlet temsilcileri toplantısında alınan karar uyarınca, yetki

27 "İrkçiliğe Karşı Avrupa Ağı" hakkında detaylı bilgi için bkz. "European Network Against Racism: About Us", ENAR, <https://www.enar-eu.org/About-us>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

28 "İrkçilik ve Yabancı Düşmanlığını İzleme Avrupa Merkezi" hakkında detaylı bilgi için bkz. "European Monitoring Center on Racism and Xenophobia", Euro Found, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurowork/industrial-relations-dictionary/european-monitoring-centre-on-racism-and-xenophobia>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

ve görevleri arttırılarak, yerini “AB Temel Haklar Ajansı (FRA)”<sup>29</sup> isimli yapıya dönüştürülmüştür.

Çalışmalarına fiilen 2008 yılında başlayan FRA, temel haklar konusundaki AB Hukuku’nun uygulanması noktasında gerek birlik kurumlarına gerekse üye devletlere yardım ve bilgi sağlamakta gerekse de ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm konularında Avrupa düzeyli nesnel, güvenilir ve karşılaştırılabilir verilerin oluşturulması noktasında çalışmalar yürütmektedir. AB Parlamentosu’na her yıl ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm konularında faaliyet raporları sunan FRA ayrıca, Birlik üyesi devletlerin ırkçılık ve yabancı düşmanlığı konularında çalışmalar yürüten uzmanlarını bir araya getiren RAXEN (European Network Against Racism and Xenophobia) ağının çalışmalarını da yönlendirerek, Birlik düzeyinde genel kapsamlı raporlar hazırlamaktadır.

Kurumların dışında, AB kurucu antlaşmaları çerçevesinde de ırkçılık ve ayrımcılıkla mücadele konularına eğilmiş ve bu çerçevede düzenlemelere getirmiştir. 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması,<sup>30</sup> birliğin iki temel kurucu antlaşması üzerinde tadilata gitmiş ayrıca insan hakları konusunda önemli AB enstrümanlarından olan Temel Haklar Şartı’na da hukuki bağlayıcılık kazandırmıştır.

Lizbon Antlaşması’yla tadil edilen kurucu antlaşmalardan biri olan AB Antlaşması’nın<sup>31</sup> 2. maddesinde birliğin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine

29 “AB Temel Haklar Ajansı” hakkında detaylı bilgi için bkz. “Fundamental Rights Agency”, *Euro Found*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/fundamental-rights-agency>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

30 “Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmayı Değiştiren Lizbon Antlaşması”nın İngilizce resmi tam metni için bkz. “Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”, *Eur Lex*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTEXT>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

31 “Avrupa Birliği Antlaşması’nın Değiştirilmiş Hali”nin İngilizce resmi tam metni için bkz. “Consolidated Version of the Treaty on European Union”, *Eur Lex*, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF), (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

kurulduğu ve bu değerlerin, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma, kadın-erkek eşitliğinin hakim olduğu bir toplumda üye devletler için ortak olduğu belirtilmiştir. Yine antlaşmanın “Demokratik İkelere İlişkin Hükümler” başlıklı II. başlığının 9. maddesinde “AB’nin tüm faaliyetlerinde kurumları, organları, ofisleri ve ajanslarından eşit ilgi görecektir olan vatandaşları arasında eşitlik ilkesini gözetir.” denilerek, insan haklarına saygı değerleri üzerine oturtulmuş AB’nin birlik vatandaşları arasında ayrımcılığa izin vermeyeceği kayıt altına alınmıştır.

Lizbon Antlaşması’yla hem ismi hem de içeriği değiştirilen “Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma” ırkçılıkla ve ayrımcılıkla mücadele konularında hükümler ihtiva eden bir diğer kurucu antlaşmadır. Yeni adıyla “AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma”nın<sup>32</sup> Ayrımcılık Yapmama ve Birlik Vatandaşlığı başlıklı II. Kısım’ının 18. maddesine göre, uyrukluktan kaynaklanan her türlü ayrımcılığın yasaklandığı ve AB Parlamentosu ve Konseyi’nin böyle bir ayrımcılığı yasaklamak konusunda kurallar belirleyebileceği belirtilmiştir. Yine Antlaşma’nın 19. maddesinin 1. fıkrasında da AB Konseyi’nin Avrupa Parlamentosu’nun onayını aldıktan sonra, özel yasama prosedürünü takip ederek, oybirliğiyle cinsiyet, ırk ve etnik köken, dini inanç veya kanaat, engellilik, yaş veya cinsel yönelim temelinde yapılan ayrımcılıkla mücadele amacıyla gerekli tedbirleri alabileceği açık hükme bağlanmıştır.

Lizbon Antlaşması çerçevesinde hukuki bağlayıcılığa kavuşturulan 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Temel Haklar Şartı<sup>33</sup> da ırkçılık ve ayrımcılıkla mücadele konusunda önemli hükümler ihtiva etmektedir. Bu kapsamda şartın ayrımcılık yasağıyla doğrudan ilintili olan 21. maddesinin 1. fıkrasına

32 “Avrupa Birliği’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma’nın Değiştirilmiş Hali”nin İngilizce resmi tam metni için bkz. “Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union”, *Eur Lex*, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:EN:PDF>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

33 Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın İngilizce resmi tam metni için bkz. “Charter of Fundamental Rights of the European Union”, *Europarl*, [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf), (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

göre; cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, din, dil veya inanç, siyasi veya diğer her türlü düşünce, bir ulusal azınlığa mensubiyet, servet, doğum, sakatlık, yaş veya cinsel eğilime dayalı her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır.

Aynı Madde'nin 2. fıkrasında ise ilk fıkrada sayılan sebeplere ek olarak milliyet esasına dayalı her türlü ayrımcılığın da yasaklandığı belirtilmiştir. Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 22. maddesinde ise "Birlik; kültür, din ve dil çeşitliliğine saygı gösterir." denilerek AB'nin farklılıklar içinde birlik söylemine somut bir şekilde atıfta bulunulmuştur.

### AB'DE YABANCI DÜŞMANLIĞI MESELESİNİN ÇÖZÜMÜ NOKTASINDA GELECEK BEKLENTİLERİ

AB'nin gerek kurumsal gerekse hukuksal düzlemde yabancı düşmanlığıyla mücadele noktasında attığı adımların günümüze ulaşan sonuçlarını değerlendirdiğimizde, birliğin sorunla mücadele noktasında duyarlı olduğu; fakat üye devlet toplumlarında özellikle göçmenleri ve azınlıkları hedef alan yabancı düşmanı tutum ve davranışların gün geçtikçe daha da güçlendiği görülmektedir. Bunda AB üyesi devletlerin ekonomik anlamda yaşadığı sorunlar birincil etken olurken bunun dışında Avrupa halklarının yabancı olarak nitelendirdikleri azınlıklara ve göçmenlere yönelik bilgisizliklerinin ve ilgisizliklerinin de önemli payı bulunmaktadır.<sup>34</sup>

Başta Yunanistan, İspanya ve İtalya gibi üye ülkelerde 2008 yılında baş gösteren ve etkileri günümüze kadar devam eden ekonomik krizde siyasi iradeyi temsil eden hükümetlerin halka sorunun gerçek nedenlerini anlatmak yerine daha çok popülist söylemlere sarılmaları ve bu noktada

34 Ahu Sumbas, "Batı Avrupa'da Yükselen Yeni-İrkçilik Üzerine Bir Deneme", *Alternatif Politika*, 1(2), 2009, s. 268-270.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

özellikle göçmenleri ve azınlıkları hedef almaları meselenin büyümesinde etkili olmuştur.

Yaşanan ekonomik darboğazla birlikte ortaya çıkan işsizlik ve düşük yaşam kalitesi standartları gibi sorunlar, popülist siyasi partiler tarafından ülkede bulunan göçmen ve azınlıklardan kaynaklı meseleler olarak halka lanse edilmiştir. Bu ise söz konusu kesimlere yönelik belirli bir önyargıya sahip olan toplumların hoşnutsuzluklarının ve rahatsızlıklarının daha da derinleşmesine sebebiyet vermiştir. Özellikle düşük ve orta gelirli işlerde çalışan yerli halk kesimlerinin, aynı işleri çoğunlukla daha düşük ücretle yapmaları ve sigortasız olarak çalışmaları gibi nedenlerle göçmenleri kendilerine hem rakip hem de işlerini ellerinden alan kişiler olarak görmeleri onlara karşı düşmanca tutum ve davranışlar beslemelerinde birinci derece etkili olmuştur. Yine özellikle ihtiyaç sahibi göçmenlere yönelik eğitim, sağlık gibi belirli hizmetlerin devletler tarafından sosyal yardımlar çerçevesinde karşılanması, yerli toplumlarda bu kişilerin ülke ekonomisine yük oluşturdukları gibi bir yanlış algıyı da beraberinde getirmiştir. Bu da göçmenleri hedef alan ayrımcı ve dışlayıcı söylem ve eylemlerin yaygınlaşmasında etkili olmuştur.<sup>35</sup>

Oysa ki Avrupa'da bulunan göçmenlerin pek çoğu sanılanın aksine, sadece düşük kalifikasyon gerektiren işlerde değil; doktorluk, mimarlık ve avukatlık gibi ihtisas gerektiren işlerde çalışmakta, yaşamları için gerekli temel harcamaları kendileri karşılayabilmekte hem üretici hem de tüketici olarak ülke ekonomilerine artı değer sağlamaktadır. Bu yalın gerçeğe rağmen siyaset ve medya alanında göçmenlerin genellikle istisnai olumsuz örnekler üzerinden gündeme getirilmeleri ve toplumların algı çerçevelerinin bunlar üzerinden oluşturulmaya çalışılması, bir yandan Avrupa toplumlarındaki yabancı düşmanlığı sorununu derinleştirirken diğer taraftan da azınlık durumundaki göçmenler ile çoğunluk konumundaki

35 Nurgül Bekar, "Avrupa Birliği Ülkelerinde Yabancı Düşmanlığı ve Avrupa Güvenliğine Etkisi", *Bilge Strateji*, 10(18), 2018, s. 122-123.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

yerli halkların arasında gelişmesi muhtemel sağlıklı iletişim olanaklarına ket vurmaktadır.<sup>36</sup>

Suriye’de 2011 yılında patlak veren ve etkileri günümüzde de devam eden iç savaş nedeniyle Avrupa ülkelerinden sığınma arayan zorunlu göçmenler gerçeği de bir kez daha ortaya koymuştur. Kitada göçmenlere yönelik olumsuz düşünceler ve düşmanca davranışlar giderek yaygınlaşmakta ve taraftar kazanmaktadır. Başta Almanya ve Fransa’da olmak üzere göçmenleri hedef tahtasına koyan Pegida ve Ulusal Cephe gibi aşırı sağ görüşlü popülist siyasi oluşumların giderek toplumlarda daha fazla teveccüh elde etmeleri de aslında yabancı düşmanlığı olgusunun Avrupa’da ne kadar güç kazandığının da açık bir göstergesidir.

Popülizm ve ırkçılık arasında sıkışan Avrupa toplumları, giderek içteki yabancılar olarak gördükleri azınlıkları ve göçmenleri hedef almakta, bazen sadece dini inanışları nedeniyle bazen ise sırf etnik kökenleri nedeniyle söz konusu gruplara yönelik ayrımcı ve dışlayıcı eylem ve söylemlere başvurabilmektedirler.<sup>37</sup>

AB, her ne kadar yasal ve idari alanda sorunla mücadele noktasında önemli adımlar atıyor olsa bile, bunların geniş halk kitlelerine ulaştırılmasında ve meselenin çözümünde desteklerinin sağlanmasında başarısı sınırlı kalmaktadır. Bunun temel nedenlerinden biri ise azınlıklara ve göçmenlere yönelik toplumların olumlu yöndeki ilgilerinin canlandırılması ve onlara yönelik olumsuz klişelere ve önyargılara dayalı tutum ve davranışların değiştirilmesine yönelik girişimlerinin halk kitlelerine yeterince ulaştırılmamasıdır.

Birliğin güçlü bir merkezi örgütlenmeye sahip elitist bir yapılanma olduğu iddialarıyla da alakalı olan bu durum, doğrudan halk tarafından

36 Jon E. Fox vd., “The Racialization of the New European Migration to the UK”, *Sociology*, 46(4), 2012, s. 685-686.

37 Jennifer E. Cheng, “Islamophobia, Muslimophobia or Racism? Parliamentary Discourses on Islam and Muslims in Debates on the Minaret Ban in Switzerland”, *Discourse & Society*, 26(5), 2015, s. 564-566; Bekar, a.g.m., s. 126-127.



# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

seçilen Avrupa Parlamentosu'nun sorunla mücadele noktasında daha ön planda tutulması ve oluşturulacak siyasalar noktasındaki belirleyiciliğin artırılmasıyla bir nebze aşılabilir görünmektedir. Ancak bununla da yetinilmemesi ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları gibi sorunla alakalı aktörlerin meseleye yönelik katkılarının artırılması özellikle azınlık ile çoğunluk grupları arasında sürdürülebilir sağlıklı iletişim olanaklarının yaratılması noktasında elzem niteliktedir.<sup>38</sup>

Siyaset ve medya alanında ise göçmenlerin ve azınlıkların olumsuzluklarla anılmalarının önlenmesine yönelik girişimlere destek olunması, söz konusu grupların içerisinde buldukları toplumlara hem ekonomik hem de kültürel alanlarda katkılarının ön plana çıkartılması, bu amaçla azınlıklara ve göçmenlere ait sivil toplum kuruluşlarının yerli toplumlarla ilişkilerinin geliştirilmesi için iletişim kanallarının artırılması gibi adımlar atılabilecektir. Ayrıca yabancı düşmanlığını ortaya çıkartan nedenlerden biri olarak Avrupa ülkelerinin iktisadi ve siyasi alanlarda yaşadıkları krizler, yolsuzluklar gibi temel sorunların aşılmasına yönelik hem tek tek devletler hem de bir bütün olarak Birlik tarafından güçlü bir siyasi iradenin ortaya konulması da, meseleyi ortaya çıkartan temel etkenlere odaklanılmasını ve bunların aşılmasını kolaylaştırabilecektir.<sup>39</sup>

## SONUÇ

Öteki olarak algılanana yönelik korkunun doğurduğu nefret ve düşmanlık hislerini nitelendirmek için kullanılan yabancı düşmanlığı kavramı, bu yönüyle biz ve onlar ayrımı üzerinden şekillenmekte ve büyük grup kimliği olgusuna dayanmaktadır. Toplumlar nezdinde ev sahibi halkın azınlıklara ve göçmenlere yönelik ayrımcı ve dışlayıcı tutum ile davranışları paralelinde gözlemlenen zenofobi olgusu, klasik ırkçılıktan farklı olarak biyolojik özellikler yerine kültürel farklılıklar temelinde gözlemlenmekte olup

<sup>38</sup> Sumbas, a.g.m., s. 274.

<sup>39</sup> Bekar, a.g.m., s. 127-128.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

bu haliyle yaşadığımız çağa özgü yeni bir ırkçılık türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yeni ırkçılık türünde dini, dili, kültürü vb. özellikleri çerçevesinde çoğunluk toplumunun genel karakteristik özelliklerinden farklılaşan bireyler sırf bu farklılık özellikleri çerçevesinde hedef tahtasına konulmakta ve kendilerine yönelik bilgisizliğin yol açtığı olumsuz klişeler ve önyargılar temelinde dışlayıcı ve ayrımcı fikir ile davranışların öznesi haline gelmektedirler.

Avrupa'da Yahudi Soykırımı'yla hem ahlaken hem de hukuken gündem dışı bırakılmış olan biyolojik temelli ırkçı düşünce yapısı ve pratiklerinin kültürel kodlar altında yeniden canlandırılmaya çalışılması niteliğindeki yabancı düşmanlığı olgusu, kıtaya yönelik 1960'lı yıllarla birlikte başlayan yoğun göç dalgalarıyla yakından ilintili olmuştur. Afrika'da Avrupa sömürgeciliğinin tasfiye edilmeye başlandığı 1960'lı yıllarla birlikte gerek yeni bağımsızlığını kazanan eski sömürgelerden gerekse kendileriyle işçi ithali antlaşmaları yapılan ülkelerden yoğun bir göç akımına maruz kalan Avrupa devletleri, göçmenlerin toplumlarına entegrasyonu noktasında çeşitli toplumsal, ekonomik ve siyasi sorunlarla karşılaşmışlardır.

Söz konusu sorunlarla baş edebilme noktasında çok başarılı olamayan Avrupa devletleri başlarda göçmenleri halklarına geçici süreli misafirler olarak lanse etmişler; ancak ilerleyen yıllarda başta aile birleşimleri yoluyla göçlerin devam etmesi üzerine kalıcı oldukları anlaşılan göçmenlere yönelik kapsamlı politikalar üretme zorunluluğunu hissetmişlerdir.

AB kurumlarıyla işbirliği paralelinde gerçekleştirilmeye çalışılan söz konusu politikalar gerek başlarda göç sorununun geçici bir sorun olarak görülmesi ve gerekli önemin gösterilmemesi gerekse zamanla ev sahibi toplumlarda göçmenlere yönelen huzursuzlukların ve memnuniyetsizliklerin önünün alınamaması gibi nedenlerle çok başarılı olamamıştır. Öyle ki, 1990'lı yıllarla birlikte başta Almanya olmak üzere, pek çok Avrupa devletinde göçmenleri ve azınlıkları hedef alan kanlı

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

saldırıları yaşanmıştır. Bu ise Holokost'un ardından kıtanın bir kez daha ırkçılık hastalığının pençesine düştüğü yorumlarının yapılmasına sebebiyet vermiştir.

Aynı yıllarda kıtada göçmen karşıtı popülist aşırı sağ partilerin güçlenmesi ve bunların geniş halk kitlelerinden destek almaları toplumlarda mevcut olan yabancı düşmanı fikir ve davranışların yayılmasında ve gelişmesinde etkili olmuş ve çoğunluk durumundaki ev sahibi halklarla azınlık durumundaki göçmenlerin sürekli karşı karşıya getirilmelerine sebebiyet vermiştir.

Günümüzde Avrupa'da yabancı düşmanlığı sorunu çok boyutlu ve karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Bu ise gerek AB'nin gerekse tek tek devletlerin meseleyle mücadele noktasında daha temkinli ve duyarlı yaklaşımlar sergilemelerini mecbur kılmıştır. Avrupa'nın hem Afrika'dan hem de Ortadoğu'dan sürekli bir göç akımına maruz kalması, sadece göçlerin nasıl düzene konulacağını değil; aynı zamanda gelen göçmenlerin temel hak ve özgürlüklerinin içerisine girdikleri toplumlarla barışık bir şekilde nasıl hayata geçirileceğinin de sorgulanmasını beraberinde getirmektedir. Bu noktada birliğin gerek hukuksal gerekse kurumsal düzeyde gerçekleştirdiği çalışmalar önemli olmakla birlikte, bununla yetinilmemesi ve Avrupa toplumlarının son dönemde göçmenler ve azınlıklar özelinde sergiledikleri yabancı düşmanı tutum ve davranışların sosyolojik, ekonomik ve siyasi nedenlerinin temeline inilerek kalıcı çözümler üretilmesi elzem görülmektedir.

Yabancı olarak görülen azınlıklar ve göçmenler ile ev sahibi halkların birbirlerine yönelik olumsuz önyargılarının kırılması, iletişim kanallarının sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler üzerinden canlandırılması ve AB'nin üye devletler tarafından ortaya konulan tekil çözüm önerilerini çoğulcu bir yaklaşım temelinde genelleştirmesi ve yaygınlaştırması hem yabancı düşmanlığı sorununun büyümesini hem de sorunun Kıta'nın geleceğini esir almasını önleyebilecektir.

## **KAYNAKÇA**

“Charter of Fundamental Rights of the European Union”, *Europarl*, [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf), (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

“Consolidated Version of the Treaty on European Union”, *Europarl*, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF), (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

“Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union”, *Lex Europa*, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:EN:PDF>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

“European Monitoring Center on Racism and Xenophobia”, *Euro Found*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/european-monitoring-centre-onracism-and-xenophobia>, (Erişim Tarihi: 22.05. 2021).

“European Network Against Racism: About Us”, *ENAR*, <https://www.enar-eu.org/About-us>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

“Fundamental Rights Agency”, *Euro Found*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/fundamental-rights-agency>, (Erişim Tarihi: 22.05. 2021).

“Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission Against Racism and Xenophobia 11 June 1986 (OJ C 158, 25.6.1986)”, *Europarl*, <https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5en.htm#annex1>, (Erişim Tarihi: 10.04.2019).

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

“Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, Meeting within the Council of 23 July 1996 Concerning the European Year Against Racism (1997)”, *Lex Europa*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41996X0815>, (Erişim Tarihi: 15.04.2021).

“Resolution of the European Parliament on Racism, Xenophobia, and anti-Semitism”, *Europarl*, [https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5\\_en.htm#annex1](https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5_en.htm#annex1), (Erişim Tarihi: 10.04.2019).

“Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”, *Lex Europa*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>, (Erişim Tarihi: 22.05.2021).

BEKAR, Nurgül, “Avrupa Birliği Ülkelerinde Yabancı Düşmanlığı ve Avrupa Güvenliğine Etkisi”, *Bilge Strateji*, 10(18), 2018, s. 111-142.

BLOCH, Alice-Liza Schuster, “Asylum and Welfare: Contemporary Debates”, *Critical Social Policy*, 22(3), 2002, s. 393-414.

CHENG, Jennifer E., “Islamophobia, Muslimophobia or Racism? Parliamentary Discourses on Islam and Muslims in Debates on the Minaret Ban in Switzerland”, *Discourse & Society*, 26(5), 2015, s. 562-586.

ÇÖPOĞLU, Muhammed Onur, “Avrupa’da Yükselen Popülist Aşırı Sağ Partiler: Özgürlükler ve Uluslar Avrupası (ENF) Grubu Üzerine Bir İnceleme”, *Uluslararası Sosyal ve Eğitim Bilimleri Dergisi*, 4(8), 2017, s. 1-17.

ESER, Hamza Bahadır-Ali Çiçek, “Avrupa’da Aşırı Sağın Ayak Sesleri: Zenofobinin Patolojik Normalleşmesi”, *Alternatif Politika*, 12(1), 2020, s. 114-144.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

---

FOX, Jon E. vd., "The Racialization of the New European Migration to the UK", *Sociology*, 46(4), 2012, s. 680-695.

GROSFUGUEL, Ramon, "Introduction: "Cultural Racism" and Colonial Caribbean Migrants in Core Zones of the Capitalist World-Economy", *Fernand Braudel Center*, 22(4), 1999, s. 409-434.

HJERM, Mikael-Kikuko Nagayoshi, "The Composition of the Minority Population as a Threat: Can Real Economic and Cultural Threats Explain Xenophobia?", *International Sociology*, 26(6), 2011, s. 815-843.

JOLLY, Seth K.-Gerald M. DiGiusto, "Xenophobia and Immigrant Contact: French Public Attitudes Toward Immigration", *The Social Science Journal*, 51(3), 2014, s. 464-473.

MIERINA, Inta-Ilze Koroleva, "Support for Far Right Ideology and Anti-Migrant Attitudes Among Youth in Europe: A Comparative Analysis", *The Sociological Review*, 63(2), 2015, s. 183-205.

ÖZBEK, Sinan, *İrkçılık*, Notos Kitap, İstanbul 2012.

ÖZER, Yeşer Yeşim, "Immigrants and Xenophobia in the European Union", Marmara Üniversitesi Avrupa Çalışmaları Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2007.

SEMYONOV, Moshe vd., "The Rise of Anti-Foreigner Sentiment in European Societies, 1988-2000", *American Sociological Review*, 71(3), 2006, s. 426-449.

SUISTOLA, Jouni-Vamik D. Volkan, *Tarihi ve Psikolojik Boyutlarıyla Uluslararası Terörizm*, çev. Servin Sarıyer, Pusula Yayınevi, Ankara 2018.

SUMBAS, Ahu, "Batı Avrupa'da Yükselen Yeni-İrkçılık Üzerine Bir Deneme", *Alternatif Politika*, 1(2), 2009, s. 260-281.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

---

TARAS, Ray, *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia*, Rowman&Littlefield Publishers, New York 2009.

TARAS, Raymond, "Transnational Xenophobia in Europe? Literary Representations of Contemporary Fears", *The European Legacy: Toward New Paradigms*, 14(4), 2009, s. 391-407.

VOLKAN, Vamık, *Göçmenler ve Mülteciler: Travma, Sürekli Yas, Önyargı ve Sınır Psikolojisi*, çev. Aycan Alp, Pusula Yayınevi, Ankara 2017.

YAKUSHKO, Oksana, "Xenophobia: Understanding the Roots and Consequences of Negative Attitudes Toward Immigrants", *The Counseling Psychologist*, 31(1), 2009, s. 36-66.

YALIM, Burak, "Yugoslavya'dan Avrupa'ya Emek Göçü: Ekonomik Kalkınma Perspektifi", *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi-Göç Özel Sayısı*, 2020, s. 34-47.

YÜKSEL, Hülya-Zeynep Hiçdurmaz, "'Misafir İşçiden' 'Yaşlı Göçmene' Avrupa'da Yaşlanan Göçmenlerin Sorunları: Fransa Örneği", *Journal of Economy Culture and Society*, 59, 2019, s. 213-234.

## **STRUCTURED ABSTRACT**

Developments in communication technologies and transportation vehicles observed with globalization process not only strengthened the connections between people in different geographies of the world but also provided these people with an opportunity to diversify and facilitate their travel facilities and opportunities. As a result of this, millions of people, who could not have desired living standards in their countries or whose basic human rights were violated, started to migrate all across the world and took the first step to begin a new life. In this procedure, these individuals were categorized under many legal and sociological definitions such as migrant worker, asylum seeker, refugee, minority, stateless in the countries they went to and tried to be accepted in the societies they were living in.

Particularly Germany that first opened its doors to labor migration after World War II, many European countries considered those migrant workers guests and stated them as such in their societies. However, the migrants, who were accepted as guests or temporary residents, were observed to become permanent due to family reunification and chain migrations in the following years, thus, the said guests began to be questioned by the societies they lived in. The European countries, which were trying to remove the traces of the Holocaust committed against the Jews, generally failed to take the necessary measures against racist thoughts and actions that historically already existed in their societies, which caused an increasing marginalization and exclusion of migrants.

Far-right parties, getting stronger and becoming a political reality in the Continent following the 1960s with worker import, both allowed hostile thoughts and behaviors against migrants to be voiced in politics and caused to reveal xenophobia that was covered in societies. The far-right parties, mostly based their policies on the other, claimed migrants



## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

and minorities as domestic enemies and globalization as an external enemy. The far-right parties, characterizing the current system parties and their managers as corrupt and alienated from the people, embraced the dualism of 'us' and 'other' in populist discourse and stated themselves as real representative of the people.

The far-right parties in the Continent, which made immigration a political material, ignore human rights and encourage countries to impose restrictive immigration policies. Holding migration and migrants responsible for almost every problem in the countries may even oppose the implementation of right to seek asylum, one of the basic human rights, and cause hundreds of thousands of innocent people to die in the dark waters of the Mediterranean every year. Being supported to a great extent especially during election periods due to their populist discourse on immigration, these political parties encourage the existing system parties to use the same discourses in time, which makes this issue more complex.

The far-right parties in the Continent, marginalizing migrants only because of their cultural and religious characteristics and make them the subject of hatred and hostility in societies, are primary actors of "cultural racism" that is xenophobia, which is flourishing in the Continent these days. Continuing the racial hierarchy and pyramid approach of classical racism through cultural differences rather than biological characteristics, these parties always cause majority host communities to challenge minority migrants, who are minority, and try to make political gain by acting such using lack of knowledge and ignorance in societies against migrants. Targeting people considered foreigners, especially such as migrants, minorities, asylum seekers, refugees and stateless people, and preventing the desire of societies to live together, the xenophobia in European societies does not only have nation-wide effects but also result in negative outcomes in the European Union.

## ULUSLARARASI KRİZ VE SİYASET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

---

The European Union, which started to take legal steps regarding migration and asylum policies to fight the waves of migration to Europe, especially from North Africa and the Middle East since the 1960s, considered this issue mostly in terms of limiting and reducing migration and asylum applications. To this end, the Union started to impose more strict and restrictive immigration and asylum policies than before and revised its legal legislation regarding these policies. The increasing support of the far-right parties in the Continent and their increasing effect on the decisions taken in the Union had a significant portion in such an approach of the Union for migration.

In this regard, many countries, hosting migrants, preferred to label the migrants as temporary guests in their societies under the influence of this reality, and considered eliminating the uneasiness and dissatisfaction of hosting societies against migrant minorities to a certain extent. However, it was then understood that restrictive migration and asylum policies did not result in desired outcomes and the migrants, labelled as temporary guests, did not want to leave the countries they lived in for such a short time. The migrants, who came to the Continent, especially through labor import agreements, increased their number in the countries they lived in through family reunifications, and this resulted in an increase in negative prejudices and behaviors against foreigners in host societies.

The European Union started a re-evaluation process regarding migration and asylum policies and law after the racist understanding, dominating in the European states and peoples during the colonial period, targeted migrants in cultural patterns. In this regard, the Union launched significant decisions and agreements by its main bodies and also made serious amendments in its founding treaties, especially on the prevention of discrimination and ensuring equality.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YABANCI DÜŞMANLIĞIYLA KURUMSAL VE HUKUKSAL ALANLARDAKİ MÜCADELESİ

---

Undertaking important progress in the institutional and legal fields regarding the fight against xenophobia through these initiatives, the Union could not achieve the same success in terms of European people. For this reason, the European Union is trying to organize its works mostly through organizations, which have direct connection with the public, such as the European Parliament, non-governmental organizations and local governments.