

SIIRTOLAISTEN SUOJELU VAI VASTUUN VÄLTTELY?

Yhdistyneiden kansakuntien motiivit olla sisällyttämättä ilmastonmuutosta pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen

Maija Airos
Pro gradu -tutkielma
Valtio-oppi
Turun yliopisto
Syksy 2021

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaan tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

AIROS, MAIJA: Siirtolaisten suojele vai vastuun välttely? Yhdistyneiden kansakuntien motiivit olla sisällyttämättä ilmastonmuutosta pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen

Pro gradu -tutkielma, 93 s., 4 liites.

Valtio-oppi

Marraskuu 2021

Tutkielman aiheena on tarkastella Yhdistyneiden kansakuntien (YK) motiiveja, miksi ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen. Niin sanottu pakolaissopimus on ainoa valtioita sitova kansainvälinen sopimus, joka takaa pakolaisten oikeudellisen aseman. Sopimus ei kuitenkaan takaa suojeleu ilmastonmuutoksen takia kodeistaan paenneille henkilöille eli ilmastopakolaisille, sillä ilmastopakolaisuutta ei tunnusteta virallisesti pakolaisuudeksi. Pakolaissopimuksen ainutlaatuisuuden vuoksi on kuitenkin ehdotettu, että ilmastonmuutos sisällytettäisiin siihen. YK ei ole pyrkinyt edistämään pakolaissopimuksen laajentamista, mikä herättää kysymyksen: miksi ei? Tutkielmassa vastataan tähän kysymykseen.

Tutkielman aineisto koostuu eri muuttoliike- ja ilmastonhallinnan dokumenteista, sillä pakolaissopimuksen laajentamisesta ei ole käyty suoraa keskustelua YK:n yleiskokouksessa. Tutkielma on luonteeltaan empiirinen, ja sen metodina käytetään argumentaatioanalyysia, joka suoritetaan Stephen Toulminin argumentaatiomallin avulla. Kansainvälisen hallinnan tutkimus antaa tutkielmalle teoreettisen viitekehyksen. Kansainvälisen hallinnan tutkimuksessa tutkitaan kansainvälisten normien, instituutioiden ja sopimusten yhteenliittymää ja sitä, miten kansainvälinen hallinta onnistuu tai epäonnistuu tehtävissään.

Tutkimuksen tulokset kertovat, että ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaissopimukseen, koska se olisi ilmastopakolaisten edun vastaista. Sen sijaan ilmastopakolaisia pitäisi auttaa muun muassa ennaltaehkäisemällä ilmastonmuutosta, hyödyntämällä jo olemassa olevia alueellisia sopimuksia ja periaatteita sekä luomalla nimenomaan ilmastopakolaisille räätälöityjä suojelevälineitä. Syy jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle on täten epäitsekäs, ja se kertoo kansainvälisen hallinnan onnistumisesta.

Tutkielmassa esitellään analyysin tulosten ja tutkimuskirjallisuuden pohjalta luotu toimintaehdotus ilmastopakolaisten auttamiseksi, jonka mukaan ilmastopakolaisten suojeleu pitäisi tapahtua YK:n ilmastonsuojeleu puitesopimuksen, sopeutumiskeinojen sekä alueellisten sopimusten avulla. Tutkielmassa suositellaan, että analyysin tuloksia käytetään tulevaisuudessa toimintaehdotusten muodostamiseen. Tuloksia kannattaa hyödyntää, sillä kun YK:n motiivit jättää pakolaissopimus ennalleen huomioidaan, voidaan valita toimintaehdotus, joka todennäköisimmin saisi poliittista kannatusta ilmastopakolaisten suojelemiseksi.

Asiasanat: globaali hallinta, ilmastonmuutos, kansainväliset sopimukset, pakolaiset, pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, siirtolaiset, Yhdistyneet kansakunnat

KESKEISET LYHENTEET

CBDR	Common But Differentiated Responsibilities, yhteinen mutta eriytetty vastuu
GCM	Global Compact for Migration, kansainvälinen siirtolaisuussopimus
GCR	Global Compact on Refugees, kansainvälinen pakolaissopimus
IOM	International Organization for Migration, kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change, hallitustenvälinen ilmastonmuutospaneeli
UNEP	United Nations Environment Programme, Yhdistyneiden kansakuntien ympäristöohjelma
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change, YK:n ilmastonsuojelun puitesopimus
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö
YK	Yhdistyneet kansakunnat

Sisällysluettelo

KUVIOT JA TAULUKOT

1	JOHDANTO	1
2	ILMASTOPAKOLAISUUS KANSAINVÄLISEN HALLINNAN KONTEKSTISSA	5
2.1	ILMASTONMUUTOS MUUTTOLIIKKEEN AIHEUTTAJANA.....	5
2.1.1	<i>Ilmastonmuutokselle haavoittuvaiset alueet ja ilmasto-oikeudenmukaisuus</i>	6
2.1.2	<i>Muuttaminen sopeutumiskeinona</i>	9
2.1.3	<i>Erilaiset termit ilmastopakolaisuudelle</i>	10
2.2	KANSAINVÄLISEN HALLINNAN SYNTY JA EPÄONNISTUMINEN	13
2.2.1	<i>YK osana kansainvälistä hallintaa</i>	15
2.2.2	<i>YK-järjestöjen suhtautuminen ilmastopakolaisuuteen</i>	16
2.2.3	<i>Ilmastopakolaisia suojelevat sopimukset kansainvälisessä hallinnassa</i>	19
3	AINEISTO JA METODI	22
3.1	ANALYYSIN AINEISTO	22
3.2	ARGUMENTAATIOANALYYSI TUTKIMUSMETODINA	25
3.2.1	<i>Analyysin tekotapa</i>	30
3.2.2	<i>Selitystekijät analyysin lähtökohtana</i>	32
4	ILMASTOPAKOLAISUUDEN TERMINOLOGIA, YK-JÄRJESTELMÄ JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET	36
4.1	KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA EI TULE MUUTTA.....	37
4.2	ILMASTONMUUTOKSEN VAIKUTUKSIA ON MAHDOTONTA EROTELLA.....	40
4.3	ILMASTOPAKOLAISUUDEN POIKKILEIKKAAVA LUONNE KANSAINVÄLISESSÄ HALLINNASSA.....	43
5	ITSEKKÄÄT JA PELOKKAAT VALTIOT	46
5.1	PAKOLAISTEN AUTTAMISEN PITÄÄ PERUSTUA VAPAAEHTOISUUTEEN	46
5.2	VALTIOT EIVÄT HALUA ANTAA TURVAPAIKKAA	49
5.3	HAASTEENA POLIITTISEN TAHDON PUUTE	51
6	MOTIIVINA KAIKKIEN SIIRTOLAISTEN SUOJELU	54
6.1	PRIORITEETTINA ILMASTONMUUTOKSEN TORJUNTA	55
6.2	ILMASTOPAKOLAISET EIVÄT TARVITSE TURVAPAIKKAA	57
6.3	NYKYISTEN SOPIMUSTEN JA LAKIEN HYÖDYNTÄMINEN	60
6.4	ALUEELLINEN LÄHESTYMISTAPA ON TEHOKKAIN	62

6.5	ILMASTOPAKOLAISET EIVÄT OLE PAKOLAISIA.....	64
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUUNTAVIIVOJA TULEVAISUUTEEN.....	68
7.1	ARGUMENTAATION ONNISTUNEISUUS JA EROAVAISUUDET	68
7.2	MITÄ TILANTEELLE TULISI TEHDÄ?.....	73
	AINEISTOLÄHTEET.....	83
	TUTKIMUSKIRJALLISUUS	87
	LIITTEET.....	94
	LIITE 1.....	94
	LIITE 2.....	96
	LIITE 3.....	97

Kuviot ja taulukot

Kuvio 1. Argumentaatioanalyysin tekotapa.	32
Taulukko 1. Selitystekijöitä tukevien argumenttien yleisyys aineistossa.	35
Taulukko 2. Kansainväliset sopimukset ovat muuttumattomia -selitystekijän argumentaatio.	39
Taulukko 3. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä -selitystekijän argumentaatio.	42
Taulukko 4. Ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osaluueeseen, jolloin pakolaissopimus ei ole riittävä suojelukeino -selitystekijän argumentaatio.	44
Taulukko 5. Pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen -selitystekijän argumentaatio.	48
Taulukko 6. Valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa -selitystekijän argumentaatio.	50
Taulukko 7. Sopimuksen uudelleen neuvottelu olisi liian työlästä -selitystekijän argumentaatio.	52
Taulukko 8. Huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä -selitystekijän argumentaatio.	57
Taulukko 9. Ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua -selitystekijän argumentaatio.	59
Taulukko 10. Pitäisi hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia -selitystekijän argumentaatio.	62
Taulukko 11. Alueellinen lähestymistapa on tehokkain -selitystekijän argumentaatio.	64
Taulukko 12. Ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliä -selitystekijän argumentaatio.	66

1 JOHDANTO

Parinkymmenen vuoden päästä maailmassa on satoja miljoonia ihmisiä, jotka pakenevat kodeistaan nousevan merenpinnan, sään ääri-ilmiöiden ja heikentyneiden elinolojen takia. Tällaisia ihmisiä kutsutaan ilmastopakolaisiksi. Ilmastopakolaiset eivät ole oikeutettuja kansainväliseen suojeluun, eikä kukaan ota vastuuta heidän auttamisestaan huolimatta siitä, että tämä ihmisryhmä on valtava ja tilanne on pahentunut katastrofaalisen nopeasti.

Ilmastopakolaisuuden ilmiö on monimutkainen ja ongelmallinen vuonna 1951 solmitun pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen takia. Sopimuksessa pakolainen määritellään henkilöksi, ”jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta” (Finlex 77/1968). Pakolaisen määritelmä on hyvin kapea, sillä pakolaiseksi määritellään vain henkilö, joka pakenee kodistaan ihmisoikeusrikkomusten tai vainon takia. Pakolaisuuden määrittelyssä olennaista on, että pakolaisen oma hallitus ei ole halukas tai kyvykäs suojelemaan häntä. (Amnesty n.d.)

Pakolaissopimuksen tavoitteena on turvata pakolaisten oikeudellinen asema. Sopimus takaa sen, että kansainvälinen yhteisö ja sopimuksen ratifioineet valtiot suojelevat pakolaisia esimerkiksi turvapaikan antamisella. (Lister 2014, 620–621.) Pakolaissopimus takaa myös muunlaisia oikeuksia pakolaisille, kuten esimerkiksi ajattelun ja liikkumisen vapauden, vapauden kiduttamisesta ja halventavasta kohtelusta sekä mahdollisuuden tiettyihin taloudellisiin ja sosiaalisiin oikeuksiin (Young 2019).

Ilmastopakolaisille ei ole taattuja samoja oikeuksia kuin muille pakolaisille, koska ilmastopakolaiset eivät ole virallisesti pakolaisia. Pakolaisstatuksen puuttuminen myös monilta muilta siirtolaisryhmiltä on ongelmallista, mutta tutkielman keskipisteenä ovat ilmastopakolaiset siksi, että heitä tulee olemaan tulevaisuudessa ennennäkemätön määrä suhteessa muihin siirtolaisryhmiin, heitä ei suojele mikään sitova kansainvälinen sopimus, ja ilmastopakolaisten kotimaa saattaa kadota täysin, mutta heillä ei silti ole oikeutta hakea turvapaikkaa. (Ali 2019, 74; Johnson 2012, 308–309; Young 2019.) Tällöin ilmastopakolaisilla on niukasti vaihtoehtoja toimia.

Ilmastopakolaiset voivat harvoin muuttaa toiseen valtioon, mutta silloinkin vain, jos kyseisen valtion maakohtaiset maahanmuuttolait näin sallivat. Yleiset maahanmuuttolait ovat kuitenkin usein äärimmäisen tiukkoja, eikä ilmastonmuutos ole perustelu ja tae vakinaiseen oleskeluun. (Young 2019.) Vain neljällä EU-maalla, Kyproksella, Suomella, Italialla ja Ruotsilla, on esimerkiksi ulkomaalaislaissaan jonkintasoinen maininta ympäristöongelmista, joka mahdollistaisi oleskeluluvan, väliaikaisen suojelun tai palautuskiellon (Kraler ym. 2011, 56–57). Valtioiden hallitukset ovat vastanneet kriisiin hyvin ad hoc -perusteisesti, eikä yhdenkään valtion oikeuslaitos ole antanut suojelua ilmastopakolaiselle pakolaissopimuksen kontekstissa (Ali 2019, 85; Francis 2019, 125; McCarney ja Kent 2020, 654).

Ilmastonmuutoksen puuttuminen pakolaissopimuksesta on perusteltavissa sillä, että pakolaissopimus tuli voimaan 1950-luvulla, jolloin ei tarvinnut huolehtia ilmastonmuutoksesta. Sopimuksen solmiminen 50-luvulla ei kuitenkaan ole relevantti peruste sille, miksei sopimusta voitaisi muuttaa nykypäivänä, sillä pakolaissopimusta on aikaisemmin laajennettu niin, että se kattaa suuremman ihmisjoukon. Alkuperäinen, vuonna 1951 luotu pakolaisten yleissopimus, kattoi vain ihmiset, jotka olivat joutuneet lähtemään kodeistaan Euroopan sisällä ennen vuotta 1951. Vuonna 1967 sopimusta laajennettiin YK:n pakolaisten oikeusaseman pöytäkirjalla, jolloin pakolaissopimuksesta poistuivat pakolaisuuden maantieteelliset ja ajalliset rajoitukset. (UNSW Sydney 2020.) Tutkielmassa termillä pakolaissopimus viitataan sekä vuoden 1951 sopimukseen että vuoden 1967 pöytäkirjaan, ellei toisin mainita.

Ilmastonmuutoksen sisällyttämistä YK:n luomaan pakolaissopimukseen on ehdotettu, koska ilmastopakolaiset eivät kuulu mihinkään laillisesti sitovaan sopimukseen, ja pakolaissopimus on laaja ja ainoa laatuaan. Sopimuksen laajentamisella ilmastopakolaiset saisivat nopeasti kattavaa, tehokasta ja ennalta määrättyä suojelua. (ks. esim. Lister 2014, 622–625; Biermann ja Boas 2010, 66–67.) Lisäksi YK painottaa jatkuvasti, kuinka sopimus on ainoa laatuaan ja yksi tärkeimmistä tavoista hallita muuttoliikettä, mikä antaa perusteet sopimuksen laajentamiselle (UNHCR 2011, 3–4). YK ei kuitenkaan ole edistänyt pakolaissopimuksen laajentamista, joka herättää kysymyksen: miksi ei? Tästä voidaan johtaa tutkielman tutkimuskysymys:

Miksei YK:n yleiskokous sisällytä ilmastonmuutosta pakolaissstatuksen oikeuttavaksi syyksi pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa?

Tutkimuskysymyksen on tarkoitus selvittää syyt toimimattomuuteen ja se, miten YK *argumentoi* toimimattomuuden puolesta. Analyysissa syyt jaetaan terminologisiin, YK-järjestelmään ja kansainvälisiin sopimuksiin liittyviin sekä valtioiden motiiveihin. Keskustelu ilmastopakolaisista tuodaan tutkimuksessa osaksi suurempaa kansainvälisen hallinnan teoreettista keskustelua. Kansainvälisellä hallinnalla tarkoitetaan kansainvälisten sopimusten, normien, politiikan käytäntöjen ja instituutioiden lopputulosta. Kansainvälisen hallinnan tutkimuksessa voidaan tutkia, miten kansainvälinen hallinta onnistuu tai epäonnistuu kokonaisuudessaan tai eri asiakokonaisuuksissa. (Hale ym. 2013, 1; Weiss ym. 2010, 6.) Tutkimuskysymykseen vastaamalla voidaan pohtia, mitä syyt olla sisällyttämättä ilmastonmuutosta pakolaissopimukseen kertovat kansainvälisen hallinnan toimimisesta.

Tutkielman rakenne on jaettu niin, että johdannon jälkeen tulee taustoitus, jossa käsitellään kahta kokonaisuutta; ilmastopakolaisuutta ja kansainvälistä hallintaa. Ilmastopakolaisuuteen liittyen luvussa käydään läpi ilmastonmuutoksen vaikutukset muuttoliikkeeseen, ilmastonmuutokselle haavoittuvalle alueelle, erilaiset sopeutumiskeinot ja ilmastopakolaisuuteen liittyvä terminologia. Kansainvälisen hallinnan alaluvussa tarkastellaan YK:n roolia kansainvälisessä hallinnassa, YK:n suhtautumista ilmastopakolaisuuteen sekä keskustelua kansainvälisen hallinnan epäonnistumisesta.

Aineisto- ja metodiluvussa kuvaillaan analyysissa käytetty aineisto, ja luvussa perustellaan, miksi kyseinen aineisto on valittu, ja miten se on rajattu. Aineiston sisällöstä on olennaista huomauttaa tässä vaiheessa, että YK:ssa ei ole keskusteltu ilmastonmuutoksen sisällyttämisestä pakolaissopimukseen. Keskustelun puutteen takia aineisto on koottu erityyppisistä muuttoliike- ja ilmastonhallinnan dokumenteista. Aineiston esittelyn jälkeen esitellään argumentaatioanalyysi ja tutkielman tekovaiheet ja -tavat.

Tutkielman empiiriset luvut eli luvut 4–6 yhdistävät aiheen tutkimuskirjallisuuden tulokset, teoreettisen keskustelun kansainvälisestä hallinnasta sekä varsinaisen analyysin. Tutkielman viitekehystenä toimivat aiheesta tehdyt aikaisemman tutkimuksen tulokset

sekä kansainvälinen hallinta. Luvut 4 ja 5 eli ”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” ja ”Itsekkäät ja pelokkaat valtiot”, kytkevät analyysin kansainvälisen hallinnan epäonnistumiseen. Luku 6 eli ”Siirtolaisten suojele” tukee sen sijaan näkökulmaa, jonka mukaan kansainvälinen hallinta ei ole epäonnistunut.

Tutkielman viimeisessä luvussa eli johtopäätöksissä tarkastellaan argumentaation onnistuneisuutta ja sitä, minkä ja millaisten valtioiden äänet pääsevät keskustelussa eniten esiin. Luvussa pohditaan myös analyysin ja tutkimuskirjallisuuden perusteella johdettuja toimintaehdotuksia tilanteeseen. Argumentaation, analyysin tulosten sekä normatiivisen lähestymistavan avulla arvioidaan toimintaehdotusten oikeutusta.

Normatiivisella lähestymistavalla on johtopäätöksissä tärkeä rooli, sillä luvussa halutaan korostaa oikeudenmukaisuuden tärkeyttä ilmastopakolaisuuteen liittyvässä päätöksenteossa. Normatiivisen teorian keskiössä on nimenomaan pohdinta siitä, mitä meidän pitäisi tehdä, miten meidän tulisi toimia ongelmatilanteissa, ja miten teemme maailmasta oikeudenmukaisemman (Bauböck 2008, 41, 47; Martineau ja Squires 2012, 523, 526).

2 ILMASTOPAKOLAISUUS KANSAINVÄLISEN HALLINNAN KONTEKSTISSA

2.1 Ilmastonmuutos muuttoliikkeen aiheuttajana

Ihmisten aiheuttamat hiilidioksidipäästöt ovat aiheuttaneet ennennäkemättömän ilmaston lämpenemisen, mikä vaarantaa koko ihmiskunnan tulevaisuuden. Päästöt kasvavat edelleen, vaikka maapallo on lämmennyt jo nyt yhden asteen verran esiteollisesta ajasta. Ilmaston lämpenemistä on mahdotonta pysäyttää enää kokonaan, ja monet sen vaikutuksista näkyvät jo nyt. Pahin on silti vasta edessäpäin. (IPCCC 2013, 11; IPCC 2018, 4–5.)

YK on yksi monista toimijoista, joka pyrkii pysäyttämään lämpenemisen 1,5 asteeseen. Tavoitteeseen pyritään ilmastonsuojelun puitesopimuksen UNFCCC:n, Pariisin ilmastopöytäkirjan ja kestävän kehityksen tavoitteiden avulla. (United Nations n.d., b.) Toimet ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi ovat askel oikeaan suuntaan, sillä ilman minkäänlaista säätelyä maapallo lämpenis vuosisadan loppuun mennessä 4,1–4,8 astetta verrattuna esiteollisiin aikoihin. Toimet lämpenemisen hillitsemiseksi ovat silti riittämättömiä, sillä jopa optimistisimmassa skenaariossa maapallon ennustetaan lämpenevän 2,1–2,9 astetta. (Climate Action Tracker 2020.)

Ilmastonmuutos vaikuttaa muuttoliikkeeseen niin suoraan kuin epäsuoraan, ja yksi sen tuhoisimmista vaikutuksista on pakotettu muuttoliike (McCarney ja Kent 2020, 653). Suoriksi muuttoliikkeen aiheuttajiksi luokitellaan merenpinnan nousu, maastopalot, myrskyt, tulvat ja maanvyörymät. Suorat vaikutukset tapahtuvat asteittain, kuten merenpinnan nousu, tai äkillisesti, kuten maastopalot, myrskyt, tulvat ja maanvyörymät. (IPCC 2013, 11; IPCC 2018, 8; Koubi ym. 2016, 197; Oksanen 2015, 44.)

Ilmastonmuutoksen epäsuorat vaikutukset voivat olla yhtä tuhoisia kuin sen suorat vaikutukset. Epäsuoria vaikutuksia ovat esimerkiksi ruokaturvan heikkeneminen, vesipulan paheneminen sekä tiettyjen elinkeinojen katoaminen. Ilmastonmuutoksen epäsuorat vaikutukset johtuvat esimerkiksi yleistyneistä ja voimistuneista lämpöaalloista ja kylmistä talvista, sademäärien muutoksista, kuivien kausien lisääntymisestä, biodiversiteetin heikentymisestä ja meren happamoitumisesta. Ilmastonmuutokselle herkkiä elinkeinoja ovat etenkin maanviljely, kalastus ja karjan kasvattaminen. (Farbotko

ym. 2018, 394; IPCC 2013, 20; IPCC 2018, 7–8.) Epäsuorista vaikutuksista etenkin ruokaturvan heikkeneminen ja kuivien kausien voimistuminen ovat hälyttäviä, sillä ne vaikuttavat jo nyt satoihin miljooniin ihmisiin (Bradshaw ym. 2021, 3; UNCCD n.d.).

Ruokaturvan heikkeneminen ja elinkeinojen katoaminen aiheuttavat vuorostaan rauhattomuutta, köyhyyttä ja epätasa-arvoa, kun ihmiset joutuvat kilpailemaan vähäisistä resursseista ja käyttämään rahaa kalliisiin elintarvikkeisiin ja erilaisiin sopeutumiskeinoihin (IPCC 2018, 9; Türk ja Garlick 2019, 391). Köyhyys ja epätasa-arvo kiihdyttävät konflikteja, mikä pakottaa yhä useammat ihmiset muuttamaan (Bradshaw ym. 2021, 3).

Arviot ilmastopakolaisten määrästä ovat uskomattomia sekä suuruuden että vaihtelevuuden vuoksi; vuoteen 2050 mennessä maailmassa on arviolta 25 miljoonaa – miljardia ilmastopakolaista. Vaihtelevat arviot kertovat ilmastopakolaisuusilmiön kompleksisesta luonteesta. Yleisimmin arviot ennustavat 200 miljoonaa ilmastopakolaista, mikä tekee ilmastopakolaiskriisistä suuremman kuin mistään aikaisemmasta pakolaiskriisistä. (Ali 2019, 77; Biermann ja Boas 2010, 68; Bradshaw ym. 2021, 6; Johnson 2012, 308–309.) Kyseessä ei kuitenkaan ole vain tulevaisuuden ilmiö, sillä maailmassa on ollut jo 1990-luvulta lähtien vuosittain noin 20 miljoonaa ilmastopakolaista (Ali 2019, 77; Biermann ja Boas 2010, 68, Funk 2009, 94). Esimerkiksi ajanjaksolla 2017–2019 tilastoitiin vuosittain 22–25 miljoonaa luonnonkatastrofin takia koditonta henkilöä, mikä on kolme kertaa suurempi määrä kuin väkivallan ja konfliktien takia kotinsa jättäneet henkilöt (Aleinikoff 2020, 254; Podesta 2019).

2.1.1 Ilmastomuutokselle haavoittuvaset alueet ja ilmasto-oikeudenmukaisuus

Tulevaisuudessa ilmastopakolaisuutta syntyy kaikkialta maailmasta, ja esimerkiksi Yhdysvalloissa tähän ollaan varauduttu suunnittelemalla rannikkoalueiden asukkaiden uudelleen asuttamista (Burkett 2018, 467). Voimakkaimmin ilmastomuutos vaikuttaa kuitenkin niihin alueisiin, jotka ovat jo valmiiksi haavoittuvaisessa asemassa (Koubi ym. 2016, 197). Tutkielman yhteydessä haavoittuvaisella tarkoitetaan henkilöä, joka muita henkilöitä todennäköisemmin joutuu pakolaiseksi tai siirtolaiseksi (Oksanen 2015, 44). Haavoittuvaisia ihmisryhmiä elää etenkin alueilla, jotka ovat lähellä merenpintaa, ja alueilla, jotka ovat alttiita tulville ja aavikoitumiselle. Haavoittuvaisia alueita on eniten

Afrikassa Saharan eteläpuolella, Etu- ja Etelä-Aasiassa, pienissä saarivaltioissa sekä Keski- ja Etelä-Amerikassa. (Ali 2019, 74; Biermann ja Boas 2010, 69; IPCC 2018, 9.)

Afrikassa ilmastonmuutos vaikuttaa etenkin kohoavana lämpötilana, merenpinnan nousuna, sademäärien muutoksina ja sään ääri-ilmiöiden yleistymisenä. Alueelle tuhoisia ovat etenkin sademäärien ja kuivien kausien raju vaihtelu, mikä aiheuttaa tulvia ja maanvyörymiä, lisää ruokaturvattomuutta ja heikentää satoja. Lämpötila nousee Afrikassa nopeammin kuin keskiarvoisesti maapallolla, mikä aiheuttaa tautien, kuten malarian laajemman leviämisen. Merenpinnan nousu on uhka etenkin Afrikan länsirannikolla eläville ihmisille. (UNFCCC 2020; United Nations n.d., c.)

Aasiassa ilmastonmuutos vaikuttaa etenkin alueen vesistöihin. Muun muassa juomaveden saatavuus heikkenee alueella huomattavasti, mikä voi vaikuttaa vuoteen 2050 mennessä jopa miljardiin ihmiseen (United Nations n.d., c). Suurin uhka alueella on kuitenkin merenpinnan nousu, sillä Aasiassa elää tulville herkällä ja matalilla rannikkoalueilla 100 miljoonaa ihmistä. Esimerkiksi Thaimaan väestöstä jopa 10 prosenttia elää alueella, joka jää veden alle vuoteen 2050 mennessä. Intiassa Mumbain on ennustettu jäävän kokonaan veden alle muutaman kymmenen vuoden kuluttua. (Lu ja Flavelle 2019; United Nations n.d., c.) Haavoittuvaisessa asemassa alueella on etenkin Bangladesh, jossa 35 miljoonaa ihmistä elää matalilla rannikkoalueilla. On ennustettu, että 17 prosenttia Bangladeshin rannikkoalueesta jää veden alle vuoteen 2050 mennessä. Bangladeshissa ilmastonmuutos vaikuttaa kuitenkin jo nyt, sillä joka seitsemäs bangladeshilainen on joutunut muuttamaan ilmastonmuutoksen takia. (Ahsan 2019, 187; Ali 2019, 79–80.) Aasian valtiot ovat myös reagoineet merenpinnan nousuun heikosti, vaikka valtioiden tulisi jo valmistautua siirtämään kansalaisiaan ja parantamaan kaupunkien infrastruktuuria ja sosioekonomista tilannetta (Ahsan 2019, 184; Lu ja Flavelle 2019).

Keski- ja Etelä-Amerikassa ilmastonmuutoksen tuhoisimpiin vaikutuksiin kuuluvat sään ääri-ilmiöt, joita esiintyi 2000–2013 alueella 613 erilaista. Taifuunit, hurrikaanit, ukkosmyrskyt, tornadot, lumimyrskyt ja -vyöryt, myrskyt rannikoilla, tulvat, kuivat kaudet, kylmät aallot ja lämpöaallot vahingoittavat infrastruktuuria, aiheuttavat kuolemia, luovat kodittomuutta ja rasittavat taloutta. Etenkin sademäärien vaihtelu on alueella vaarallista, sillä suuret sademäärät aiheuttavat tulvia ja maanvyöryjä, ja vähäiset sademäärät heikentävät Amazonin hyvinvointia. Sään ääri-ilmiöiden lisäksi

ilmastonmuutos vaikuttaa alueella maanviljelyn heikentymisenä, nousevana merenpintana, vesipulana kaupunkialueilla, biodiversiteettikatona, maanviljelyalueiden suolaantumisenä ja aavikoitumisena, meren happamoitumisena, tautien leviämisenä, juomaveden saastumisena ja rannikkoviivojen eroosiona. (United Nations n.d., c; WWF n.d.)

Kaikista haavoittuvimmassa asemassa ovat pienten kehittyvien saarivaltioiden asukkaat etenkin Karibialla ja Tyynellä valtamerellä, sillä niitä kaikkia uhkaavat ilmastonmuutoksen vaikutukset huolimatta valtioiden erilaisista maantieteellisistä, ilmastollisista tai yhteiskunnallisista taustatekijöistä. Saarivaltioita uhkaa etenkin merenpinnan nousu, jonka seurauksena kokonaiset valtiot saattavat jäädä veden alle. (UNFCCC 2005, 5, 15, 18.) Esimerkiksi Kiribatin ja Malediivien on ennustettu jäävän merenpinnan alle vuosisadan loppuun mennessä (Angell 2021, 95). Merenpinnan nousu vaikuttaa myös saarivaltioissa esimerkiksi rannikon eroosiona, mikä tuhoaa elinkeinoja. Lisäksi Merenpinnan nousu heikentää rannoilla kasvavia mangrovemetsiä, mikä vuorostaan huonontaa saarten kykyä vastata sään ääri-ilmiöihin. Sään ääri-ilmiöiden yleistyminen ja voimistuminen merkitsevät alueella useampia trooppisia myrskyjä, sykloneja, hurrikaaneja, kuivia kausia ja tulvia. Sademäärien muutokset heikentävät ruokaturvaa, mahdollisuutta viljelyyn ja juomaveden saantia. Elinkeinojen harjoittamisen vaikeutuminen on erityisen tuhoisaa, sillä saarivaltioiden luonnonresurssit ovat hyvin rajalliset. (UNFCCC 2005, 14–19, 23.)

Haavoittuvaisilla alueilla on myös ihmisryhmiä, jotka ovat sosioekonomisen asemansa vuoksi haavoittuvassa asemassa. Ilmastonmuutos vaikuttaa erityisen tuhoisasti vähävaraisiin, naisiin, ikäihmisiin, matalasti koulutettuihin ja maanviljelijöihin. Vaikutus johtuu siitä, että kyseiset ihmisryhmät eivät useimmiten voi ilmastonmuutoksen takia lähteä kotoaan; vähävaraisilla ei ole välttämättä mahdollisuutta muuttaa, naiset ja ikäihmiset kokevat usein velvollisuudekseen jäädä huolehtimaan kodeistaan, matalasti koulutetuilla on suuri riski jäädä työttömäksi uudessa asuinpaikassa, ja maanviljelijöiden elinkeino on usein sidottu nykyiseen kotipaikkaan. (Koubi ym. 2016, 202–203; McKenzie 2017, 15–16.) Haavoittuvaan asemaan joutuvat myös ihmiset, jotka joutuvat muuttamaan äkillisesti ilman mahdollisuutta suunnitella muuttoa (Ali 2019, 76; Koubi ym. 2016, 202).

Epäoikeudenmukaisuus ja ilmastonmuutos liittyvät vahvasti toisiinsa. Ilmastonmuutokselle haavoittuvaset alueet ovat esimerkiksi alueita, jotka eivät itse ole olleet mukana aiheuttamassa ilmastonmuutosta, eikä niillä välttämättä ole teollistuneiden valtioiden tavoin varaa sopeutumiskeinoihin tai maansisäisten muuttajien uudelleen asuttamiseen (Ali 2019, 74, 79; Biermann ja Boas 2010, 61; Farbotko ym. 2018, 398–399; Ferris 2015, 112). Lisäksi on moraalisesti kyseenalaista, että nykyiset ihmiset tietävät toiminnallaan luovansa tulevia sukupolvia, jotka tuomitaan ilmastopakolaisiksi. Toiminta on erityisen kyseenalaista siksi, että kasvihuonepäästöjen tuottaminen on nykyään tietoista vahingon tuottamista toisin kuin sata vuotta sitten. (Oksanen 2015, 58.) Näistä eettisistä ongelmista nousee ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsite.

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsite syntyi 1900-luvun lopulla yhteiskunnallisten ja ympäristöliikkeiden nousun myötä, minkä jälkeen käsitteeseen on liitetty monenlaisia määritelmiä. Kaikille ilmasto-oikeudenmukaisuuden määritelmille on yhteistä ajatus, että koska ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin köyhimpiin ja haavoittuvaisimpiin ihmisiin, täytyy ilmastonmuutoksen torjunnassa ja sen vaikutuksiin sopeutumisessa huomioida nämä ihmisryhmät. Käsitteen mukaan tärkeintä on tehdä päätöksiä, joiden lopputulokset ovat mahdollisimman oikeudenmukaisia. Siitä, miten oikeudenmukaisuus toteutuu ja saavutetaan, ei kuitenkaan vielä ole päästy yhteisymmärrykseen. (Jafry ym. 2019, 2–3.)

2.1.2 Muuttaminen sopeutumiskeinona

Ilmastonmuutoksen takia muuttaminen voidaan luokitella sopeutumiskeinoksi. Sopeutumiskeinoilla tarkoitetaan eri tapoja, joilla mukaudutaan ilmastonmuutokseen. Kyseessä on prosessi, jossa pyritään sopeutumaan ilmastonmuutoksen jo tapahtuneisiin tai ennustettavissa oleviin vaikutuksiin hallitsemalla tai välttämällä ilmastonmuutoksen vaikutukset ja hyödyntämällä erilaisia mahdollisuuksia sopeutua. (Farbotko ym. 2018, 395.) Ilmastopakolaisten tapauksessa sopeutumisvaihtoehtoina ovat kotona pysyminen ja sen aiheuttamien kustannusten hyväksyminen tai sopeutuminen muuttuneeseen tilanteeseen muuttamalla. Kotona pysyminen valitaan ensisijaisena vaihtoehtona siksi, että muuttaminen on taloudellisesti kallista ja henkisesti raskasta. (Koubi ym. 2016, 198.)

Muuttaminen sopeutumiskeinona nähdään sekä positiivisena että negatiivisena asiana. Positiivisena keinona muuttaminen nähdään siksi, että muuttaminen voi joillekin

yhteisöille olla toivottu tapa sopeutua ja siksi, että siihen voidaan valmistautua. Esimerkiksi monet ilmastonmuutokselle haavoittuvat valtiot laativat itselleen sopeutumissuunnitelmia, joihin kuuluu muuttaminen toiseen paikkaan. (Farbotko ym. 2018, 394, 397.) Tietyille yhteisöille, kuten esimerkiksi monille saarivaltioille, muuttaminen on myös aina ollut osa heidän kulttuuriaan ja sosiaalisia rutiinejaan, jolloin liikkuminen paikasta toiseen voi olla mieluisa tapa sopeutua ilmastonmuutokseen tai edistää työllisyyttä (Oksanen 2015, 45; Shen ja Gemenne 2011, 228). Suunniteltuna sopeutumiskeinona muuttaminen tapahtuu useimmiten valtion rajojen sisällä ja suuntautuu maaseudulta kaupunkeihin. Esimerkiksi Bangladeshissa muuttaa vuosittain noin 300 000 – 400 000 ihmistä maaseudulta kaupunkeihin. (Ahsan 2019, 185.) Valtioiden hallitukset voivat varmistaa muuttamisen sujuvuuden ja kannustaa kansalaisiaan muuttoliikkeeseen sisällyttämällä sen kestävä kehityksen tavoitteisiin, purkamalla vapaaehtoisen muuttoliikkeen esteitä ja tukemalla muuttajia rahallisesti (Ferris 2015, 110–111; McCarney ja Kent 2020, 658–659).

Muuttoliike sopeutumiskeinona herättää kysymyksen sen eettisyydestä, sillä voidaan argumentoida, että oman kodin hylkääminen ei koskaan ole toivottua (Johnson 2012, 310). Muuttoliikettä sopeutumiskeinona hankaloittaa tieto, että ihminen harvemmin voi muuttaessa ottaa omaisuutensa mukaansa, muuttaminen on henkisesti raskasta ja ihminen saattaa kohdata erilaisia ongelmia uudessa kohteessa (Ali 2019, 80; Johnson 2012, 310). Ongelmat, jotka syntyvät uuteen paikkaan saapumisesta, ovat esimerkiksi elinkeinon harjoittamisen vaikeus tai täysi mahdottomuus, muuttaneen kotitalouden heikko rahatilanne, kansalaisten elämänlaadun heikkeneminen, ylikuormittuneet kaupunkiympäristöt sekä riittämättömät hallintotavat (Ahsan 2019, 184; Johnson 2012, 312–315). Hyvä esimerkki on Bangladesh, jossa maaseudulta kaupunkeihin muuttaneet päätyvät slummeihin asumaan kaupunkielämän sijaan (Ahsan 2019, 188). Useimmiten myös ne, joiden täytyy muuttaa, ovat köyhiä ja marginalisoituja ihmisryhmiä, jolloin muuttaminen on erityisen hankalaa (Ferris 2015, 110–111).

2.1.3 Erilaiset termit ilmastopakolaisuudelle

Kansainvälisissä järjestöissä, tiedeyhteisössä ja tutkimuskentällä, arkikielessä ja mediassa on esitetty ilmastopakolainen sanalle vaihtoehtoisia termejä, koska termi on pakolaissopimuksen takia ongelmallinen.

Ilmastopakolaisuuteen liittyvästä terminologiasta alettiin keskustella vasta muutamia kymmeniä vuosia sitten, jolloin keskustelun aloitti Essam El-Hinnawi vuonna 1985 kirjoittaessaan aiheesta Yhdistyneiden kansakuntien ympäristöohjelmalle UNEP:lle. El-Hinnawi käytti tuolloin termiä ympäristöpakolainen (*environmental refugee*), minkä myötä käsite vakiintui kansainväliseen politiikkaan ja oikeuteen. (Oksanen 2015, 48.) Ympäristöpakolaisella El-Hinnawi viittasi henkilöön, joka on pakotettu lähtemään kodistaan pysyvästi tai väliaikaisesti ympäristön luonnollisten ja/tai ihmisten aiheuttamien muutosten vuoksi, koska nämä muutokset vaarantavat tuon ihmisen hengen ja/tai vaikuttavat merkittävästi hänen elämänlaatuunsa (Biermann ja Boas 2010, 62). Keskustelu ympäristö- ja ilmastopakolaisuudesta levisi 1990-luvulla ilmastotutkijoiden pariin, kunnes 2000-luvulla ilmastopakolaisuuden ilmiö ja terminologia levisivät myös päättäjien ja kansalaisten tietoisuuteen (Lister 2014, 618–619). Nykypäivänä ilmastopakolaisuuteen liittyvä terminologia on hyvin vaihtelevaa, mutta useimmiten esille nousevat termit ilmasto- tai ympäristöpakolainen (Kraler ym. 2011, 28; Renaud ym. 2011, 12).

Sanaa ilmastopakolainen käytetään hyvin laajasti, koska kyseinen termi yhdistää ennestään tuttuja ilmiöitä, ja sana pakolainen herättää monissa erilaisia tunteita (Kraler ym. 2011, 28; Renaud ym. 2011, 12). Termin käyttöä hankaloittaa sen kiistanalaisuuden lisäksi sen tarkan määritelmän puute, josta ei olla päästy yhteisymmärrykseen viimeisten muutamien vuosikymmenten aikana. Ilmastopakolaisuudelle on olemassa melkein yhtä paljon määritelmiä, kuin on olemassa siitä kirjoittaneita henkilöitä. Ilmastopakolaisuus voidaan määritellä esimerkiksi alakategoriaksi ympäristölliselle muuttoliikkeelle, jolloin ilmastopakolaisuus erotetaan muusta ympäristöstä johtuvasta muuttoliikkeestä. (Biermann ja Boas 2010, 63.) Ilmastopakolainen voidaan yksinkertaisesti myös määritellä henkilöksi, joka muuttaa suotuisammalle asuinseudulle ilmaston lämpenemisen vuoksi. Ilmastopakolainen voidaan tarkemmin määritellä henkilöksi, jonka täytyy lähteä kodistaan jo tapahtuneen tai ennustettavissa olevan ympäristön äkillisen tai asteittaisen muuttumisen vuoksi eli merenpinnan nousun, säiden ääri-ilmiöiden, kuivien kausien tai tulvan vuoksi. (Biermann ja Boas 2010, 67; Oksanen 2015, 44).

Yhden määritelmän mukaan ilmastopakolainen voidaan määritellä henkilöksi, joka liikkuu yhden tai useamman seuraavaksi mainitun tilanteen takia: 1) äkilliset katastrofit, kuten tulvat ja hurrikaanit (muuttoliike on usein valtion sisäistä ja väliaikaista) 2) hitaat

ympäristön muutokset, kuten merenpinnan nousu, pohjaveden ongelmat tai maaperän suolaantuminen (muuttoliike on pysyvää) 3) saarivaltion vajoaminen 4) hallitus julistaa alueen korkean riskin alueeksi, jolloin se on vaarallinen ihmisasutukselle 5) vähentyneet resurssit aiheuttavat väkivaltaa tai konflikteja (Francis 2019, 124).

Ilmastopakolainen sanan sijaan käytetään usein termiä ympäristösiirtolainen (*environmental migrant*), sillä se ei ole ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa, koska siirtolaiselle ei ole annettu kansainvälisessä oikeudessa määritelmää. Useimmiten siirtolaiseksi määritellään henkilö, joka muuttaa erilaisista syistä johtuen väliaikaisesti tai pysyvästi kodistaan joko valtion rajojen sisäpuolella tai toisen valtion rajojen yli. (IOM 2019.) Tällöin ympäristösiirtolaisella tarkoitetaan henkilöä, joka muuttaa elinympäristön muutosten takia elinkelpoisemmalle alueelle (Oksanen 2015, 45). Muutokset elinympäristössä voivat viitata ilmastonmuutokseen, mutta niiden ei tarvitse liittyä siihen. Henkilö voi silti olla ympäristösiirtolainen. (Aleinikoff 2020, 254.) Ympäristösiirtolaisen käsitettä on kritisoitu, koska siirtolainen sanasta ei välity ilmastonmuutoksen pakottava ja vakava luonne. Ongelmallista termissä on, että se antaa ymmärtää, että ilmastonmuutoksen takia muuttavalla ihmisellä olisi valinnanvaraa muuton suhteen. (McCarney ja Kent 2020, 654.)

Ilmastopakolaisen ja ympäristösiirtolaisen rinnalla käytetään termiä ympäristöllisesti koditon tai maanpakoon ajettu henkilö (*environmentally displaced person*). Termi tulee englannin kielestä, jossa sana siirtolainen tai pakolainen korvataan usein sanalla *displaced*. Termillä ei kuitenkaan ole vakiintunutta suomenkielistä käännöstä tai tarkkaa oikeudellista merkitystä. Termi on hyvä siinä mielessä, ettei se ole ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa, ja se viittaa pakotettuun muuttoon. (Oksanen 2014, 45.) Tutkielmassa käytetään toisinaan suomenkielistä sanaa koditon, jolla viitataan termiin *displaced*.

Muita mahdollisia ja vähemmän käytettyjä termejä ovat ilmastosiirtolainen (*climate migrant*), ympäristöllinen pakkosiirtolainen (*forced environmental migrant*), ympäristöllisesti motivoitunut siirtolainen (*environmentally motivated migrant*), tuhopakolainen (*disaster refugee*), ekopakolainen (*eco-refugee* ja *ecological refugee*) sekä mahdollinen ympäristöpakolainen (*environmental-refugee-to-be*). Sanan ensimmäinen osa ilmaisee aina liikkumisen aiheuttajaa, kun taas jälkimmäinen osa viittaa yksilön motiiviin muuttaa. (Oksanen 2015, 45–46.)

Tutkielmassa käytetään myös jatkossa termiä ilmastopakolainen. Syynä tähän on, että arkikielessä ilmastopakolaisella on kohtalaisen vakiintunut merkitys, se, että tutkielman keskipisteenä on nimenomaan pakolaisuuden määritelmä ja se, että sanavalinnalla halutaan painottaa, kuinka ilmastopakolaiset eivät lähde kodeistaan vapaaehtoisesti. Analyysiluvuissa ilmastopakolainen sana on aina tutkijan itsensä käyttämä, ja aineistossa sana on voinut olla mikä tahansa muu ilmastopakolaisuutta vastaava. Tutkielmassa on tuotu aina esille, jos aineistossa on käytetty suoraan sanaa ilmastopakolainen (*climate refugee*), ja esimerkiksi suorissa lainauksissa oleva ”ilmastopakolainen” on suora suomennos alkuperäisestä lainauksesta.

Tutkielmassa ilmastopakolaisella viitataan henkilöön, joka on joutunut lähtemään kodistaan ilmastonmuutoksen suorien tai lähes suorien vaikutusten takia, joita voivat olla esimerkiksi merenpinnan nousu, sään ääri-ilmiöt, sademäärien muutokset sekä niiden vaikutukset elinkeinoihin ja ruoka- ja vesiturvaan. Määritelmästä jätetään ulkopuolelle henkilöt, jotka joutuvat lähtemään ilmastonmuutoksesta syntyneiden tai niiden takia kiihtyneiden konfliktien vuoksi, sillä näiden henkilöiden tunnistaminen ilmastopakolaisiksi on haastavaa.

2.2 Kansainvälisen hallinnan synty ja epäonnistuminen

Tutkielma sijoittuu kansainvälisten suhteiden tutkimukseen kuuluvaan alalajiin eli kansainvälisen hallinnan kirjallisuuteen, koska tutkielman kontekstina ovat YK:n alainen kansainvälinen sopimus eli pakolaissopimus ja valtioiden suhtautuminen maailmanlaajuisiin ongelmiin. Kansainvälisen hallinnan kirjallisuudessa pyritään selittämään maailmanlaajuisia haasteita ja etsimään niihin ratkaisuja sekä pohtimaan kansainvälisen hallinnan onnistumisen tai epäonnistumisen syitä (Hale ym. 2013, 1, 12–13).

Kansainvälinen hallinta määritellään hallinnaksi ilman hallituksia. Toisin sanoen kansainvälinen hallinta on olemassa olevien kansainvälisten sopimusten, normien, politiikan käytäntöjen ja instituutioiden lopputulos. Kansainvälisen hallinnan tavoitteena on tuottaa julkisia hyödykkeitä määrittelemällä, rakentamalla ja neuvottelemalla kansalaisten, yhteiskunnan, markkinoiden ja valtioiden välisiä suhteita. (Ruggie 2010, XV; Weiss ym. 2010, 6.) Kansainvälisen hallinnan tavoitteena ei ole luoda

maailmanlaajuista hallitusta, sillä se ei olisi toivottua eikä todennäköisesti edes mahdollista (Weiss ym. 2010, 31).

Nykyisen kaltainen kansainvälinen hallinta syntyi toisen maailmansodan jälkeen tavoitteenaan taata toimiva kansainvälinen yhteistyö (Hale ym. 2013, 18). Kansainvälinen hallinta rakentuu kolmesta osasta: kansallisvaltiot, valtioiden väliset liittoumat sekä virallinen ja multilateraalinen YK-järjestelmä (Samans ym. 2011, 81). Suvereenit valtiot ovat aina olleet ja tulevat aina olemaan pääasiallisia toimijoita kansainvälisessä päätöksenteossa, mutta liittoumat ja kansainväliset organisaatiot ovat myös tärkeä osa valtioiden välistä yhteistyötä ja siten kansainvälistä hallintaa (Weiss ym. 2010, 4).

Monien kansainvälisten toimijoiden olemassaolo vaatii institutionaalista yhteistyötä, joka on usean vuosikymmenen ajan taannut kansainvälisen hallinnan jatkuvuuden. Sen takaa myös tieto, että globalisaatio on luonut useimmista ongelmista maailmanlaajuisia. (Hale ym. 2013, 18, 25; Weiss ym. 2010, 3.) Valtioille on kehittynyt vahva ymmärrys, että tehokkain tapa toimia on sopia yhteisesti pelisäännöistä pelkkien kahdenkeskisten sopimusten sijaan. Yhteisesti sovittuja pelisääntöjä kunnioitetaan siksi, että jos valtio rikkoo niitä, on sen neuvotteluasema uuden ongelmatilanteen synnyttyä heikko. (Hale ym. 2013, 23.) Kansainvälisen hallinnan tarvetta on lisännyt lukuisat ei-valtiolliset toimijat, jotka toimivat kansainvälisen päätöksenteon areenalla (Weiss ym. 2010, 30).

Kansainvälisen hallinnan tutkimuksessa on nykyään hallitsevana mielipiteenä, että kansainvälinen hallinta on ajautunut umpikujaan ja siksi epäonnistunut tehtävässään (ks. esim Hale ym. 2013). Tilanne on erityisen hankala siksi, että keskinäinen riippuvaisuus on kasvanut ja maailmanlaajuisia ongelmia ilmaantunut lisää, jolloin tarve kansainväliselle hallinnalle olisi suurempi kuin koskaan ennen. Pelkät maailmanlaajuiset ongelmat eivät silti selitä kansainvälisen hallinnan umpikujaan ajautumista. (Hale ym. 2013, 1–2, 35; Samans ym. 2011, 80.)

Neljä syytä selittää kansainvälisen hallinnan epäonnistumista: moninapaisuus, institutionaalinen hitaus, pirulliset ongelmat ja institutionaalinen hajautuminen (Hale ym. 2013, 169). Moninapaisuuden takia epäonnistuminen tarkoittaa, että kansainvälisen hallinnan koostuessa yhä useammista toimijoista ja niiden intresseistä on päätöksenteko vaikeaa tai mahdotonta. Instituutioiden rakenteisiin ja toimintatapoihin liittyvässä

epäonnistumisessa instituutiot kehittyvät liian hitaasti, kukaan ei koordinoi yhteisiä politiikan käytäntöjä, instituutioilla ei ole auktoriteettia jäsenvaltioihinsa tai instituutioita on yksinkertaisesti liikaa. (Hale ym. 2013, 16, 35, 45, 101; Weiss ym. 2010, 9, 12, 20.) Pirullisilla ongelmilla tarkoitetaan, että koska helpoimmat ongelmat ovat jo ratkaistu kansainvälisen yhteistyön käynnistyttyä, jäljelle jääneet ongelmat ovat niin laajoja ja monimutkaisia, että niiden ratkaiseminen on liian haastavaa (Hale ym. 2013, 16, 43–44). Pirullisten ongelmien taustalla on muun muassa tiedon puute (Weiss ym. 2010, 8).

Toisaalta voidaan väittää, että kansainvälinen hallinta ei todellisuudessa ole epäonnistunut, sillä mitkään normatiiviset tai analyttiset todisteet eivät tue väitettä epäonnistumisesta. Näitä todisteita ovat muun muassa epävirallisen kansainvälisen hallinnan laajentuminen, ei-valtiollisen hallinnan tehostuminen sekä kansainvälisten järjestöjen päivittäisen työn jatkuminen. (Dingwerth 2021, 242–243.)

Keskusteluun kansainvälisen hallinnan epäonnistumisesta ja onnistumisesta palataan laajemmin analyysiluvuissa. Analyysiluvuissa tarkastellaan tutkimuksen varsinaisia tuloksia kansainvälisen hallinnan kontekstissa niin, että osa tuloksista kertoo hallinnan onnistumisesta ja osa sen epäonnistumisesta.

2.2.1 YK osana kansainvälistä hallintaa

Yhdistyneiden kansakuntien rooli kansainvälisessä hallinnassa on hyvin erilainen kuin esimerkiksi kansallisten hallitusten. YK muodostuu kyllä yksittäisistä jäsenvaltioista, mutta sen auktoriteetti ja toimintatapa pohjautuvat institutionaalsiin käytäntöihin ja yleisesti hyväksytyihin normeihin. (Weiss ym. 2010, 29.) YK on mielenkiintoinen esimerkki kansainvälisestä hallinnasta myös siinä mielessä, että se on onnistunut ja epäonnistunut siinä eri tavoin kuin mikään aikaisempi instituutio (Hale ym. 2013, 5).

YK:n suurimpana onnistumisena voidaan pitää sen syntyä, ja siitä seurannutta geopoliittista vakautta sodan runtelemassa maailmassa. Lisäksi YK on ainoa aidosti lähes universaali instituutio, sillä siihen kuuluu jopa 193 jäsenmaata. Tällöin YK voi antaa lähes koko ihmiskunnalle äänen. YK-järjestelmän monipuolisuuden vuoksi sillä olisi mahdollisuus laajentua entisestään, mikä voisi kasvattaa sen merkittävyyttä kansainvälisessä hallinnassa. (Hale ym. 2013, 5; Thakur 2006, XII, 9; Weiss ym. 2010, 38.)

YK:n mahdollisuus onnistua hyvin kansainvälisessä hallinnassa pohjautuu sen neljään ydintehtävään, jotka ovat: tiedonhallinta, normien kehittäminen, suositusten luominen politiikkaan ja ideoiden institutionalisoiminen. YK:n toiminta perustuu sekä tietoon että tiedon välittämiseen. Näin YK:lla on ainutlaatuinen mahdollisuus lisätä tietoisuutta ongelmista, joita valtiot eivät ole kovin halukkaita kohtaamaan. Lisäksi YK:lla on kyky kerätä ja mobilisoida erilaisia toimijoita ja ryhmiä, jotka voivat levittää tietoa ja tietoisuutta erilaisista ongelmista ja niiden ratkaisuksista. Tiedon pohjalta YK sitten tuo keskustelun kohteeksi kansainvälisiä normeja ja tarjoaa keinoja niiden kehittämiseen. YK:lla on siten mahdollisuus edistää normien integroimista kansallisiin hallituksiin. Tiedon ja normien pohjalta YK auttaa luomaan suosituksia politiikkaan ja alustan keskustella niistä. Syntyneet ideat institutionalisoidaan ja ne tuodaan joko jo olemassa olevan instituution toimintapiiriin tai luodaan instituutio, joka valvoo luotuja normeja ja politiikan käytäntöjä. (Weiss ym. 2010, 39–48.)

YK:hon kohdistuu paljon kritiikkiä, ja sitä syytetään epäonnistumisesta kansainvälisessä hallinnassa (ks. esim. Hale ym. 2013; Ruggie 2010). Kritiikki vaihtelee YK:n tehottomuudesta sen korruptoituneisuuteen ja tyhjään retoriikkaan (Thakur 2006, XI–XII). Konkreettisesti YK:n epäonnistuminen näkyy siinä, että se on epäonnistunut toteuttamaan ydintehtäviään. YK:n ydintehtäviä ovat esimerkiksi köyhyyden kasvun pysäyttäminen, ilmastonmuutoksen etenemisen estäminen, ydinaseiden hankkimisen pysäyttäminen, terrorismin pysäyttäminen ja väkivaltaisten konfliktien lopettaminen. (Ruggie 2010, XIX; Samans ym. 2011, 80–81.) Näiden lisäksi YK:ta kritisoidaan sen staattisuudesta ja vanhanaikaisuudesta, jolloin sen kyky mukautua tulevaisuuden ongelmiin on huono, mikä entisestään lisää epäonnistumisen todennäköisyyttä (Weiss ym. 2010, 38). Analyysin avulla voidaan selvittää, onko ilmastopakolaisten jääminen pakolaissopimuksen ulkopuolelle yksi esimerkki lisää kansainvälisen hallinnan epäonnistumisesta.

2.2.2 YK-järjestöjen suhtautuminen ilmastopakolaisuuteen

YK ei ole jäänyt toimeettomaksi ilmastopakolaisuuteen liittyen, vaikka se ei ole laajentanut pakolaissopimusta. Esimerkiksi kaikki YK:n tärkeimmät ympäristön ja muuttoliikkeen hallinnan toimijat ovat tunnustaneet ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen välisen yhteyden. Lisäksi ne pyrkivät luomaan ratkaisuja tilanteeseen ja ehdottavat sopivia termejä ilmastopakolainen sanan tilalle. (IOM n.d., a; UN News 2019;

UNEP 2017, 2–5; UNFCCC n.d., d; UNHCR n.d., b; UNHCR n.d., c.) Alaluvussa käydään läpi YK-järjestön suhtautuminen ja toiminta liittyen ilmastopakolaisuuteen.

IPCC on tärkein ilmastonmuutoksesta tieteellistä tietoa tuottava elin. IPCC tunnusti ensimmäisen kerran ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen välisen yhteyden vuoden 1990 raportissa. Raportissa todettiin, että ilmastonmuutos uhkaa laajalti eri väestöryhmiä, mikä aiheuttaa muuttoliikettä. (Oksanen 2015, 48.) Myös 2010-luvulla IPCC on toistuvasti korostanut ilmastonmuutoksen vaikutusta muuttoliikkeeseen ja on esimerkiksi kannustanut valtioita helpottamaan maansisäistä muuttoliikettä, jotta sitä voitaisiin käyttää sopeutumiskeinona (IPCC 2014, 20; UN News 2019). IPCC ei käytä termiä ilmastopakolainen, vaan erilaisia siirtolaistermejä (UN News 2019).

UNFCCC on kansainvälisistä keinoista se, jolla voidaan voimakkaimmin vaikuttaa ilmastonmuutosta koskevaan päätöksentekoon. UNFCCC tunnustaa ilmastonmuutoksen vaikutuksen muuttoliikkeeseen, mikä tuo tärkeitä ilmastopakolaisuuteen liittyviä politiikan käytäntöjä ilmastonhallintaan. (Farbotko ym. 2018, 401; Nash 2018, 55.) UNFCCC kannustaa esimerkiksi suunniteltuun uudelleen asuttamiseen sopeutumiskeinona, ja pyrkii lisäämään yhteistyötä tämän saavuttamiseksi (Farbotko ym. 2018, 401; UNFCCC n.d., c). Onnistuneen uudelleen asuttamisen edistämiseksi luotiin vuonna 2015 erillinen komitea ja erityistyöryhmä UNFCCC:n alaisuuteen. Sen tehtävänä on tuoda eri toimijoita yhteen ja luoda suosituksia ja ehdotuksia ilmastopakolaisuuden ratkaisemiseksi. (UNFCCC n.d., c; UNFCCC n.d., d.) UNFCCC käyttää ilmastopakolaisuus termin sijasta muun muassa termiä ilmastokodittomuus (UNFCCC n.d., d).

UNEP:llä on tärkeä rooli ilmastopakolaisuudessa, sillä ympäristöohjelmassa on käytetty ensimmäistä kertaa termiä ilmastopakolainen (Biermann ja Boas 2010, 66). UNEP ei nykyään käytä kyseistä termiä, vaan puhuu esimerkiksi ympäristöön liittyvästä muuttoliikkeestä tai kodittomuudesta. UNEP on jo vuosien ajan toiminut tiiviisti ilmastopakolaisuuden parissa luomalla esimerkiksi raportteja, vahvistamalla eri toimijoiden yhteistyötä, organisoimalla erilaisia tilaisuuksia, kirjoittamalla aiheesta, edistämällä alueellisia vihreitä valintoja ja rahoittamalla muuttoliikettä vähentäviä projekteja. (UNEP 2017, 2–5.)

YK:n tärkein toimija pakolaisuuden hallinnassa on UNHCR, ja vaikka YK ei virallisesti tunnusta ilmastopakolaisuutta yhtenä pakolaisuuden muotona, on UNHCR:llä roolinsa ilmastopakolaisuudessa. Ilmastopakolaisuuden sijaan UNHCR puhuu useimmiten katastrofien ja ilmastomuutoksen kontekstissa kodittomista henkilöistä. Järjestön toiminta ilmastopakolaisuuden parissa keskittyy ilmastopakolaisten avustamiseen, yhteisöjen resilienssin kasvattamiseen, laillisen avun tarjoamiseen, aiheesta käydyn keskustelun edistämiseen, tietoisuuden lisäämiseen, yhteistyön luomiseen ja ympäristön rasiituksen vähentämiseen. (UNHCR n.d., b.)

YK:n siirtolaisuusjärjestö IOM on huomionnut muuttoliikkeen ja ilmastomuutoksen välisen yhteyden jo 1990-luvulta lähtien. Järjestö tekee yhä tänä päivänä tärkeää työtä ilmastopakolaisuuden parissa julkaisemalla raportteja aiheesta ja sisällyttämällä ilmastomuutoksen politiikkaansa. (Nash 2018, 56; Oksanen 2015, 50.) IOM ei käytä termiä ilmastopakolainen, vaan se on käyttänyt johdonmukaisesti käsitettä ympäristösiirtolainen vuodesta 2007 lähtien (Nash 2018, 56). IOM on ottanut usein kantaa termiin ilmastopakolainen, sillä järjestön mielestä termi on liian eksklusiivinen ja sen virallinen käyttöönotto voisi heikentää perinteisten pakolaisten suojelua (IOM 2020). IOM toimii ilmastopakolaisuuden parissa etsimällä ratkaisuja, joilla ihmiset voivat jäädä kotiinsa, ja järjestö varmistaa avun ja suojelun, silloin kun muutto on ainoa ratkaisu. Lisäksi IOM pyrkii purkamaan esteitä vapaaehtoiseen muuttoliikkeeseen, tukemaan haavoittuvaisia yhteisöjä, sisällyttämään ilmastopakolaisuutta politiikan käytäntöihin ja parantamaan hallitusten ja päätöksentekijöiden kykyä työskennellä ilmastopakolaisuuden parissa. (IOM n.d., a.)

YK:n käyttämä terminologia ilmastopakolaisuudesta on johdonmukaista, sillä kaikki järjestöt välttävät sanaa pakolainen lukuun ottamatta kahta poikkeusta. Kuten mainittua, UNEP käytti sanaa ympäristöpakolainen 1980-luvulla, jonka jälkeen järjestö on välttänyt kyseistä sanaa. Toinen poikkeus on vuodelta 1992, jolloin YK käytti jälleen termiä ympäristöpakolainen Agenda 2021:ssä, joka käsittelee ympäristön vaikutuksia ihmisiin. Agenda 2030 on myöhemmin korvannut Agenda 2021:n. Agenda 2021 on viimeinen YK:n virallinen dokumentti tai taho, jossa ollaan tietävästi käytetty sanaa pakolainen ilmastomuutoksen tai ympäristön yhteydessä. (Biermann ja Boas 2010, 66; United Nations 1992, 114.)

2.2.3 Ilmastopakolaisia suojelevat sopimukset kansainvälisessä hallinnassa

Ilmastopakolaiset on huomioitu useammassa YK:hon liittyvässä kansainvälisessä sopimuksessa ja päätöksessä, mutta ei pakolaisen tittelillä. Ilmastopakolaisten kannalta olennaisia sopimuksia ja päätöksiä ovat GCM, GCR, Nansen-hanke sekä YK:n ihmisoikeusneuvoston päätös vuodelta 2020. Huomionarvoista on, että yksikään näistä sopimuksista tai päätöksistä ei ole laillisesti sitova. (ks. esim. IOM n.d., b; McCarney ja Kent 2020, 656; Su 2020; UNGA 2018, 2.) Sopimukset ja päätökset esitellään tässä alaluvussa.

Yksi tärkeimmistä edistysaskeleista ilmastopakolaisten suojelussa on vuonna 2018 luotu Global Compact for Migration eli GCM-sopimus tai kansainvälinen siirtolaissopimus. Sopimus toi ensimmäistä kertaa valtioiden johtajat yhteen keskustelemaan laajasti siirtolaisuudesta, ja se on ensimmäinen YK:n virallinen sopimus, joka tunnusti ilmastomuuttoliikkeen ja loi kattavan kuvan ilmastonmuutoksen vaikutuksista muuttoliikkeeseen. GCM-sopimus ei kuitenkaan ole valtioita sitova, ja siinä painotetaan valtioiden suvereeniutta ja itsenäistä päätäntävaltaa muuttoliikepolitiikassa. Sopimus tarjoaa valtioille vaihtoehtoisia sopeutumiskeinoja ja toimintaehdotuksia muuttoliikkeen hallintaan niin, että valtiot voivat toteuttaa niitä joustavasti riippuen valtion kyvykkyydestä ja resursseista. (IOM n.d., b; UN News 2019.)

Toinen tärkeä kansainvälistä muuttoliikettä hallinnoiva sopimus on vuoden 2018 yleiskokouksessa luotu Global Compact on Refugees eli GCR-sopimus tai kansainvälinen pakolaissopimus, joka syntyi kaksi vuotta kestäneiden neuvotteluiden päätteeksi. Neuvotteluissa osallisina olivat UNHCR, YK:n jäsenvaltiot, kansainväliset organisaatiot, kansalaisyhteiskunta, yksityinen sektori ja asiantuntijat. (UNHCR n.d., c.) Kun tutkielmassa puhutaan pakolaissopimuksesta, tarkoitetaan sillä vuoden 1951 pakolaissopimusta ja sen 1967 pöytäkirjaa, ja Global Compact on Refugees -sopimukseen viitataan GCR-lyhenteellä. GCR-sopimuksessa tunnustetaan ympäristökäytön vaikutukset muuttoliikkeeseen, mutta huomautetaan, että ne eivät koskaan määrittele ihmistä pakolaiseksi vaan siirtolaiseksi (UNGA 2018, 2). Sopimuksen tavoitteena on kansainvälisen yhteistyön lisääminen, vastuun jakaminen, vastaanottajamaiden paineiden vähentäminen sekä pakolaisten paluun mahdollistaminen. Sopimus tarjoaa suunnitelman hallituksille, kansainvälisille järjestöille ja muille toimijoille pakolaisten ja isäntämaiden hyvinvoinnin parantamiseksi. (Türk ja Garlick 2019, 389–390; UNHCR n.d., c.)

Molemmat sopimukset eli GCM ja GCR ovat syntyneet New York Declaration for Refugees and Migrants -päätöslauselman pohjalta. Yhdessä sopimukset muodostavat ohjenuoran jaetusta velvollisuudesta suojella niitä, jotka ovat joutuneet pakenemaan kodeistaan. Sopimukset takaavat yhdessä tuen valtioille, jotka auttavat pakolaisia ja siirtolaisia. Sopimuksissa samankaltaista on myös niiden ei sitova luonne. GCM ja GCR ovat kuitenkin itsenäisiä sopimuksia, joihin voidaan viitata erillisinä sopimuksina. (Refugees International n.d.)

Ilmastopakolaisten suojelun kannalta Nansen-hankkeen eli nykyisen Platform on Disaster Displacement -hankkeen sisällyttäminen tutkielmaan on olennaista, vaikkei kyseessä ole YK:n hanke. Hanke on yksi tärkeimmistä ilmastopakolaisten suojelun välineistä, ja se on kasvattanut ymmärrystä ilmastopakolaisuudesta UNFCCC:n kehyksessä. Hankkeen taustalla ovat yksittäiset valtiot. (Nash 2018, 57; Platform on Disaster Displacement n.d., b.)

Nansen-hankkeen kehittäminen aloitettiin 2011 Norjan ja Sveitsin hallitusten toimesta, ja vuoden 2015 lokakuuhun mennessä olivat 109 valtiota osoittaneet tukensa hankkeelle. Nansen-hankkeen tavoitteena on luoda yhtenäisempi lähestymistapa sellaisten ihmisten suojeluun, jotka ovat lähteneet valtioiden rajojen yli kodeistaan katastrofien tai ilmastonmuutoksen takia. Vuoden 2016 jälkeen Nansen-hanketta on jatkettu valtiojohtoisen The State-led Platform on Disaster Displacement -hankkeen alaisena. (Platform on Disaster Displacement n.d., b.) Hanke ei ole laillisesti sitova, eikä sen tavoitteena ole luoda uutta kansainvälistä sopimusta ilmastopakolaisuuteen. Se tarjoaa silti hyviä politiikan käytäntöjä, joita valtiot voivat hyödyntää oman kyvykkyytensä rajoissa. (McCarney ja Kent 2020, 656; Platform on Disaster Displacement n.d., b.) Ilmastopakolaisten kannalta hankkeen vaikuttavuutta rajoittaa eniten se, että hanke huomioi vain luonnonkatastrofien takia liikkeelle lähteneet henkilöt (McCarney ja Kent 2020, 656).

Ilmastopakolaisten suojelun kannalta tärkein edistysaskel tapahtui vuonna 2020, kun YK:n ihmisoikeusneuvosto päätti, ettei ihmistä voida palauttaa kotimaahansa, jos ilmastonmuutos uhkaa hänen elämäänsä siellä. Päätöksen taustalla on kiribatilaisen henkilön valitus Uuden-Seelannin päätöksestä palauttaa hänet kotimaahansa, vaikka henkilön mukaan hänelle olisi tullut myöntää turvapaikka ilmastonmuutoksen tuhoisten

vaikutusten takia. YK:n ihmisoikeusneuvosto puolsi Uuden-Seelannin viranomaisten päätöstä, sillä neuvoston mukaan Kiribatilla asuminen ei vielä ole mahdotonta, ja ilmastonmuutoksen etenemiseen voidaan vielä puuttua. Kiribatilaisesta ei tullut maailman ensimmäistä virallista ilmastopakolaista, mutta neuvoston päätös oli merkkipaalu, joka joidenkin mukaan voi johtaa ilmastopakolaisten oikeuksien laajenemiseen. Päätös ei ole valtioita sitova. (Su 2020.)

Taustoituksessa käsiteltiin ilmastopakolaisuutta ja kansainvälistä hallintaa. Ilmastopakolaisuuden läpikäyminen taustoittaa tutkielman aihetta ja tutkimuskysymystä, kun taas kansainvälisen hallinnan tutkimus tarjoaa tutkielmalle teoreettisen viitekehyksen. Keskusteluun kansainvälisen hallinnan toimivuudesta palataan analyysiluvuissa. Ilmastopakolaisuuden taustoituksesta olennaista on tässä vaiheessa muistuttaa, että ilmastopakolaisuuden syntyyn liittyy monia epäoikeudenmukaisuuksia. Suurin näistä epäoikeudenmukaisuuksista on se, että ilmastopakolaisuutta syntyy eniten valtioista, jotka eivät ole aiheuttaneet ilmastonmuutosta. Valtion suhteen ilmastonmuutokseen ja ilmastopakolaisuuteen uskotaan vaikuttavan siihen, mitä mieltä valtio on pakolaissopimuksen laajentamisesta.

Erityishuomiona taustoituksesta on myös mainittava erilaiset sopimukset ja päätökset, jotka koskettavat ilmastopakolaisia. Nämä sopimukset ja päätökset ovat luoneet pohjan aineistolle, joka esitellään seuraavaksi.

3 AINEISTO JA METODI

3.1 Analyysin aineisto

Tutkielman analyysin aineisto on laaja ja kerätty erityyppisistä dokumenteista, koska YK:ssa ei ole ilmastopakolaisuudelle omaa toimielintä, eikä ilmastonmuutoksen sisällyttämisestä pakolaissopimukseen olla keskusteltu YK:n virallisissa kokouksissa. Tämän vuoksi aineisto on koottu teksteistä, jotka käsittelevät yleisemmällä tasolla ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen yhteyttä niin, että teksteistä välittyvät puhujien arvot, näkemykset ja ajatukset ilmastopakolaisuuteen liittyen.

Aineistoa kerätessä löytyi vain kaksi tekstiä, jotka tarkastelevat lähes suoraan ilmastonmuutoksen sisällyttämistä pakolaissopimukseen. Ensimmäinen teksti on Tuvalun vuonna 2019 tuottama päätöslauselmaehdotus, jonka tavoitteena oli luoda kansainvälinen laillisesti sitova väline ilmastopakolaisten auttamiseksi sen sijaan, että pakolaissopimusta laajennettaisiin. Päätöslauselma ei kuitenkaan koskaan edennyt yleiskokouksen käsiteltäväksi, joten siihen liittyvää keskustelua ei ole saatavilla. (UNGA 2019a.) Toinen teksti on taustoituksessa käsitelty YK:n ihmisoikeusneuvoston vuoden 2020 päätös, joka kosketti kiribatilaisen Ioane Teitiotan valitusta koskien kotimaahansa palauttamista (Su 2020, UNHRC 2020).

Tuvalun päätöslauselmaehdotus ja YK:n ihmisoikeusneuvoston päätös ovat merkittäviä tutkielman analyysin kannalta, mutta eivät kuitenkaan riitä aineistoksi. Tämän vuoksi aineistoa on laajennettu kahdella aineistokategoriolla: kansainvälisellä ilmaston ja muuttoliikkeen hallinnalla ja syventävällä aineistolla.

Muuttoliikkeen hallinnan aineiston ensimmäinen osa on GCM-sopimus ja siihen liittyvät lausunnot, jotka valtiot tekivät sopimusta hyväksyessään täysistunnossa vuonna 2018. Valtioiden lausuntoja oli 120, joista 72 oli englanninkielisiä. (United Nations n.d., a). Tutkijan kielitaidon vuoksi luettavaksi otettiin vain englanninkieliset lausunnot. Lausunnoista koodattiin ilmastonmuutokseen viittaavat kohdat, joita oli 22. GCM-sopimus on osa aineistoa siksi, että se on ensimmäinen kansainvälisesti solmittu sopimus, joka tunnustaa ilmastonmuutoksen vaikutuksen muuttoliikkeeseen, ja on täten mahdollinen suojelukeino ilmastopakolaisille (UN News 2019).

Toinen muuttoliikkeen hallintaa edustava aineisto on GCR-sopimus ja siihen liittyvät valtioiden lausunnot ja puheet ensimmäisessä globaalissa pakolaisfoorumissa vuonna 2019 (UNHCR n.d., a). Pakolaisfoorumi on tärkeä osa GCR-sopimusta, sillä valtiot ja muut toimijat kokoontuvat sinne neljän vuoden välein keskustelemaan mahdollisista muutoksista GCR-sopimukseen (UNHCR 2020). Pakolaisfoorumissa valtioiden yleisen keskustelun puheita oli 124, joista englanninkielisiä oli 76. Puheista koodattiin ilmastonmuutokseen viittaavat kohdat, jonka seurauksena jatkotarkasteluun puheita tuli 10 kappaletta. GCR on aineistona siksi, että se on tärkeä edistysaskel pakolaisten suojelussa. GCR on mielenkiintoinen aineisto analyysin kannalta, koska sen ei kuuluisi olla osa aineistoa; valtioiden ei virallisesti tulisi liittää ilmastonmuutosta pakolaisiin, jolloin GCR:n puheissa ei tulisi olla mainintaa ilmastonmuutoksesta. Ilmastonmuutoksen esiin tuomisella valtio voi kuitenkin ikään kuin hyväksyä ilmastopakolaisuuden virallisena pakolaisuuden muotona.

Nansen-hanke eli nykyisin Platform on Disaster Displacement yhdistää muuttoliikkeen ja ilmaston hallinnan, sillä sen tavoitteena on tarjota suojelua katastrofien takia kotinsa jättäneille ihmisille, mikä tekee siitä merkittävän suojeluvälineen ilmastopakolaisille. Nansen-hanketta tutkimalla voidaan tarkastella valtioiden asennetta ilmastopakolaisuuteen ja valtioiden haluamia suojelukeinoja ilmastopakolaisille. Nansen-hankkeesta aineistona on sen varsinainen hankedokumentti (The Nansen Initiative 2015a), päivitetyn strategian dokumentti vuosille 2019–2022 (Platform on Disaster Displacement n.d., a) sekä Nansenin luomisen yhteydessä pidetyn konferenssin raportti vuodelta 2015 (The Nansen Initiative 2015b). Konferenssiraportti on 244 sivuinen dokumentti, joka koostuu Nansen-hankkeen esittelystä, konferenssin tapahtumista sekä täysistunnon puheista. Dokumentista koodattiin olennaiset kohdat konferenssin tapahtumista sekä valtioiden puheista ne kohdat, joissa viitattiin ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen väliseen suhteeseen. Valtioiden puheita oli yhteensä 51, joista englanninkielisiä oli 30. Kaikki englanninkieliset puheet sisälsivät vähintään yhden viittauksen ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen suhteeseen. Aineistoa täydennettiin lyhyesti myös Sendai-kehityksen koodaamisella (UNISDR 2015), koska monissa Nansenin puheissa viitattiin siihen.

Aineistossa ilmastonhallintaa edustaa vuoden 2015 UNFCCC:n ilmastokokous, jossa luotiin Pariisin ilmastopopimus. Tarkasteltavina dokumentteina oli Pariisin ilmastopopimus itsessään (United Nations 2015), sen toinen liite (UNFCCC 2016) sekä

valtioiden lausunnot Leaders Event ja High Level Segment -kokouksissa (UNFCCC n.d., a; UNFCCC n.d., b). Pariisin ilmastopöytäkirja on aineistona, koska se on tähän mennessä kunnianhimoisin ja tärkein ilmastomuutokseen liittyvä hillinnän keino, ja sen toisessa liitteessä on määriteltynä ilmastomuutoksesta aiheutuvan muuttoliikkeeseen liittyvän työryhmän perustaminen. Sen lisäksi puheita tutkimalla voidaan tarkastella, miten valtiot huomioivat muuttoliikkeen keskustelussa ilmastomuutoksesta. Kokouksissa valtioiden puheita oli yhteensä 227, joista englanninkielisiä oli 149. Puheista koodattiin kohdat, jotka sisälsivät maininnan muuttoliikkeestä. Muottiin sopivia mainintoja löytyi 13 puheesta.

Ilmaston ja muuttoliikkeen hallinnan aineistoa on syvennetty muun muassa uutisartikkeleilla, valtioiden tuomioistuinten lausunnoilla, lehdistötiedotteilla ja YK:n dokumenteilla. Syventävä aineisto etsittiin eri tavoin: osa löytyi luetun tutkimuskirjallisuuden avulla, osa analyysin aineiston avulla ja osa etsittiin hakemalla. Aineiston kokoaminen oli haastavaa tutkimuskysymyksen laajuuden vuoksi. Tutkimuskysymys on laaja, koska YK:n jäsenvaltioita on 193, jolloin aineistoon täytyi saada useiden eri valtioiden näkökanta edustetuksi. Aineiston täytyi kuitenkin pysyä hallittavan kokoisena, jotta sen analyysi mahtuu pro gradu -tutkielmaan. Täten kaikkien valtioiden kantaa ei voitu tutkia erikseen, joten syventävän aineiston painopiste pidettiin varmuudella tulevissa ilmastopakolaisissa ja heidän todennäköisimmissä vastaanottajamaissa eli saarivaltioissa, Australiassa ja Uudessa-Seelannissa. Saarivaltioiden johtajat ovat myös viime vuosina puhuneet usein ilmastopakolaisuudesta, joten heidän kantojen sisällyttäminen aineistoon oli tärkeää. Ilmaston ja muuttoliikkeen hallinnan aineisto sisältää kuitenkin kaikkien englanninkielisten puheiden analyysin edustaen näin isoa osaa maailman valtioista, joten syventävän aineiston painopisteen pitäminen Tyynenmeren valtioissa ei vääristä tutkimuksen tuloksia. Syventävää aineistoa kerätessä saatiin ensimmäinen tutkimustulos; saarivaltiot ovat kiinnostuneempia ilmastopakolaisuudesta muihin valtioihin verrattuna. Tutkimustulos perustuu saarivaltioiden johtajien lausuntojen määrän yleisyyteen syventävässä aineistossa, kun taas muut valtiot olivat vähemmän edustettuna.

Aineiston laajentaminen lopetettiin, kun siinä oli erilaisia valtioita monipuolisesti edustettuna ja uutta aineistoa ei tullut enää luontevasti vastaan. Syventävä aineisto kerättiin systemaattisesti seuraamalla aina edellistä aineistoa seuraavaan uuteen aineistoon. Syventävän aineiston monenkirjaisuus nostaa esille kysymyksen, olisiko se

kannattanut jättää analyysistä kokonaan pois. Aineiston supistaminen olisi kuitenkin supistanut tutkimustuloksia huomattavasti, koska monissa täydentävän aineiston teksteissä oli YK:n virallisten kokousten puheisiin verrattuna huomattavasti selvemmin ilmaistuna valtioiden kanta ilmastopakolaisuuteen. Toisinaan valtioiden kanta ei tullut laisinkaan ilmi YK-puheissa vaan syventävässä aineistossa.

Aineistossa on kolme YK-dokumenttia, 12 uutisartikkelia, kuusi kansallisten oikeuslaitosten päätöstä, viisi lehdistötiedotetta, kaksi lakiehdotusta, Euroopan Parlamentissa esitetty kysymys ja sen vastaus, yksi tutkimusartikkeli ja yksi kirje. Uutisartikkeleissa ollaan koodattu vain suorat lausunnot valtioiden johtajilta eikä analyysiin ole sisällytetty esimerkiksi journalistien omia mielipiteitä.

Kaiken kaikkiaan koodattavia kohtia etsittiin 336 dokumentista. Englanninkielisiä puheita aineistoa varten luettiin yhteensä 327. Yhteensä 84 tekstistä löydettiin koodattava kohta, jolloin koodattuja argumentteja kertyi yhteensä 289. Kaikki käytetyt aineistot olivat englanninkielisiä, ja analyysissä esimerkkilainauksina käytetyt lausunnot ovat tutkijan omia suomennoksia.

3.2 Argumentaatioanalyysi tutkimusmetodina

Tutkielman metodi eli argumentaatioanalyysi on osa laadullisen tutkimuksen perinnettä, jossa pyritään kuvaamaan erilaisia ilmiöitä tai tapahtumia, ymmärtämään toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin asialla (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 85). Laadullisen tutkimuksen tiedonintressi on ymmärtävä: tavoitteena on hahmottaa niitä merkityksiä, jotka toimijat antavat omalle toiminnalleen, ja joiden avulla he jäsentävät elämänsä ja ympäristöään (Pyörälä 1995, 13). Tutkimuskohteena voi olla esimerkiksi kielen eri piirteet, inhimilliset kokemukset, tekstin ja/tai toiminnan merkitykset tai ajattelun ja toiminnan reflektio (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 47, 85).

Laadullisessa tutkimuksessa aineisto on lähes aina jokin kiinnostavaksi arvioitu siivu yhteiskunnasta eikä varsinainen otos (Pyörälä 1995, 14). Aineistosta pyritään tuomaan esille ensisijaisesti, mikä siinä on yleistä. Kaikkien esille tuotujen havaintojen olisi sovittava tulkintaan. Havaintojen yleisyys antaa perustan tutkielman analyysille, sillä tutkielmassa analyysi pohjautuu vahvasti yleisimpien syiden ja perusteluiden esille tuomiseen. Aineistosta esille nousevat poikkeukset on myös tuotava esille

tutkimusraportissa, mutta ne eivät saa muodostaa tulkinnan ydintä (Pyörälä 1995, 16, 21). Tutkielmassa aineiston poikkeukset on esitelty johtopäätöksissä.

Laadulliseen tutkimukseen kuuluva argumentaatioanalyysi kuuluu argumentaatioteorioihin, joiden tavoitteena on tarjota keinoja analysoida ja arvioida argumentaatiota sisältävää diskurssia (Eemeren ym. 2014, 7, 12). Syntyessään argumentaatioteorioiden tutkimuskohteena oli vain virallisen argumentaation logiikka ja sen perusteluiden oikeus, mutta nykyään teoria on laajentunut tutkimaan myös argumenttien jokapäiväistä ja epävirallista käyttöä. Uudempaa tyyliisuuntaa argumentaatioteorioissa edustaa muun muassa Stephen Toulmin, jonka argumentaatiomallia hyödynnetään tutkielmassa löyhästi. (Liakopoulos 2000, 153.)

Argumentaatioanalyysin tavoitteena on luoda laaja metodologinen näkemys argumentin rakenteesta ja arvioida lausuntojen rakennetta sekä niiden validiteettia, jotta voidaan ymmärtää keinoja, joilla vaikutetaan yhteiskunnallisten keskusteluiden kehitykseen (Liakopoulos 2000, 153). Kiinnostus argumentaatioanalyysissä voi olla yksittäisten päätelmien loogisessa pätevyudessa, jonka avulla arvioidaan erilaisten ratkaisujen tai toimenpiteiden oikeutusta. Vaihtoehtoisesti kiinnostus voi olla laajempien argumentaatiostrategioiden erittelyssä, jolloin voidaan tutkia, mihin tekstin vakuuttavuus perustuu. Argumentaatioanalyysin avulla voidaan myös tutkia, millaisia seurauksia tietyillä argumentoinnin tavoilla on esimerkiksi politiikassa ja hallinnassa, sillä kielelliset käytännöt synnyttävät poliittista todellisuutta, rajaavat ratkaisuvaihtoehtoja ja vahvistavat tiettyjä ajatusmalleja. Etenkin poliittisten tekstien tutkiminen on suosittua, sillä niiden tutkimisen avulla voidaan tuoda esille politiikan itsestänselvyyksiä ja poliittisia strategioita. (Summa 1995, 86–88.) Tutkielmassa kiinnostus kohdistuu kaikkiin edellä mainittuihin seikkoihin, koska tutkielmassa arvioidaan tiettyjen argumenttien yleisyyden merkitystä ja pätevyyttä, aineistossa käytettyjä laajempia argumentaatiostrategioita sekä sitä, millainen argumentaatio on johtanut tilanteeseen, jossa ilmastonmuutosta ei pyritä sisällyttämään pakolaissopimukseen.

Aineistona argumentaatioanalyysissä on useimmiten teksti, joka keskittyy kahden tai useamman ihmisen keskusteluun tai teksti, jossa henkilö esittää argumentin (Liakopoulos 2000, 153). Tutkielmassa aineistoina ovat tekstit (useimmiten puheet), joissa yksi puhuja eli useimmiten valtio, esittää kantansa. Aineistosta on etsitty kohtia, jotka viittaavat

muuttoliikkeen ja ilmastonmuutoksen väliseen suhteeseen joko aineiston kontekstin perusteella tai suoran huomion perusteella.

Argumentaatioanalyysi voidaan käsittää yhdeksi sisällönanalyysin tekoavaksi, koska molempien metodien tavoitteena on löytää tekstin tärkeät piirteet käsittelemällä isoja aineistoja. Argumentaatioanalyysi on lähes erottamaton sisällönanalyysistä, jos esimerkiksi argumentin eri osat käsitetään kategorioina. Molemmissa metodeissa voidaan hyödyntää määrällisyyttä, jota argumentaatioanalyysissä käytetään esimerkiksi laskemaan, kuinka monta dokumenttia tietyssä lähteessä sisältää argumentoivaa materiaalia, ja kuinka monta pääargumenttia aineistossa esiintyy. Metodien keskeisimpänä erona on argumentaatioanalyysin mahdollisuus systemaattiseen kategorioiden välisten suhteiden kuvailuun. (Liakopoulos 2000, 167–168.) Tutkielmassa argumentaatioanalyysi on kohtalaisen lähellä sisällönanalyysia, ja määrällisyyttä on hyödynnetty selvittämään, mitkä selitystekijät ovat aineiston yleisimpiä.

Argumentilla tarkoitetaan diskurssin tai kirjoituksen osaa, jossa joku yrittää suostutella kohdeyleisön uskomaan väitteen todenmukaisuuden esittämällä perusteluita sen puolesta (Govier 1987, 4; Liakopoulos 2000, 153). Oikeaoppisessa argumentissa on eroteltavissa sen lähtökohdat ja niistä johdettava päätelmä, ja näiden välillä on looginen yhteys (Summa 1995, 75–76). Argumentti voi olla esimerkiksi kanta uskomuksiin, sarja lausuntoja tai osa laajempaa diskurssia (Burlison 1992, 264; Liakopoulos 2000, 153). Argumentaatiolla sen sijaan tarkoitetaan sanallisia tai kirjallisia lausuntoja, jotka pyrkivät osoittamaan vääräksi tietyn kuvittelun, puhujan ennakoiman tai esitetyn mielipiteen perusteluiden esittelemisellä (Eemeren ym. 2014, 2; Liakopoulos 2000, 153; Summa 1995, 75). Argumentointia tarvitaan tilanteessa, jossa oletuksena on, että yleisö ei ole vielä vakuuttunut näkemyksen hyväksyttävyydestä (Eemeren ym. 2014, 2).

Tärkeitä käsitteitä tutkielman analyysin ja metodin kannalta ovat tutkimuskirjallisuus, argumentti sekä selitystekijä. Tutkimuskirjallisuudella tutkielmassa tarkoitetaan kaikkea kirjallisuutta ja vertaisarvioituja tutkimusartikkeleja, joita on käytetty tutkimuksen teon lähteinä. Tutkimuskirjallisuuteen viitataan tutkielmassa usein ikään kuin yhtenä kokonaisuutena, vaikka tutkimuskirjallisuus koostuu useiden eri kirjoittajien teksteistä. Tutkimuskirjallisuuden käsite ei kuitenkaan edusta yhtä yhtenäistä kokonaisuutta, vaan käsitettä on käytetty helpottamaan lukijaa erottamaan, milloin viitataan aikaisempien

tutkimuksien tuloksiin eli tutkimuskirjallisuuteen, ja milloin tutkielman analyysin aineistoon.

Tutkielmassa argumentilla viitataan analyysin aineistosta koodattuun lausuntoon, joka ottaa kantaa ilmastonmuutokseen ja/tai muuttoliikkeeseen, ja argumentaatiolla tarkoitetaan argumenteista muodostuvaa lausuntojen kokonaisuutta. Esimerkiksi aineistossa väitteet sopivista keinoista auttaa ilmastopakolaisia koodattiin argumenteiksi, jolloin argumentti voi esimerkiksi olla ”Nansen-hanke on tehokkain tapa auttaa ilmastonmuutoksen takia kotinsa menettäneitä henkilöitä”. Selitystekijästä puhuttaessa viitataan sen sijaan ainoastaan tutkimuskirjallisuudesta johdettuun väitteeseen, jossa uskotaan selitettävän, miksei ilmastonmuutosta sisällytetä pakolaissopimukseen. Selitystekijät muodostettiin tutkimuskirjallisuudesta niin, että erilaiset pakolaissopimuksen laajentamiseen liittyvät huomiot kerättiin yhteen, ja yhtenäiset huomiot sitten tiivistettiin yhdeksi selitystekijäksi. Selitystekijä voi esimerkiksi olla ”ilmastopakolaisuuden problematiikkaa ei ole politisoitu riittävästi”. Etenkin analyysiluvuissa termien ero on tärkeä huomata, jotta lukijalle on selvää, milloin viitataan tutkimuskirjallisuuden perusteella luotuun väitteeseen (eli selitystekijään), ja milloin aineistosta koodattuun lauseeseen (eli argumenttiin). Useat eri argumentit muodostavat siis argumentaation, joka sitten vastaa tutkimuskirjallisuudesta johdettua selitystekijää.

Argumentaatioanalyysi toteutetaan hyödyntämällä löyhästi Stephen Toulminin argumentaatiomallia. Toulmin tuli tunnetuksi kirjansa *the Uses of Argument* (1958) julkaisun myötä, ja häntä pidetään yhä yhtenä tärkeimpinä argumentaatioteoreetikoina (Eemeren ym. 2014, 203–204). Toulminin kiinnostus on argumenttien eri käyttötavoissa, suostuttelevuudessa ja vakuuttavuudessa, ja hänen mukaansa argumentin tavoitteena on oikeuttaa jokin johtopäätös (Hample 1992, 226; Liakopoulos 2000, 153, 163). Toulmin väittää, että argumentilla on aina anatominen rakenne, joka voidaan esittää kaavamaisessa muodossa, joka luo perustan argumentin kriittiselle arvioinnille (Benoit 1992, 59; Liakopoulos 2000, 163). Toulminin mukaan argumentin validiteetin määrittää osien väliset yhteydet (Benoit 1992, 59; Eemeren ym. 2014, 31).

Toulminin mukaan argumentille on olennaista sen konteksti eli kenttä (*field*), jolloin argumentin validiteetti on riippuvainen kentästä eikä argumenttien arvioinnille voida luoda universaaleja sääntöjä (Benoit 1992, 61; Eemeren ym. 2014, 206; Liakopoulos 2000, 155). Tutkielman analyysiosiossa ei oteta argumenttien kenttää tarkasteluun, sillä

rajatun aineiston vuoksi kaikki argumentit sijoittuvat samaan kenttään eli kansainväliseen hallintaan, jolloin niihin pätevät samanlaiset arviointikriteerit.

Toulminin mukaan argumentin anatominen rakenne koostuu väitteestä (*claim*), faktoista (*data*) ja oikeutuksesta (*warrant*) (Eemeren ym. 2014, 291; Liakopoulos 2000, 154). Väite on argumentaatioprosessin lähtökohta ja lopputulos, sillä se on lausunto, jonka kirjoittaja haluaa yleisön hyväksyvän perusteluidensa vuoksi (Ball 1994, 28). Analyysiyksikössä saattaa usein olla useita väitteitä, mutta olennaista on poimia niistä keskeisin (Liakopoulos 2000, 157). Argumenttien rakenne perustuu väitteen puolustuksen ympärille, sillä faktojen ja oikeutuksen tehtävänä on todistaa väite oikeaksi. Puolustus ei aina ole eksplisiittisesti ilmaistuna, mutta jokaisella oikeaoppisella argumentilla on takanaan perustelut. (Burlison 1992, 266.) Faktat tarkoittavat todisteita, jotka ovat argumentin esittäjän käytettävissä. Ne voivat viitata menneisiin tapahtumiin, nykyiseen tilanteeseen, toimintaan tai mielipiteeseen. (Liakopoulos 2000, 158.) Argumentin todenmukaisuus on riippuvainen faktojen paikkansapitävyydestä (Benoit 1992, 61; Liakopoulos 2000, 154). Oikeutus sen sijaan on sääntöjä, tapauksia tai periaatteita, joilla osoitetaan faktojen ja väitteen välinen yhteys (Ball 1994, 28; Benoit 1992, 59; Eemeren ym. 2014, 222; Liakopoulos 2000, 154, 158). Oikeutus on looginen takuu väitteen paikkansapitävyydelle, ja sen täytyy luoda yhteys faktojen ja väitteen välille, jotta argumentti on eheä (Liakopoulos 2000, 169). Faktat ja oikeutus ovat toisinaan vaikea erottaa toisistaan, mutta useimmiten faktat ovat yksitulkintaisia ja suoraan ilmaistuja, kun taas oikeutus on vihjattua (Eemeren ym. 2014, 219; Liakopoulos 2000, 154). Kolmen perusosan lisäksi argumentista on löydettävissä muita osia (Liakopoulos 2000, 154), mutta näitä ei ole sisällytetty tutkielmaan tutkielman pituuden vuoksi.

Useat tutkijat ovat kritisoineet Toulminin mallia (ks. esim. Ball 1994, 29–30). Yksi mallin ongelmista on sen yksinkertaisuus, joka johtaa pintapuoliseen analyysiin (Ball 1994, 29; Liakopoulos 2000, 156). Mallia on myös vaikea soveltaa erityyppisiin argumentteihin, sillä esimerkiksi arkikeskusteluiden argumentit eivät istu aina Toulminin argumenttimalliin (Ball 1994, 30; Benoit 1992, 61). Suurin ongelma mallissa on sen epäselvyys, koska argumenttien eri osat ovat määritelty epäselvästi. Epäselvyyden takia osien välillä on päällekkäisyyttä, ja niiden erottaminen toisistaan voi olla lähes mahdotonta. (Liakopoulos 2000, 156.) Lisäksi kenttien tunnistaminen voi olla hankalaa, sillä Toulmin ei määrittele missään eri kenttiä (Benoit 1992, 62). Toulminin

argumentaatiomalli ei myöskään tarjoa keinoja arvioida argumentin vastaväitettä, jonka arvioiminen olisi olennaista täyden analyttisen tuloksen saamiseksi (Hample 1992, 230). Toulmin uskoo välttävänsä kyseiset ongelmakohdat huomauttamalla, että kun tunnistetaan argumentin konteksti, voidaan erottaa argumenttien eri osat kontekstiin sopivalla tavalla (Liakopoulos 2000, 156).

Monet tutkijat ovat soveltaneet Toulminin mallia, koska soveltamisen avulla voidaan välttää malliin liittyvät ongelmat (Eemeren ym. 2014, 233; Liakopoulos 2000, 156–157). Soveltaminen voi tapahtua esimerkiksi niin, että tutkija käyttää Toulminin konseptia argumentin rakenteesta, mutta luo omat määritelmänsä argumenttien osille (Liakopoulos 2000, 156–157). Sovellettuna mallia voidaan käyttää monilla eri tutkimuskentillä, kuten kielitieteissä, tekstien tulkinnassa, lakitutkimuksessa ja politiikan tutkimuksessa (Ball 1994, 26; Eemeren ym. 2014, 234). Tutkielmassa Toulminin mallia käytetään sovelletusti, jolloin soveltaminen on tapahtunut mallin yksinkertaistamisella, sillä tutkimustulosten kannalta ei ole olennaista tehdä syväluotausta jokaiseen argumentin osaan.

Tutkielman metodiksi on valittu argumentaatioanalyysi ja Toulminin malli, koska sen avulla voidaan tuoda esille yleisimmät argumentit ja argumentaatiostrategiat, joiden avulla YK perustelee ilmastonmuutoksen jättämisen pakolaissopimuksen ulkopuolelle. Argumentaatioanalyysi on sopiva metodi tutkielmaan siksi, että aineistossa ei ole tekstejä, joissa käsitellään suoraan ilmastonmuutoksen sisällyttämistä pakolaissopimukseen. Metodilla voidaan kuitenkin tuoda esille piiloon jäävät perustelut, uskomukset ja arvot, mitä ei esimerkiksi sisällönanalyysillä pystyittäisi tekemään. Argumentaatioanalyysi on metodina myös hyvin järjestelmällinen, ja se tarjoaa selkeät työkalut aineiston systemaattiseen tulkintaan sekä mahdollistaa aineistosta saatavien tulosten uskottavan arvioinnin ja keskinäisen vertailun.

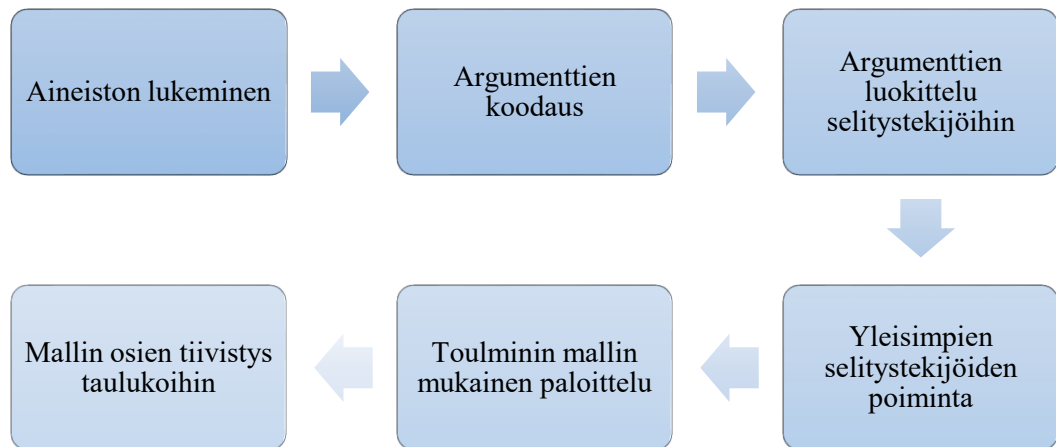
3.2.1 Analyysin tekotapa

Argumentaatioanalyysi voidaan suorittaa aina tietyn kaavan mukaan. Ensimmäisenä työvaiheena on aineistosta näytteen kerääminen, josta käy ilmi olennaisten osapuolien näkemykset. Tämän jälkeen näytteestä tunnistetaan argumentaation kohde, jonka jälkeen tiivistetään argumenttien ydinasiat. Tiivistäminen auttaa tekemään argumentaatiosta yhtenäisen tekstin ja tunnistamaan yhteyksiä, jotka eivät muuten olisi ilmiselviä.

Seuraavassa työvaiheessa argumentit järjestetään Toulminin kaavamaisen mallin mukaan, joka voi tapahtua esimerkiksi taulukoimalla. Olennaista on tehdä mahdollisimman vähän uudelleenmuotoilua, jotta argumentit pysyvät selkeinä. Apuna voi käyttää suoria lainauksia. Seuraavassa vaiheessa argumentit luokitellaan argumenttien esittäjien mukaan tiivistäen argumentaatiosta olennaiset faktat, väitteet ja oikeutukset. Lopuksi tarjotaan selitys analyysistä yleisen kontekstin kehyksissä ja arvioidaan argumentaation onnistuneisuutta. (Liakopoulos 2000, 157, 161–163, 170.)

Tutkielman analyysin tekotapa (kaavio 1 sivulla 32) seurasi kohtalaisen tarkkaan tyypillisen argumentaatioanalyysin kaavaa, mutta isoimpana erona on se, että aineisto kerättiin vasta sitten, kun argumentaation aihe oli tunnistettu. Tämä johtuu siitä, että aineisto voitiin valita vasta tutkimuskysymyksen muodostamisen jälkeen. Aineiston keruun jälkeen tekstistä koodattiin kaikki tutkielmalle olennaiset argumentit NVivo-ohjelman avulla, jonka jälkeen ne koottiin taulukkoon suorina lainauksina. Argumentit sijoitettiin taulukkoon niin, että vasemmassa sarakkeessa oli tutkimuskirjallisuudesta johdettu selitystekijä, ja oikeassa sarakkeessa oli aineistosta poimittu argumentti. Argumentit rinnastettiin selitystekijöihin sen mukaan, että argumentin väite vastasi selitystekijän näkemystä, miksei ilmastonmuutosta tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen. Sellaiset aineistosta esiin nousseet argumentit, jotka eivät sopineet mihinkään valmiiksi tuotuun selitystekijään, koodattiin omien selitystekijöidensä alle. Ryhmittelyn jälkeen suoritettiin varsinainen analyysi, jossa tarkasteltiin argumenttien yleisyyttä, kuten laadullisessa tutkimuksessa on tapana. Analyysissä tarkasteltiin, mitkä selitystekijät olivat yleisimpiä, eli minkä selitystekijöiden taustalle kertyi eniten argumentteja aineistosta. Analyysissä tarkasteltiin myös, mitkä toimijat olivat yleisimpien argumenttien esittämisen takana.

Seuraavassa vaiheessa pilkottiin osiin yleisimpien selitystekijöiden takaiset argumentit Toulminin mallin mukaisesti, eli argumenteista eriteltiin faktat, oikeutus ja väite, joista väite oli linjassa selitystekijän näkemyksen kanssa. Nämä pilkotut osat sitten koottiin omiksi taulukoikseen niin, että jokaisen yleisimmän selitystekijän taustalla olevien argumenttien faktat, oikeutukset ja väitteet tiivistettiin. Olennaista osiin pilkkomisessa oli tarkastella, millaisilla faktoilla selitystekijöitä perusteltiin, olivatko nämä faktat todenmukaisia, ja olivatko oikeutukset riittäviä takaamaan faktojen ja väitteiden välisen yhteyden.



Kuvio 1. Argumentaatioanalyysin tekotapa.

Analyysirungolla halutaan saada kattava vastaus tutkimuskysymykseen; selitystekijöiden yleisyyden tarkastelulla pyritään kertomaan, *mikä on yleisin ja käytetyin syy* olla sisällyttämättä ilmastonmuutosta pakolaissopimukseen; argumenttien rakenteen tarkastelulla pyritään kertomaan, *miten syy perustellaan yleisölle ja miten hyvin se on perusteltu*; argumenttien keskinäisellä vertailulla pyritään kertomaan, mitkä syyt ovat *oikeudenmukaisempia* kuin toiset; argumenttien yleisimpien esittäjien tarkastelulla pyritään kertomaan, keiden *agendat, motiivit ja näkemykset* pääsevät eniten esille.

Tutkielmassa argumentaatioanalyysia, kuten myös Toulminin mallia, käytettiin soveltavasti, sillä toisin kuin argumentaatioanalyysissä yleensä, tutkielman ensisijaisena päämääränä ei ole arvioida argumenttien validiteettia, vaan niiden yleisyyttä. Argumenttien onnistuneisuus on tärkeä osa analyysia, mutta se ei muodosta tutkielman ydintä. Argumentaatioanalyysi on kuitenkin sopiva metodi tuomaan systemaattisesti esille aineistossa käytettyjä argumentteja. Argumenttien esille tuominen ja niiden määrä ovat tärkeitä tutkimuksen analyysin kannalta, sillä argumenttien määrän perusteella valittiin analyysissä tarkasteltavat selitystekijät, jotka esitellään seuraavaksi.

3.2.2 Selitystekijät analyysin lähtökohtana

Selitystekijät esitellään jo ennen varsinaisia analyysilukuja, koska selitystekijät ovat niin keskeinen osa analyysin tekotapaa. Selitystekijät ovat tutkimuskirjallisuudesta johdettuja selityksiä sille, miksei ilmastonmuutosta voida tai haluta sisällyttää

pakolaissopimukseen. Tutkimuskirjallisuudesta johdettiin kaiken kaikkiaan yhteensä 26 selitystekijää, joiden rinnalle aineistosta luotiin kolme selitystekijää, sillä niiden takainen argumentaatio ei istunut yhteenkään tutkimuskirjallisuudesta valmiiksi tuotuun selitystekijään. Lopulta selitystekijöitä saatiin huomattavan suuri määrä eli yhteensä 29. Selitystekijöiden suuri määrä on kiinnostava, koska se kertoo, miten monimutkainen ongelma ilmastopakolaisuus on, ja miten monenlaisiin syihin jättää pakolaissopimus ennalleen perustuu.

YK-järjestelmään ja kansainvälisiin sopimuksiin liittyvät selitystekijät olivat seuraavia: 1) ilmastopakolaisuuden problematiikkaa ei ole politisoitu riittävästi, 2) YK:ta vaivaa vahvan johtajuuden, koordinaation ja kyvykkyyden puute, 3) kansainväliset sopimukset ovat muuttumattomia ja 4) ilmastopakolaiset saavat jo nyt riittävää suojelua muiden sopimusten ja suojelukehysten alla. YK-järjestelmään liittyen aineistosta luotiin selitystekijä: ”ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osaluueeseen, jolloin pakolaissopimus ei ole riittävä suojelukeino”. Selitystekijä sopii YK-järjestelmään liittyviin selitystekijöihin siksi, että sen taustalla on ajatus, että YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset ovat niin hajanaisia, että monimutkaiselle ongelmalle, kuten ilmastopakolaisuudelle ei ole mitään sopivaa muuttia kansainvälisessä hallinnassa.

Terminologiset selitystekijät olivat seuraavia: 1) ilmastonmuutos ei ole totta, joten ei ole ilmastopakolaisuutta, 2) ilmastopakolaisuudesta on liian niukasti tietoa, sillä se on niin uusi ilmiö, 3) ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä, 4) ilmastopakolaisten tapauksessa on mahdotonta erottaa vapaaehtoista ja pakotettua muuttoliikettä, 5) ilmastopakolaisuus on useimmiten maan sisäistä ja 6) ilmastopakolaiset muuttavat useimmiten vain väliaikaisesti. Terminologisiin syihin aineistosta nousi uusi selitystekijä: ”muuttoliike on vain yksi ilmastonmuutoksen tuhoisista vaikutuksista, joten ilmastopakolaisuutta on turha eritellä ilmastonmuutoksesta puhuttaessa”.

”Itsekkäät ja pelokkaat valtiot” -lukuun tutkimuskirjallisuuden perusteella johdetut selitystekijät olivat seuraavanlaiset: 1) valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa, 2) ilmastopakolaisista käyty diskurssi on tehnyt heistä turvallisuusuhan, 3) ei haluta antaa lisää resursseja pakolaisten auttamiseen, 4) sopimuksen uudelleen neuvottelu olisi liian työlästä, 5) pakolaissopimuksen laajentaminen vaikuttaisi kansainvälisiin suhteisiin

epäedullisesti, 6) pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen sekä 7) tulevat ilmastopakolaiset todellisuudessa haluaisivat ilmastonmuutoksen pakolaissopimukseen, mutta he ovat niin marginalisoidussa asemassa, etteivät he voi vaikuttaa valtionsa politiikkaan ja kantaan.

Siirtolaisten suojeluun liittyviä selitystekijöitä tutkimuskirjallisuudesta nousi esille yhteensä kahdeksan: 1) pakolaissopimuksen avaaminen neuvotteluille heikentäisi nykyisten pakolaisten asemaa, 2) ilmastopakolaiskategoria olisi liian eksklusiivinen, 3) huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä, 4) ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua 5) pitäisi hyödyntää nopeasti jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia, 6) ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliä, 7) autoritaariset valtiot hyväksikäyttäsivät termiä ilmastopakolainen, 8) pakolaisstatus toisi ilmastopakolaiset UNHCR:n piiriin, jolla ei ole kykyä suojella heitä sekä 9) pitäisi hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia. Näiden rinnalle aineistosta luotiin uusi selitystekijä: ”alueellinen suojelutapa on kaikista tehokkain”.

Kaikista selitystekijöistä ja niiden takaisesta argumentaatiosta voitiin luoda taulukko (taulukko 1 sivulla 35), josta selviää 14 yleisintä selitystekijää aineiston perusteella. Taulukossa rivejä on kuitenkin vain 10, koska osalla selitystekijöistä oli saman verran argumentteja tukenaan, jolloin selitystekijät jakavat yhden rivin taulukossa. Taulukon perusteella valittiin analyysiluvuissa tarkasteltavat selitystekijät niiden yleisyyden perusteella. Taulukko on tärkeä analyysin kannalta, sillä se antaa pohjan sille, mitkä selitystekijät päätyivät varsinaiseen analyysiin.

Taulukko 1. Selitystekijöitä tukevien argumenttien yleisyys aineistossa.

Selite: Useampi kategoria samassa solussa viittaa, että selitystekijää tukevia argumentteja oli sama määrä, jolloin sija on jaettu.

Sija	Kategoria	Selitystekijä	Argumenttien määrä
1.	Siirtolaisten suojele	Huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä	57
2.	Siirtolaisten suojele	Ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojele	40
3.	Siirtolaisten suojele	Pitäisi hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia	24
4.	Siirtolaisten suojele	Alueellinen lähestymistapa on tehokkain	23
5.	Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset / Siirtolaisten suojele	Kansainväliset sopimukset ovat muuttumattomia / Ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen tittelii	22 / 22
6.	Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset	Ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä	21
7.	Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset	Ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osa-alueeseen, jolloin pakolaissopimus ei ole riittävä suojelekeino	13
8.	Itsekkyys ja pelot	Pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen	9
9.	Itsekkyys ja pelot	Valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa	7
10.	Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset / Siirtolaisten suojele / Siirtolaisten suojele / Itsekkyys ja pelot	YK:ta vaivaa johtajuuden, koordinaation ja kyvykkyyden puute / muuttoliike on vain yksi ilmastonmuutoksen tuhoisista vaikutuksista / Ilmastopakolaiskategoria olisi liian eksklusiivinen / Sopimuksen uudelleen neuvottelu olisi liian työlästä	6 / 6 / 6 / 6

4 ILMASTOPAKOLAISUUDEN TERMINOLOGIA, YK-JÄRJESTELMÄ JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET

Seuraavat kolme päälukua ovat tutkimuksen varsinaisia analyysilukuja. Luvuissa on keskeisessä roolissa teoreettinen keskustelu kansainvälisen hallinnan toimivuudesta, ja jokaisessa luvussa teoreettinen keskustelu kulkee analyysin rinnalla. Teoreettisella keskustelulla on lukuja monipuolistava ja syventävä tehtävä, ja sen sisällyttäminen analyysilukuihin mahdollistaa analyysin tarkastelun suoraan suuremmissa kontekstissa.

Luvuissa neljä ja viisi keskustelu kansainvälisen hallinnan toimivuudesta keskittyy näkökulmaan, jonka mukaan kansainvälinen hallinta on epäonnistunut. Syinä epäonnistumiselle ovat moninapaisuus, institutionaalinen hitaus ja hajautuminen. Luku neljä eli tämä luku keskittyy institutionaalisista ongelmista kertoviin selitystekijöihin, jotka on jaettu terminologisiin, YK-järjestelmään ja kansainvälisiin sopimuksiin liittyviin selitystekijöihin. Luku viisi keskittyy valtioiden itsekkäisiin motiiveihin, mikä kansainvälisen hallinnan kontekstissa kertoo moninapaisuuden kasvusta.

Kuudes luku sen sijaan tuo esille toisenlaisen näkökulman. Kyseinen luku sijoittuu teoreettiseen keskusteluun, jonka mukaan kansainvälinen hallinta ei ole epäonnistunut. Väitteen taustalla on ajatus, että ilmastonmuutoksen sisällyttäminen pakolaissopimukseen olisi ilmastopakolaisten ja niin sanottujen perinteisten pakolaisten edun vastaista, jolloin toimimattomuutta sopimuksen laajentamisen suhteen ei voida pitää epäonnistumisena.

Kaikkien analyysilukujen rakenne on keskenään samanlainen johdonmukaisuuden ja selvyuden vuoksi. Lukujen alussa tehdään tiivis katsaus tutkimuskirjallisuudesta johdettuihin selitystekijöihin, jonka jälkeen yleisimmät selitystekijät tarkastellaan omissa alaluvuissaan. Alalukuja on jokaisessa pääluvussa kolmesta viiteen. Selitystekijän esittelyn lisäksi alaluvun alussa pohditaan, miten kyseinen selitystekijä suhteutuu kansainvälisen hallinnan toimivuuteen. Kaksi alalukua, ”Prioriteettina ilmastonmuutoksen torjunta” ja ”Ilmastopakolaiset eivät ole pakolaisia”, poikkeavat muista alaluvuista siinä, että niissä ei käsitellä kansainvälistä hallinnan tutkimusta. Tämä johtuu siitä, että kyseiset selitystekijät eivät sovi kansainvälisen hallinnan kirjallisuuden muottiin. Selitystekijään liittyvän tutkimuskirjallisuuden ja kansainvälisen hallinnan tarkastelun jälkeen jokaisessa alaluvussa tarkastellaan sen selitystekijän tyypillisiä

piirteitä ja argumentaatiota Toulminin mallin mukaisesti. Analyysiluvuissa on käytetty apuna taulukoita ja sitaatteja, jotka selventävät ja tiivistävät lukijalle analyysin tuloksia. Toulminin mallin takia on välttämätöntä, että jokaisesta selitystekijästä on esillä oma taulukkonsa.

”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -luvussa alalukuja on kolme kappaletta. Nämä kolme lukua pohjautuvat kolmeen selitystekijään: ”kansainväliset sopimukset ovat muuttumattomia”, jota tuki 22 argumenttia, ”ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä”, jota tuki 21 argumenttia sekä ”ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osa-alueeseen”, jota tuki 13 argumenttia. Selitystekijät on valittu tarkempaan tarkasteluun siksi, että ne olivat kaikkien kategorioiden kymmenen yleisimmän selitystekijän joukossa (taulukko 1 sivulla 35), ja niissä argumenttien määrä oli jokaisessa yli 10. Kaiken kaikkiaan kategoriaan kuuluvia argumentteja koodattiin aineistosta yhteensä 80.

4.1 Kansainvälisiä sopimuksia ei tule muuttaa

Tutkimuskirjallisuudesta nousi esiin huomio, jonka mukaan ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaissopimukseen, sillä kansainväliset sopimukset ovat luonteeltaan muuttumattomia. Selitystekijä pohjautuu ajatukseen, että koska mikään kansainvälinen sopimus ei tunnusta ilmastopakolaisuutta, tulee asian pysyä näin. (Oksanen 2015, 53.)

Kansainvälisten sopimusten muuttumattomuus edustaa näkökulmaa, jonka mukaan kansainvälinen hallinta epäonnistuu institutionaalisen hitauden vuoksi. Institutionaalinen hitaus viittaa eritoten instituutioiden paikalla pysyvyyteen, joka on syntynyt luoduista käytännöistä. Instituutiot tarvitsevat sääntöjä, koska niiden valvominen ja vahvistaminen auttavat tekemään valtioiden sopimuksista uskottavampia, mutta ongelmallinen tilanne syntyy silloin, kun nämä säännöt ja käytännöt estävät uudistusten tekemisen. Ongelmallisin tilanne on silloin, kun instituution taustalla oleva ongelma, toimijoiden intressit tai neuvotteleva valta muuttuu, mutta instituutio ei muutu. Instituution pysähtymisessä puhutaan instituutioiden tahmeudesta. Tahmeus on instituutiolle hyödyllinen työkalu vakiinnuttaa sen paikka kansainvälisessä hallinnassa, mutta pitkällä tähtäimellä ja liiallisissa määrin se johtaa instituution toimimattomuuteen. Sopivan tahmeuden löytäminen on monelle instituutiolle haastavaa, sillä instituution täytyy olla

riittävän tahmea toimimaan tehtävässään, muttei liian tahmea muuttuakseen. (Hale ym. 2013, 41–43.) Kansainvälisten sopimusten, kuten pakolaissopimuksen voidaan katsoa olevan liian tahmea, sillä se ei ole sopeutunut uuden ongelman ilmaannuttua.

Kansainvälisten sopimusten muuttumattomuutta edusti aineistossa 22 argumenttia, mikä teki siitä ”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategorian yleisimmän. Aineistossa selitystekijä ilmeni useimmiten viittauksina jo olemassa oleviin lakikehyksiin, jolloin näiden lakikehysten tärkeyttä ja pysyvyyttä painotettiin.

Selitystekijää puolustavia argumentteja esiintyi useimmiten¹ Australian ja Uuden-Seelannin tuomioistuinten ja YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöksissä, joissa käsiteltiin ympäristöllisillä syillä haettuja turvapaikkoja. Kaikissa aineistoissa turvapaikkapäätös oli kielteinen, ja niissä vedottiin esimerkiksi pakolaissopimuksen määritelmään pakolaisuudesta. On mielenkiintoista, että YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöksestä löytyi useita argumentteja kansainvälisten sopimusten muuttumattomuudesta, vaikka päätöstä on pidetty urauurtavana ilmastopakolaisten suojelun kannalta. Alla oleva lainaus havainnollistaa selitystekijälle tyypillistä argumentaatiota:

”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU ei tunnusta ilmastonmuutosta syyksi pelätä perustellusti vainoa, mikä voisi johtaa siihen, että ihminen tunnustetaan pakolaiseksi. Tämä on linjassa vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen kanssa. Tällä hetkellä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa keskustellaan ehdotuksesta, jossa muutettaisiin direktiiviä, mutta suunnitelmassa ei ole muuttaa relevantteja määritelmiä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää tarjota kansallisia suojelukeinoja tai laillisia oleskelulupia ihmisille, jotka ovat ilmastokodittomia.”²

Taulukosta 2 (sivulla 39) käy ilmi, että faktat pohjautuivat useimmiten pakolaisen määritelmään, ilmastonmuutoksen hitaisiin vaikutuksiin ja ilmastonmuutoksen syrjimättömään luonteeseen. Faktat ovat paikkansapitäviä, mutta eivät täysin oikeutettavissa, jos ne rinnastetaan taustoituksessa esille tuotuihin huomioihin.

¹ Australian tuomioistuin seitsemän kertaa, YK:n ihmisoikeusneuvosto seitsemän kertaa, Uuden-Seelannin tuomioistuin kuusi kertaa, Euroopan parlamentti kerran, GCM-sopimus kerran.

² “The EU Qualification Directive (Directive 2011/95/EU)(1) does not include the notion of climate change as a reason for a well-founded fear of being persecuted that could lead to a person being recognized as a refugee. This is in line with the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees. In the proposal to amend the Qualification Directive that is currently being discussed by the European Parliament and the Council, it is not envisaged to alter the relevant definitions. However, Member States may on humanitarian grounds decide to grant national forms of protection or legal stay to persons suffering climate induced displacement.” European Parliament 2020.

Ilmastonmuutoksen hitaat vaikutukset ovat totta, mutta hitaudesta huolimatta ihmisen on usein pakko muuttaa, jolloin muutosten aikavälillä ei pitäisi olla merkitystä. Ilmastonmuutoksen syrjimättömään luonteeseen vetoaminen on ongelmallista siksi, että ilmastonmuutos kohdistuu todellisuudessa voimakkaimmin haavoittuvaisiin ihmisryhmiin. Voidaan täten väittää, että ilmastonmuutoksen perusluonne on syrjivä, jolloin fakta ei ole täysin todenmukainen.

Taulukko 2. Kansainväliset sopimukset ovat muuttumattomia -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Pakolaissopimuksessa on tiukkaan määrätty, että pakolaisstatus annetaan tietyistä syistä, joihin eivät kuulu ympäristön muutokset	EU:n ei tule tunnustaa ilmastonmuutoksen takia kotinsa jättäneitä henkilöitä pakolaisina Turvapaikanhakijalle ei tule myöntää turvapaikkaa ympäristöllisten syiden takia	Valtioiden kansallisen pakolaispolitiikan tulee olla linjassa kansainvälisen pakolaissopimuksen kanssa Turvapaikanhakijoille ei voida tehdä ad hoc -perusteisia poikkeuspäätöksiä
Ympäristön hitaat muutokset eivät aiheuta hengenvaaraa	Vain pakolaissopimuksen kanssa linjassa olevat pakolaiset tulee tunnustaa virallisesti pakolaisina Ihminen voidaan palauttaa kotimaahansa, vaikka ilmastonmuutos vaikeuttaisi siellä elinoloja	Turvapaikanhakijan ei tarvitse antaa jäädä valtioon, jollei hänen henkensä ole uhattuna Vain tietyt ihmisoikeusrikkomukset oikeuttavat turvapaikkaan
Ilmastonmuutos ei kohdistu ihmisiin heidän rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteensä takia	Valtioilla tulee olla laillinen velvollisuus auttaa vain niitä, jotka osuvat pakolaisen määritelmään	Ilmastonmuutos ei ole yhtä vakava uhka kuin pakolaissopimuksessa mainitut syyt pakolaisstatuksen saamiseksi

Kansainvälisen hallinnan tutkimuksen kontekstissa olennaista on huomauttaa, että argumentaation kaikki väitteet ja oikeutukset perustuivat instituution hitauteen ja haluttomuuteen muuttua, ja tuota hitautta ja muuttumattomuutta pidettiin argumentaatiossa positiivisena asiana. Aineistossa tahmeus nähtiin toisin sanoen etuna eikä haittana, kuten kansainvälisessä tutkimuksessa yleensä.

Oikeutukset ovat todenmukaisia ja riittäviä todistamaan faktojen ja väitteiden välisen yhteyden, mutta niiden normatiivinen hyväksyttävyyys on kyseenalainen. On totta, että nykytilanteessa turvapaikan saamiseksi ihmisen täytyy osua pakolaisen määritelmään, mutta on eri asia tulisiko näin olla. On myös kyseenalaistettavaa, että ilmastonmuutoksen

vaarallisuutta vähätellään rinnastamalla se muihin ihmisoikeusrikkomuksiin, vaikkei näitä tarvitsisi verrata keskenään. Nämä seikat kyseenalaistavat sen, miksi kansainvälisten sopimusten muuttumattomuutta puolustetaan niin kovasti.

4.2 Ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella

Muutamissa tutkimuskirjallisuuden lähteissä ilmastonmuutoksen jättämistä pakolaissopimuksen ulkopuolelle perusteltiin huomiolla, että ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä (ks. esim. Ionesco 2019). Muita muuttoliikkeen syitä ovat muun muassa humanitaariset, poliittiset, sosiaaliset ja taloudelliset syyt sekä muut ympäristön muutokset. Monenlaisten muuttoliikkeen syiden takia ilmastopakolaisuuden erottaminen omaksi kategoriakseen on liian vaikeaa. (Ionesco 2019; Renaud ym. 2011, 6–7.) Määrittelyä vaikeuttaa se, että useimmat ihmiset eivät muuta vain yhden syyn, kuten ilmastonmuutoksen takia (Nishimura 2015, 124). Näiden haasteiden lisäksi ilmastonmuutos kiihdyttää jo olemassa olevia ongelmia, kuten väestönkasvua ja työttömyyttä, milloin pelkästään ilmastonmuutoksen suorien vaikutusten takia lähtevien ihmisten erottelu omaksi ryhmäkseen olisi epäoikeudenmukaista. Lisäksi muuttajien voisi olla mahdotonta todistaa muuttavansa ilmastonmuutoksen takia. (McAdam 2011, 12–15.)

Kansainvälisen hallinnan kontekstissa ilmastonmuutoksen vaikutusten erottelun mahdottomuus kertoo, että kansainvälisen hallinnan toimivuutta heikentävät pirulliset ongelmat ja tiedon puute. Pirullisilla ongelmilla tarkoitetaan, että YK:n alkutaipaleella ratkottiin jo kaikista helpoimmat ongelmat, jolloin jäljelle jääneet tai myöhemmin syntyneet ongelmat ovat liian vaikeita ratkottaviksi. Pirulliset ongelmat voivat olla vaikeita niin laajuudeltaan kuin intensiivisyydeltään. (Hale ym. 2013, 44.)

Pirullisen ongelman laajuudella tarkoitetaan, että kasvaneen keskinäisriippuvaisuuden takia ennen maiden sisällä pysyneet ongelmat koskettavat nykyään lähes kaikkia (Hale ym. 2013, 44). Ilmastopakolaisuus ja ilmastonmuutos ovat malliesimerkkejä; ilmastonmuutoksen vaikutukset ilmenevät näkyvimmin siellä, missä ilmastonmuutosta ei ole aiheutettu, kun taas samanaikaisesti ilmastopakolaiset liikkuvat ilmastonmuutoksen aiheuttaneisiin maihin. Ongelmien intensiivisyydellä tarkoitetaan, että nykyään niin vanhat kuin uudet ongelmat ulottuvat useammille yhteiskunnan osa-alueille, mikä vaatisi suurempia muutoksia politiikassa, mihin ei kyetä (Hale ym. 2013, 44).

Pirullisiin ongelmiin liittyy tiedon puute. Kansainvälisellä yhteisöllä ei välttämättä ole riittävästi tietoa ongelman luonteesta, syistä tai vakavuudesta, koska ongelmat ovat niin laajoja ja intensiivisiä. Kansainvälistä politiikkaa ei siis voida toteuttaa tehokkaasti, koska ongelman syitä ei tiedetä. (Weiss ym. 2010, 8–9.) ”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategorian kolmanneksi yleisin selitystekijä ”ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä” 21 argumentilla kertoo riittävän tiedon puutteesta, sillä kansainvälisellä yhteisöllä ei ole tarpeeksi osaamista eri muuttoliikkeiden muotojen tunnistamiseen.

Selitystekijän argumentteja oli erilaisissa aineistoissa, ja sen puolesta argumentoivat monenlaiset valtiot³. Argumentaatiossa useimmiten lueteltiin listan muodossa eri syitä muuttoliikkeelle, mikä osoittaa, että valtioilla ei ole tarvetta, kykyä tai halua erotella ilmastopakolaisuutta omaksi muuttoliikkeen kategoriakseen. Lausunnoissa painotettiin tehokkaan muuttoliikkeen hallinnan tarvetta ja muuttoliikkeen juurisyihin puuttumista. Argumentaatiolle tyypilliset piirteet tulevat esille esimerkiksi Kroatian puheesta:

*”Kroatian mielestä tämä dokumentti antaa kannustimen puuttua suurikokoisen muuttoliikkeen oikeisiin syihin. Näitä syitä ovat esimerkiksi aseelliset konfliktit, ihmisoikeuksien ja perustavanlaatuisen oikeuksien puutteellinen suojeleminen, ilmastonmuutoksen pysäyttämättömät vaikutukset sekä siirtolaisen lähtömaassa oleva puute mahdollisuuksiin. Tämän takia on tärkeää, että löydämme näihin haasteisiin kokonaisvaltaisia ratkaisuja.”*⁴

Taulukosta 3 (sivulla 42) käy ilmi, että selitystekijän argumentaation faktat ovat todenmukaisia ja tieteeseen perustuvia. Faktoista eivät välity puhujien arvot tai näkemykset. Tiedon puutetta ei näin ollen käytetty perusteluna sille, miksi ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä.

³ 10 GCM-sopimuksen lausuntoa (Bosnia ja Hertsegovina, Kroatia, Bangladesh, Etiopia, Suomi, Kreikka, Guyana, Mosambik, Ruotsi, Tansania), kolme Nansen-hankeen lausuntoa (Vol. 1, Turkki ja Australia), kolme GCR-sopimuksen lausuntoa (itse sopimus, Afganistan ja Nigeria), yksi Yhdysvaltojen lausunto ilmastokokouksessa, yksi YK:n ihmisoikeusneuvoston lausunto, yksi Sendai-hankkeen lausunto, yksi uutisartikkeli SIDS-konferenssista ja yksi Tuvalun päätöslauselmaehdotuksesta.

⁴ “Croatia believes that this document will also provide an incentive to address the real causes for large migratory movements. Some of the main ones include armed conflicts, deficiencies in the protection of human rights and fundamental freedoms, the unstoppable consequences of climate change, as well as the lack of opportunities in the countries of origin of migrant. It is therefore important that we find comprehensive solutions to these challenges.” GCM Conference – Plenary Statements: Croatia 2018, 3.

Kolmesta oikeutuksesta välittyy puhujien arvot ja näkemykset: muuttoliikkeen minimoiminen hyödyttää kaikkia, muuttoliikkeen hallinta ei voi toteutua vain yhdellä keinolla ja pakon takia muuttaneiden ihmisten suojeleminen on riittämätöntä. Näistä välittyvät puhujien omat näkemykset, jotka kertovat huolesta ilmastopakolaisten hyvinvoinnista ja halusta minimoida muuttoliikettä. Toulminin mukaan oikeutus voi kuitenkin olla subjektiivinen ilman, että argumentaation johdonmukaisuus kärsii.

Argumentaation perusteella voidaan todeta, että ongelmana ovat vain pirulliset ongelmat eikä tiedon puute, koska argumentaatiossa väitteet perusteltiin empiirisellä tiedolla. Esimerkkinä käytetty sitaatti (sivulla 41) havainnollistaa pirullisia ongelmia entisestään; muuttoliikkeen monet eri syyt ovat hyvin tiedossa, mutta kokonaisvaltaisten ratkaisujen löytäminen on vaikeaa.

Taulukko 3. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia on mahdotonta erotella muista muuttoliikkeen syistä -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Ilmastonmuutos pahentaa jo olemassa olevia kestävyysaasteita (mm. katastrofit, konfliktit)	Prioriteettina tulee olla nykyisen muuttoliikkeen hallinnan parantaminen Kasvavaa muuttoliikettä on mahdotonta hallita täysin Ilmastonmuutos kokonaisuudessaan uhkaa kestävää kehitystä	Muuttoliikkeen minimoiminen hyödyttää kaikkia Muuttoliikkeen hallinta ei voi toteutua vain yhdellä keinolla
Muuttoliikettä voi syntyä monista eri syistä	Muuttoliikkeeseen puuttuakseen ei tarvitse erottaa muuttoliikkeen syitä Tehokkain keino torjua muuttoliikettä on puuttamalla sen juurisyihin	Muuttoliikkeen juurisyyt ovat hankalia tunnistaa Muuttoliikettä tulee aina tapahtumaan vapaaehtoisesti tai pakon edessä
Ilmastonmuutoksen eri nopeudessa tapahtuvat vaikutukset luovat erilaisia vaikutuksia riippuen ympäristöstä	Tarvitaan keinoja, joilla voidaan puuttua muuttoliikkeeseen huolimatta sen juurisyistä	Pakon takia muuttaneiden ihmisten suojeleminen on riittämätöntä
Muuttoliike ei ole uusi ilmiö	Muuttoliikettä hallitaan parhaiten kansainvälisellä yhteistyöllä	Muuttoliikettä tapahtuu usein valtioiden rajojen yli

4.3 Ilmastopakolaisuuden poikkileikkaava luonne kansainvälisessä hallinnassa

Viimeinen ”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategorian omassa alaluvussa esiteltävä selitystekijä luotiin aineiston pohjalta. Selitystekijä on ”ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osa-alueeseen, jolloin pakolaissopimus ei ole riittävä suojelukeino”. Selitystekijää tuki aineistossa 13 argumenttia. Se sopii hyvin YK-järjestelmää koskevien selitystekijöiden kategoriaan, sillä sitä selittää YK:n hajanaisuus.

YK:n hajanaisuus on olennainen syy kansainvälisen hallinnan epäonnistumiselle. Monikansallisia instituutioita on nykyään valtava määrä, olivatpa ne sitten valtioita tai yksityisiä toimijoita. Esimerkiksi vuonna 1951 hallitusten välisiä järjestöjä oli 123 ja kansainvälisiä ei-valtiollisia järjestöjä 832, kun vuonna 2011 luvut olivat 7 698 ja 56 834. Kasvu on täten ollut valtavaa, ja sitä voivat selittää esimerkiksi aikaisemmin mainitut pirulliset ongelmat. Toisaalta instituutioiden suurta määrää voidaan pitää positiivisena asiana, sillä se mahdollistaa terveen kilpailun eri hallinnan osa-alueista, mikä kehittää kansainvälisen hallinnan toimivuutta. Lisäksi erilaiset instituutiot tekevät kansainvälisestä hallinnasta sopeutumiskykyisemmän ja nopeamman päätöksenteossa. (Hale ym. 2013, 46.)

Eduista huolimatta instituutioiden hajanaisuus on suuri ongelma, sillä se johtaa hallintoalueista kilpailuun, jossa yhteistyön sijaan eri toimijat taistelevat resursseista ja vaikutusvallasta. Erilaisten instituutioiden olemassaolo johtaa lisäksi hyvin erilaisiin politiikan käytäntöihin, mikä estää tulevaisuudessa niiden yhteenliittymisen. Näiden ongelmien lisäksi vastasyntyneet instituutiot ovat harvemmin tehokkaita, ja niiden kyky edustaa eri toimijoita voi olla heikko. (Hale ym. 2013, 46–47.) Ongelmia huonontaa se, että ei ole olemassa auktoriteettia, joka koordinoisi lukuisien instituutioiden yhteistyötä (Weiss ym. 2010, 12–15). Koska instituutioita on valtava määrä, ilmastopakolaisuutta ei pystytä sijoittamaan tehokkaasti yhden instituution hoidettavaksi. Toisin sanoen valtiot siirtävät vastuuta ilmastopakolaisuudesta instituutiolta toiselle ilman, että kukaan ottaa ongelmasta vastuuta.

Selitystekijän argumentaatiossa oli yleistä viitata erilaisiin kansainvälisen hallinnan keinoihin ja hankkeisiin. Näihin viittaamisella painotettiin, että näitä kaikkia

kansainvälisen hallinnan välineitä tulisi hyödyntää ilmastopakolaisten auttamisessa. Argumentaatiota esiintyi hyvin eri tyyppisissä aineistoissa ja eri valtioiden esittäminä⁵. Alla oleva sitaatti havainnollistaa selitystekijälle tyyppillistä argumentaatiota:

”Katastrofien aiheuttama muuttoliike vaatii laajan toimintatavan, mihin tarvitaan erilaisia toimijoita ja ammattitaitoa erilaisista aihepiireistä. Uskon, että Nansen-hankkeen yksi suurimpia saavutuksia on se, että se on purkanut temaattisia siloja. Hanke luo toimintaa erilaisissa toimintaympäristöissä yhteisellä tavoitteella: tarjotaan parempaa suojelua kotinsa menettäneille ja katastrofeista ja ilmastomuutoksen vaikutuksista kärsiville ihmisille.”⁶

Yllä oleva sitaatti havainnollistaa hyvin institutionaalisen hajautumisen problematiikkaa. Sitaatissa nimittäin painotetaan, että Nansen-hankkeen etuna on ollut sen kyky purkaa temaattisia siloja ja tuoda eri toimijoita yhteen, jolloin voidaan todeta, että sitaatin esittäjä Sveitsi tunnustaa kansainvälisen hallinnan hajautumisen olevan ongelma.

Taulukko 4. Ilmastopakolaisuus ulottuu liian moneen kansainvälisen hallinnan osa-alueeseen, jolloin pakolaissopimus ei ole riittävä suojelukeino -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Ilmastomuutos ja siitä syntyvä muuttoliike vaikuttavat negatiivisesti kestävä kehityksen tavoitteisiin ja ihmisoikeuksiin	Yhteisöjen resilienssiä ilmastomuutokseen tulee kasvattaa Katastrofihallinta täytyy yhdistää muihin kehityshankkeisiin	Muuttoliikkeeseen ja sen juurisyihin puuttuminen on ollut hajanaista
Ilmastomuutoksesta syntyvä muuttoliike on kansainvälistä	Ilmastopakolaisuuden ratkaisemiseksi tarvitaan monia eri YK:n järjestöjä	Ilmastopakolaisuutta ei voida ratkaista vain yhdellä kansainvälisen hallinnan osa-alueella
YK:n tavoitteena on edistää ihmisoikeuksia	Ilmastopakolaisten ihmisoikeudet eivät toteudu	Muuttoliikkeen syntyä ei ole estetty riittävästi

Selitystekijän takaiset faktat (taulukko 4 sivulla 44) ovat pääasiassa todenmukaisia ja empiriaan perustuvia. Ensimmäisen faktan kohdalla voitaisiin väittää, että muuttoliike on

⁵ Viisi kertaa Nansen hanke (Vol. 1, Bangladesh, Sveitsi, Turkki, Itävalta), kaksi kertaa Tuvalun päätöslauselmaehdotuksessa, kaksi kertaa YK:n päätöslauselmassa ihmisoikeuksista ja ilmastomuutoksesta, kaksi kertaa GCM-sopimuksessa, kerran Sendai-hankkeessa ja kerran Nansen-hankkeen päivitettyssä strategiassa.

⁶ “For the drafting of a comprehensive response to disaster-induced displacement, it is crucial to involve actors and expertise from all relevant fields. I am convinced that one of the major achievements of the Nansen Initiative is that it tears down thematic silos. It stimulates thinking across different fields, always with one common aim: to offer better protection to the people who have been displaced and are suffering from disasters and the consequences of climate change.” The Nansen Initiative – Conference report 2015, 63. (Sveitsi)

todellisuudessa positiivinen sopeutumiskeino, mutta fakta on tästä huolimatta hyväksyttävissä. Argumentaation oikeutukset ovat tietoon perustuvia, mutta samanaikaisesti puhujan asennetta heijastelevia. Lisäksi ne kertovat, että argumentin esittäjä ymmärtää, että kansainvälinen hallinta on hajaantunutta.

”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategorian argumentaatio oli suurimmalta osin eheää ja empiirisesti totta. Argumentointi oli puutteellisinta kansainvälisten sopimusten muuttumattomuuteen vetoavassa selitystekijässä. Kaksi muuta selitystekijää sen sijaan voidaan hyväksyä riittäviksi syiksi perustella, miksei ilmastonmuutosta tule sisällyttää pakolaissopimukseen. Alaluvuissa käsiteltyjen selitystekijöiden lisäksi tutkimuskirjallisuudesta oli löydettävissä kahdeksan muuta selitystekijää, jotka ovat esiteltynä tutkielman liitteessä yksi.

Analyysissa ”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategoriassa painottuivat kansainvälisten sopimusten muuttumattomuus ja ilmastopakolaisuuden laajuuteen liittyvät terminologiset ongelmat. Koko kategorian argumenttien yleisyyden perusteella voidaan todeta, että valtiot eivät koe YK:ta esteenä pakolaissopimuksen laajentamiselle, ja kansainvälisellä yhteisöllä on selvä yhteisymmärrys, että nykyinen ilmastopakolaisten suojelu on riittämätöntä. Ilmastopakolaisuuden olemassa oloa ei kiistetty aineistossa, eikä sen vakavuutta vähätelty. Voidaan todeta, että päätös jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle perustuu ainakin osittain ilmastopakolaisuuden kompleksiseen luonteeseen ja kansainvälisten sopimusten muuttumattomaan piirteeseen.

5 ITSEKKÄÄT JA PELOKKAAT VALTIOT

Ilmastonmuutoksen jättämistä pakolaissopimuksen ulkopuolelle voivat selittää valtioiden itsekkäät agendat ja maahanmuuttoon liittyvät pelot, joita käsitellään tässä luvussa. Luku sijoittuu kansainvälisen hallinnan tutkimuksessa kenttään, jossa kansainvälisen hallinnan epäonnistumista selitetään moninapaisuuden kasvulla. Moninapaisuutta selittää valtioiden määrän kasvu, joka on seurausta dekolonisaatiosta, Neuvostoliiton kaatumisesta sekä itsehallintaliikkeiden suosioista. Valtioiden määrän kasvusta kertoo hyvin se, että vuonna 1946 YK:n yleiskokoukseen kuului 51 jäsenvaltiota, kun nyt niitä on 193. (Hale ym. 2013, 37.)

Tutkimuskirjallisuudesta ”Itsekkyys ja pelot” -kategoriaan kuuluvia selitystekijöitä oli luokiteltavissa seitsemän. Nämä selitystekijät olivat: 1) valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa, 2) ilmastopakolaisista käyty diskurssi on tehnyt heistä turvallisuusuhan, 3) ei haluta antaa lisää resursseja pakolaisten auttamiseen, 4) sopimuksen uudelleenneuvottelu olisi liian työlästä, 5) pakolaissopimuksen laajentaminen vaikuttaisi kansainvälisiin suhteisiin epäedullisesti, 6) pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen ja 7) tulevat ilmastopakolaiset todellisuudessa haluaisivat ilmastonmuutoksen pakolaissopimukseen, mutta he ovat niin marginalisoidussa asemassa, etteivät he voi vaikuttaa valtionsa politiikkaan ja kantaan aiheesta.

Tämän luvun alaluvuissa tarkastellaan selitystekijöitä: ”pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen”, ”valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa” ja ”sopimuksen uudelleenneuvottelu olisi liian työlästä”, sillä ne olivat kaikkien selitystekijöiden neljäntoista yleisimmän listalla (taulukko 1 sivulla 35). ”Itsekkyys ja pelot” -kategorian selitystekijöitä tukevia argumentteja löytyi aineistosta kaikista vähiten, sillä argumentteja koodattiin yhteensä vain 27.

5.1 Pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen

Parissa tutkimuskirjallisuuden teoksessa toimimattomuutta pakolaissopimuksen laajentamiseen liittyen selitetään sillä, että valtiot haluavat pitää laillisesti sitovan velvollisuuden auttaa ilmastopakolaisia mahdollisimman pienenä ja vapaaehtoisuuteen perustuvan auttamisen mahdollisimman suurena. Selitystekijää tukevat lukuisat esimerkit aikaisemmasta päätöksenteosta muuttoliikkeen hallinnassa, kun valtiot ovat vaatineet

vapaaehtoisuutta. (Nishimura 2015, 118.) Valtiot välttävät etenkin tilannetta, jossa heitä itseään sitoisivat lailliset velvollisuudet mutta muita valtioita ei. Esimerkiksi Australia oli valmis luomaan laillisen velvollisuuden ilmastopakolaisten auttamiseksi, mutta luopui ajatuksesta huomattuaan, että velvollisuus koskisi vain heitä itseään. (McAdam 2011, 17.)

Halu perustaa auttaminen vapaaehtoisuuteen sopii kansainvälisen hallinnan kirjallisuuteen, jossa epäonnistumista selitetään moninapaisuuden kasvulla. Moninapaisuudessa päätöksentekoa vaikeuttavat erilaiset kulttuuriset erot ja erimielisyydet normeista, sillä mitä useampi valtio, sitä enemmän päätöksenteossa on näkemyksiä siitä, mikä on oikein. Useampien mielipiteiden lisäksi mielipiteet eroavat toisistaan vahvemmin. (Hale ym. 2013, 39–40.) Etenkin kansainvälisistä normeista yhteisymmärryksen saavuttaminen voi olla mahdotonta, sillä harvoin valtiot ovat täysin samaa mieltä, mitkä arvot, periaatteet ja toimintatavat pitäisivät olla universaalisti hyväksytyjä (Weiss ym. 2010, 9–10). Valtiot eivät laajenna pakolaissopimusta, koska ne eivät halua sitoutua useampiin tai laajempiin laillisesti sitoviin periaatteisiin auttaa, koska valtioilla ei ole jaettua käsitystä, mikä on oikein.

Selitystekijää tuki aineistossa yhdeksän argumenttia. Argumentin esittäjissä ei ollut löydettävissä tiettyä ryhmittymää tai kaavaa⁷. Argumentaatiolle oli tyypillistä painottaa maiden omaa valtaa päättää pakolaisten auttamisesta sekä sitä, että laillista velvollisuutta auttaa ei tule laajentaa. Tyypillinen argumentaatio ilmenee alla olevasta lainauksesta:

”Global Compact ei ole laillisesti sitova. Siinä on silti edustettuna koko kansainvälisen yhteisön poliittinen halu ja kunnianhimo vahvistaa yhteistyötä ja solidaarisuutta pakolaisille ja isäntämaille, joihin tilanne vaikuttaa. Sitä toteutetaan vapaaehtoisen toiminnan avulla, jotta voidaan saavuttaa yhteisiä tuloksia ja kehitystä, mitkä ovat kirjattuna tekstikappaleessa 7.”⁸

Muun muassa GCR:n epäsitovan luonteen painottaminen kertoo vaikeudesta saavuttaa yhteisymmärrystä kansainvälisistä normeista. Valtiot voisivat tehdä GCR:stä

⁷ Neljä kertaa Nansen-hankkeen lausunnot (Vol. 1, Thaimaa, konferenssiraportti, Brasilia), kaksi kertaa GCM-sopimus, kaksi kertaa GCR-sopimus ja kerran Yhdysvaltojen senaatissa esitellyssä Global Migration Agreement –lakiehdotuksessa.

⁸ “The global compact is not legally binding. Yet it represents the political will and ambition of the international community as a whole for strengthened cooperation and solidarity with refugees and affected host countries. It will be operationalized through voluntary contributions to achieve collective outcomes and progress towards its objectives, set out in para 7 below.” UNGA – Part II Global Compact of Refugees 2018, 1.

sopimuksesta sitovan, jos kaikki kannattaisivat täysin sopimuksen sisältöä. Valtioilla on kuitenkin erilaisia näkemyksiä pakolaispolitiikasta, jonka takia sopimus on jätetty epäsitovaksi.

Selitystekijän argumentaation faktat (taulukko 5 sivulla 48) ovat todenmukaisia, mutta kahdesta niistä löytyy huomautettavaa. GCM:n ja GCR:n laillisen sitomattomuuden käyttö faktana on kiinnostavaa, sillä samanaikaisesti monissa puheissa korostetaan näiden merkittävyyttä ja tärkeyttä. Vetoamalla sitomattomuuteen välittyy helposti kuva, että valtiolla ei ole aikomusta noudattaa jo sovittua sopimusta. Toinen ristiriitainen fakta on ilmastopakolaisten suojeleu kansainvälisten kehysten alla, sillä mikään kansainvälinen kehys ei virallisesti tunnusta ilmastopakolaisia. Nämä faktat korostavat jälleen, kuinka moninapaisuus aiheuttaa kyvyttömyyden saavuttaa yhteisymmärrys ilmastopakolaisten auttamisesta.

Taulukko 5. Pakolaisten auttamisen pitää perustua vapaaehtoisuuteen -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Ilmastopakolaiset voivat saada suojelua nykyisten kansainvälisten sopimusten ja kehityskehysten (mm. Nansen, viisumihakemukset) alla	Valtioiden tulee saada itse päättää, millaista suojelua ne tarjoavat ilmastopakolaisille	Valtiot eivät halua lisää laillisia velvoitteita pakolaisiin liittyen
GCR ja GCM eivät ole laillisesti sitovia	Ei tule luoda tai muokata nykyisistä keinoista laillisesti sitovaa välinettä ilmastopakolaisuuteen	Valtiot eivät halua lisää laillisia velvoitteita pakolaisiin liittyen
Tietyt valtiot äänestivät GCM:ää vastaan	YK pyrkii kasvattamaan kansainvälistä hallintaansa suvereenien valtioiden kustannuksella	Uudet sopimukset pyrkivät ohittamaan valtioiden päätävävallan maahanmuuttopolitiikan suhteen
Suuri osa ilmastopakolaisista muuttaa maan sisäisesti	Ilmastopakolaiset saavat parasta apua omilta valtioiltaan	Kansallinen lähestymistapa tarjoaa oikeanlaista apua ilmastopakolaisille

Oikeutuksista kaikki paitsi yksi ovat riittäviä todistamaan faktojen ja väitteen välisen yhteyden, ja ne perustuvat empiirisesti todistettavaan tietoon. Oikeutus ”uudet sopimukset pyrkivät ohittamaan valtioiden päätävävallan maahanmuuttopolitiikan” on ristiriitainen siksi, että sen tukena ei ole todisteita, ja se viittaa GCM-sopimukseen, joka

ei ole laillisesti sitova. Kyseisen argumentin välillä oleva yhteys on hutera, mutta muutoin selitystekijän argumentaatio oli johdonmukaista ja oikeaoppista.

5.2 Valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa

Useassa tutkimuskirjallisuuden lähteessä esitettiin argumentti, että ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaissopimukseen, sillä valtiot eivät halua antaa ilmastopakolaisille turvapaikkaa. Pakolaissopimuksen laajentaminen velvoittaisi nimittäin valtioita antamaan turvapaikan nykyistä isommalle pakolaisjoukolle, mikä on monelle valtiolle kynnykskysymys. Turvapaikkaoikeuden laajenemisen myötä valtiot pelkäävät oman valtionsa hyvinvoinnin laskua, kun resurssit pitää jakaa suuremmalle ihmisjoukolle. (Ali 2019, 84, Biermann ja Boas 2010, 74; Dowd ja McAdam 2017b, 891; Kraler ym. 2011, 24; Nash 2018, 56; Nishimura 2015, 119.) Selitystekijää tukee todiste, jonka mukaan edes nykyisiä pakolaisia ei haluta vastaanottaa riittävästi. Lisäksi valtiot painostavat jatkuvasti YK:n pakolaishallintoa supistamaan valtioiden velvollisuuksia auttaa pakolaisia. (Biermann ja Boas 2008, 11; McAdam 2011, 15.)

”Valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa” -selitystekijä kuuluu jälleen moninapaisuuden problematiikkaan. Eri toimijoiden välillä on suuria eroja siinä, mitä ne haluavat. Tilanteesta tulee ongelma silloin, kun valta on jakautunut valtioiden kesken laajasti (Hale ym. 2013, 38). Tällöin valtiot eivät ole halukkaita toimimaan yhteisesti sovittujen normien, periaatteiden ja sopimusten mukaisesti, eikä kenelläkään ole auktoriteettia, velvollisuutta tai kykyä varmistaa, että sovittuja sitoumuksia kunnioitetaan ja toteutetaan. Lisäksi sitoumuksia rikkovia valtioita ei kyetä rankaisemaan tai rikottua normia vahvistamaan, sillä valtioilla ei ole tähän yhteistä intressiä. (Weiss ym. 2010, 20.) Velvollisuus antaa turvapaikka pakolaisille on tärkeä yhteinen sitoumus, jota valtiot ovat lupautuneet kunnioittamaan ratifioimalla pakolaissopimuksen. Ilmastopakolaisten tapauksessa yhteisesti sovitun sitoumuksen laajentamista pyritään välttämään, sillä valtiot eivät ole halukkaita kunnioittamaan sitä yhtään nykyistä laajempaan.

Selitystekijä koostui seitsemästä argumentista. Niissä toistettiin useasti, miten pakolaisten ja siirtolaisten välinen ero on tärkeä säilyttää. Eron korostamisella tuotiin esille, että turvapaikka täytyy olla velvollinen antaa vain virallisille pakolaisille. Eron korostamisella painotettiin myös, kuinka turvapaikan antamisen velvollisuuden tulee

pysyä suppeana. Useimmiten argumentti toistui GCM-sopimuksen yhteydessä⁹. Alla oleva lainaus edustaa selitystekijälle tyypillistä argumentaatiota:

”Ensimmäiseksi: Thaimaan mielestä tarvitaan selvä määritelmä katastrofien takia valtioiden rajat ylittävälle henkilölle, jotta voidaan tunnistaa ne, jotka aidosti tarvitsevat apua, ja jotta voidaan arvioida katastrofien jälkeinen tilanne, millä selvitetään turvallinen kotiinpaluuajankohta. Isäntämaiden anteliaisuutta ei tule hyväksikäyttää.”¹⁰

”Valtiot eivät halua antaa turvapaikkaa” -selitystekijän faktat (taulukko 6 sivulla 50) ovat todenmukaisia ja empiiriseen tietoon perustuvia, eikä niistä välity puhujien omat näkemykset. Oikeutukset ovat tietoon perustuvia, vaikka niistä välittyy vähän subjektiiviset asenteet. Argumentaatio oli kaiken kaikkiaan hyvin eheää ja suoraviivaista. Kansainvälisen hallinnan kontekstissa etenkin argumentaation väitteet kuvastavat hyvin tilannetta, jossa valta on jakautunut niin monen valtion kesken, että valtiot eivät ole halukkaita laajentamaan yhteisiä sitoumuksia.

Taulukko 6. Valtioiden ei halua antaa turvapaikkaa -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Eri valtioilla on erilainen maahanmuuttopolitiikka	Päätösvalta maahanmuuttopolitiikasta tulee olla yksittäisillä valtioilla	Isäntämaiden hyvinvointi ei saa vaarantua maahanmuutosta Samanlainen maahanmuuttopolitiikka ei toimi kaikkialla
Kansainvälisissä sopimuksissa ei ole määritelty eksplisiittisesti muita siirtolaisryhmiä kuin pakolaiset	Tarvitsemme selvemmat määritelmät eri siirtolaisryhmille Ei tule luoda laillisia kategorioita muille siirtolaisille kuin pakolaisille	Siirtolaisten ja pakolaisten välinen raja on liian epäselvä
Rajoja ylittävää muuttoliikettä tulee tapahtumaan	Valtioiden laillisia velvollisuuksia siirtolaisia kohtaan ei tule laajentaa	Jotkut siirtolaiset yrittävät hyväksikäyttää turvapaikkajärjestelmää, mikä vaarantaa isäntämaiden hyvinvoinnin

⁹ GCM-sopimus itsessään, Tanska, Vietnam, Ghana ja Kroatia GCM-lausunnoissa, Nansen-hanke (Thaimaa, Kroatia), GCR-sopimus itsessään.

¹⁰ “First: Thailand is of the view that, a set of clear criteria is needed in the context of disaster related cross-border displacement, for identifying those with genuine protection needs as well as for assessing the situation in the aftermath of a disaster as to when it may be safe to return. Generosity of host country should not be abused.” The Nansen Initiative – Conference report 2015, 183. (Thaimaa)

5.3 Haasteena poliittisen tahdon puute

Tutkimuskirjallisuudessa tuli esille väite, jonka mukaan ilmastonmuutosta ei pyritä sisällyttämään pakolaissopimukseen, sillä sopimuksen uudelleen neuvottelu olisi valtavan pitkä ja työläs prosessi, johon valtioilla ei ole motivaatiota tai poliittista tahtoa (Fernández 2015, 42; Ionesco 2019). Poliittisen tahdon puute on myös laajemmin ongelma kansainvälisessä hallinnassa, sillä valtiot eivät poliittisen tahdon puuttumisen takia ole halukkaita tai kyvykkäitä neuvottelemaan ylipäätään mitään uusia sopimuksia. Poliittinen tahto voi puuttua siksi, että sopimusten tekoon liittyvät kustannukset ovat liian suuria, koska valtioita on niin paljon. Kustannusten suuruudella tarkoitetaan, että mitä enemmän valtioita, sitä enemmän tarvitaan työtä selvittämään, mikä sopimus sopii kaikille. Poliittista tahtoa heikentää entisestään se, että valtiot eivät koe hyötyvänsä neuvoteltavasta sopimuksesta tarpeeksi, sillä niin moni valtio pyrkii saamaan sopimuksesta itselleen edullisen osan. (Hale ym. 2013, 37.)

Poliittiseen tahtoon keskittyvä selitystekijä esiintyi aineistossa kuuden argumentin kautta¹¹. Argumentaatiolle oli yhteistä painottaa tarvetta parantaa yhteistyötä sekä oman valtion taakkaa ilmastopakolaisten auttamisessa. Argumentaation tyyli erosi aikaisemmista selitystekijöistä, koska siinä viitattiin muiden valtioiden riittämättömään toimintaan ja painotettiin oman valtion poliittista tahtoa tehdä enemmän. Tyypillinen argumentaatio välittyy esimerkiksi alla olevasta lainauksesta:

”Tarvitsemme lisää poliittista tahtoa, jotta keskustelu voi edetä. Agendamme viesti on selvä: katastrofien torjumisen, niihin valmistautumisen ja ilmastonmuutossopeutumisen täytyy olla agendassamme korkeammalla.”¹²

Selitystekijän argumentaation faktat (taulukko 7 sivulla 52) ovat pääasiassa todenmukaisia, vaikka jotkut niistä ovat osittain subjektiivisia. Subjektiiviset faktat ovat kuitenkin monien hyväksymiä tai todennäköisesti tosia. Oikeutusten tilanne on samankaltainen, sillä oikeutukset ovat joko lähes universaalisti hyväksytyjä tai todennäköisesti todenmukaisia. Oikeutukset ovat riittäviä luomaan yhteyden faktojen ja väitteiden välille, mikä teki argumentaatiosta johdonmukaista. Taulukossa ensimmäisen

¹¹ Viisi näistä esiintyi Nansen-hankkeen yhteydessä (Kenia, Etiopia, Bangladesh, Cooksaaret, Norja) ja yksi saarivaltioiden johtajia haastattelevassa tutkimusartikkelissa.

¹² “It demands political will to take this discussion further. The message from the agenda is clear: disaster reduction, preparedness and climate change adaptation must be higher on our agenda” The Nansen Initiative – Conference report 2015, 10. (Norja)

rivin väite ja oikeutukset kertovat hyvin kansainvälisen hallinnan epäonnistumisesta poliittisen tahdon vuoksi: YK:ssa ei ole riittävästi poliittista tahtoa pakolaissopimuksen laajentamiseen, eikä valtioilla ole tarpeeksi poliittista tahtoa sitovaan sopimukseen tai vastuunottoon.

Taulukko 7. Sopimuksen uudelleen neuvottelu olisi liian työlästä -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
YK-prosessit ovat hidastempoisia Ei ole vielä olemassa laillisesti sitovaa ilmastopakolaisuutta tunnustavaa sopimusta	YK ei ole kykenevä luomaan ilmastopakolaisuudesta päätöslauselmaa/sopimusta, joka miellyttäisi kaikkia valtioita	Ilmastopakolaisia voidaan auttaa muutenkin kuin sitovalla sopimuksella Valtiot eivät halua ottaa vastuuta ilmastopakolaisuudesta
Tietyt valtiot ovat antaneet ilmastopakolaisille turvapaikan huolimatta pakolaisstatuksen puuttumisesta Ilmastopakolaisuus kuormittaa taloutta	Ilmastopakolaiset tarvitsevat nykyistä parempaa suojelua	Ilmastopakolaisten perusoikeudet eivät toteudu tällä hetkellä

”Itsekkyys ja pelot” -kategorian alaluvuissa tarkasteltujen selitystekijöiden argumentaatioissa oli hieman subjektiivisuutta, mutta argumentaatio oli kaiken kaikkiaan eheää. Selitystekijöiden argumentit kategoriassa ovat täten hyväksyttävissä olevia syitä perustella ilmastonmuutoksen ulosjättämistä pakolaissopimuksessa, mutta niihin liittyvien näkemyserojen vuoksi ne eivät ole tehokkain tapa perustella päätöstä. ”Itsekkyys ja pelot” -kategorian selitystekijöitä tukevia argumentteja oli huomattavasti vähemmän muihin kategorioihin verrattuna, joten kategorian selitystekijät eivät ole riittävä selitys sille, miksei ilmastonmuutosta sisällytetä pakolaissopimukseen. Luvussa tarkasteltujen selitystekijöiden lisäksi tutkimuskirjallisuudesta oli löydettävissä neljä selitystekijää ”Itsekkyys ja pelot” -kategoriassa. Selitystekijät on esitelty tutkielman liitteessä kaksi.

”Itsekkyys ja pelot” -kategorian vähäinen esiintyvyys aineistossa kertoo, että valtiot eivät ole halukkaita syyttelemään toisiaan ilmastopakolaisten auttamisen epäonnistumisesta, eivätkä valtiot myönnä itse syyllistyvänsä siihen. Kiinnostavaa aineistossa on myös se,

että aineiston kieli on hyvin diplomaattista puhuttaessa ilmastopakolaisista, mutta syyttelyä löytyy enemmän pelkästä ilmastonmuutoskeskustelusta. Valtiot haluavat toisin sanoen pitää keskustelun ilmastopakolaisista hyvin neutraalina. Valtioiden käytöstä voi selittää muun muassa seuraavassa luvussa esiteltävä selitystekijä, jonka mukaan edes ilmastopakolaiset eivät halua leimautua pakolaisiksi. Lisäksi kategorian argumenttien vähäisyys kertoo, että ilmastopakolaisiin kohdistuvassa hallinnassa moninapaisuus ei ole ongelma, kuten kansainvälisen hallinnan tutkimuksessa esitetään.

6 MOTIIVINA KAIKKIEN SIIRTOLAISTEN SUOJELU

Edelliset kaksi lukua tukivat näkemystä, jonka mukaan kansainvälinen hallinta on epäonnistunut, koska ilmastonmuutosta ei ole sisällytetty pakolaissopimukseen. Tämän luvun analyysi sen sijaan lähestyy tutkimuskysymystä näkökulmasta, jonka mukaan kansainvälinen hallinta ei ole epäonnistunut ilmastopakolaisten suhteen. Näkökulmaa perustellaan sillä, että syyt jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle ovat epäitsekkäitä, sillä ne huomioivat ilmastopakolaisten ja perinteisen pakolaisten edun.

”Siirtolaisten suojelu” -kategoriaan oli tutkimuskirjallisuudesta löydettävissä yhteensä kahdeksan selitystekijää, joiden rinnalle luotiin aineiston pohjalta yksi selitystekijä lisää. Tutkimuskirjallisuudesta johdetut selitystekijät olivat: 1) pakolaissopimuksen avaaminen neuvotteluille heikentäisi nykyisten pakolaisten asemaa, 2) ilmastopakolaiskategoria olisi liian eksklusiivinen, 3) huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä, 4) ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua, 5) pitäisi hyödyntää nopeasti jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia, 6) ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliä, 7) autoritaariset valtiot hyväksikäyttäisivät termiä ilmastopakolainen, 8) pakolaisstatus toisi ilmastopakolaiset UNHCR:n piiriin, jolla ei ole kykyä suojella heitä sekä 9) pitäisi hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia. Aineiston pohjalta luotiin selitystekijä, jonka mukaan pakolaissopimusta ei tule laajentaa, sillä alueellinen lähestymistapa on kaikista tehokkain tapa auttaa ilmastopakolaisia.

”Siirtolaisten suojelu” -kategoriaan sopivia argumentteja koodattiin aineistosta yhteensä 179, mikä tekee kategoriasta selvästi suurimman. Analyysiluvussa tarkasteluun otettiin viisi selitystekijää kategorian suuren koon vuoksi. Kyseiset selitystekijät ovat: ”huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä”, ”ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua”, ”pitäisi hyödyntää nopeasti jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia”, ”alueellinen lähestymistapa on tehokkain” ja ”ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliä”. Nämä viisi selitystekijää ovat koko aineistossa yleisyyden perusteella sijoilla 1–5 (5. sija on jaettu, taulukko 1 sivulla 35).

6.1 Prioriteettina ilmastonmuutoksen torjunta

Tutkimuskirjallisuudesta nousi esiin huomio, jonka mukaan ilmastonmuutosta ei haluta sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä se voisi vähentää halukkuutta torjua ilmastonmuutosta. Taustalla on logiikka, jonka mukaan sopimuksen laajennuttua ilmastopakolaisten ongelma olisi ikään kuin jo ratkaistu, vaikka todellisuudessa huomion pitäisi pysyä ilmastopakolaisuuden synnyn ennaltaehkäisyssä. (Ionesco 2019; McAdam 2011, 6.) ”Huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä” -selitystekijä ei sovi suoraan mihinkään valmiiseen kansainvälisen hallinnan toimivuuden muottiin, toisin kuin aikaisemmat selitystekijät ja kolme seuraavaksi esiteltävää selitystekijää.

Selitystekijä ”huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä” oli koko aineiston yleisin selitystekijä 57 argumentilla. Selitystekijän yleisyys antaa vahvan viestin: valtiot uskovat, että ilmastonmuutoksen etenemiseen voidaan vielä puuttua. Selitystekijän suurin ongelma on, että ilmastopakolaisia tulee syntymään, vaikka lämpeneminen onnistuttaisiin pitämään 1,5 asteessa (mikä ei näytä todennäköiseltä). Selitystekijä ei täten tarjoa riittävää ratkaisua ilmastopakolaisten auttamiseen, vaikka selitystekijän yleisyys on positiivinen huomio.

Argumentaatiossa painotettiin ilmastonmuutoksen tuhoisia vaikutuksia ja ilmastonmuutoksen torjumista ainoana hyväksyttävänä tapana toimia. Selitystekijän puolesta argumentoivat lukuisat eri valtiot¹³, joista suurin osa on allekirjoittanut pakolaissopimuksen¹⁴. Valtioiden käytös voi kertoa, että ne haluavat torjua ilmastonmuutosta, jottei velvollisuus auttaa pakolaisia laajene. Toisaalta motiivina voivat olla epäitsekäät syyt auttaa ihmisiä pysymään kotimaissaan. Ilmastonmuutoksen torjumisen motiivilla ei kuitenkaan sinänsä ole merkitystä, sillä lopputulos on kaikkien

¹³ Nansen-hankkeen lausunnoissa 20 kertaa (Vol. 1, konferenssiraportti, Venäjä, Sveitsi, Norja, Australia, Bangladesh, Cooksaaret, EU, Fidzi, Unkari kaksi kertaa, Liechtenstein, Malta, Uganda, Nigeria, Somalia, Ruotsi kaksi kertaa, Etelä-Afrikka), Pariisin ilmastopakolaissopimukseen liittyen kahdeksan kertaa (itse sopimus, kaksi kertaa Antigua ja Barbuda, Kiribati, Papua-Uusi-Guinea, Kreikka, Bahamaasaaret, Etelä-Sudan), GCM-sopimuksen yhteydessä kahdeksan kertaa (itse sopimus kolme kertaa, Bosnia ja Hertsegovina, Pyhä istuin, Marshallsaaret, Kiina, Azerbaidzan), seitsemän kertaa saarivaltioiden haastatteluissa tutkimusartikkelissa, viisi kertaa GCR-sopimuksen yhteydessä (kaksi kertaa itse sopimus, Unkari, Etelä-Sudan, Somalia), kaksi kertaa Yhdysvaltain senaatin ilmastopakolaisuuteen liittyvässä lakiehdotuksessa, Nansen-hankkeen päivitettyssä strategissa, YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöksessä, uutisartikkelissa Uusi-Seelannin ilmastopakolaisuuteen liittyen, Saarivaltioiden foorumin lehdistötiedotteessa, EU:n lehdistötiedotteessa, pakolaissopimuksen ensimmäisessä kokouksessa sitten sen luomisen ja kerran Fidzin valtion lehdistötiedotteessa.

¹⁴ Argumentin takana oli yhteensä 25 valtiota, joista vain neljä ei ole allekirjoittanut pakolaissopimusta (Bangladesh, Cooksaaret, Kiribati, Marshallsaaret).

osapuolien kannalta positiivinen. Tyypillinen argumentaatio näkyy alla olevista lainauksista:

”Unkari kannattaa lähestymistapaa, jossa massamuuttoliikkeen juurisyihin puuttuessa erityishuomio on ilmastonmuutoksen vastaisessa taistelussa. Ilmaston lämpenemisen jatkuminen johtaa voimakkaammin nousevaan merenpintaan, sään ääri-ilmiöihin, kuiviin kausiin, ruuan ja veden puutteeseen sekä vakaviin luonnonkatastrofeihin. Vaikutukset voidaan ennustaa: köyhyys lisääntyy, sosiaalinen epätasa-arvo ja jännitteet kasvavat. Nämä heikentävät hyvä hallintotapoja, turvallisuutta ja rauhaa, mikä tarkoittaa nykyistä laajempia ja useampia turvallisuushäiriöitä ja muuttoliikevirtoja.”¹⁵

”Lähtötulevaisuudessa ilmastopakolaiset ovat yhtä iso ongelma kuin nykypäivänä sotien aiheuttamat pakolaiset ovat rikkaille maille. Tämä on yksi syistä, miksi tämän kokouksen olisi järkevää luoda laillisesti sitova sopimus, joka oikeasti laskee hiilidioksidipäästöt pois vaarallisilta tasoilta.”¹⁶

Argumentaation faktat (taulukko 8 sivulla 57) keskittyvät ilmastonmuutoksen vaikutuksiin ja ilmastonmuutoksen torjuntaan. Faktat ovat joko täysin todenmukaisia tai vähintään todennäköisesti todenmukaisia. Argumentaation oikeutukset ovat monipuolisia, joista suurimmalla osalla on vankat todisteet takanaan. Ne ovat riittäviä luomaan yhteyden väitteiden ja faktojen välille.

¹⁵ Hungary fully shares the approach, that while addressing the root causes of contemporary mass displacement, special emphasis should be put on the fight against climate change. The continuing global warming leads to a rising sea level, extreme weather conditions, droughts, lack of food and water and increasingly severe natural disasters. The impacts are predictable: poverty will increase, social inequality and social tensions will grow undermining good governance, security and peace, implying growing security threats and significantly greater migratory flows than today. The Nansen Initiative – Conference report 2015, 127. (Unkari)

¹⁶ “Refugees from climate change could become as much a problem for rich countries in the near future as are the refugees of war in the present. That is one of the many reasons why this Conference would be wise to commit to a legally binding agreement that actually reduces carbon emissions from their dangerous levels.” UNFCCC COP21 – Antigua and Barbuda 2015, 3.

Taulukko 8. Huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Ilmastonmuutos vaikuttaa eniten kehittyviin valtioihin, vaikka ne eivät ole aiheuttaneet ilmastonmuutosta	Valtioiden täytyy auttaa muita valtioita rakentamaan sopeutumiskeinoja ja resilienssiä	Ei ole kenenkään edun mukaista, että ihmiset joutuvat muuttamaan ilmastonmuutoksen takia
Ilmastonmuutos ja sen kausaalivaikutukset (ekologiset, yhteiskunnalliset ja taloudelliset) aiheuttavat muuttoliikettä Ilmastonmuutosta torjumalla ennaltaehkäistään ilmastopakolaisuuden syntyä	Valtioiden ensisijaisena tavoitteena täytyy olla ilmastonmuutoksen ja sen vaikutusten torjunta	Kansainvälinen yhteisö pystyisi tekemään nykyistä enemmän ilmastopakolaisuuden ennaltaehkäisemiseksi Ihmiset eivät halua lähteä kodeistaan ja menettää suvereneja oikeuksiaan Ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisy on tehokkaampaa kuin sen vaikutuksiin sopeutuminen
Ihmiset mieluummin sopeutuvat ilmastonmuutokseen kuin muuttavat hallitsemattomasti	Ilmastonmuutoksesta seuranneen muuttoliikkeen täytyy olla viimeinen käyttöönotettava sopeutumiskeino, ja sen täytyy olla vähäistä ja hallittua	Sopeutuminen ei riitä ennaltaehkäisemään kaikkea muuttoliikettä Mahdollisten muuttajien täytyy saada muuttaa turvallisesti ilman epätoivoa

6.2 Ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa

Joidenkin tutkimuskirjallisuuden lähteiden mukaan ilmastonmuutosta ei tule sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan heidän tilanteeseensa sopivaksi räätälöityä apua ja suojelua (Angell 2021, 100–105; Biermann ja Boas 2010, 74). Selitystekijän mukaan prioriteettina tulee olla uuden suojelukeinon luominen ilmastopakolaisille sen sijaan, että tyydyttäisiin jo olemassa oleviin lakikehyksiin.

Selitystekijä sopii hyvin narratiiviin, jonka mukaan kansainvälinen hallinta toimii yhä. Kansainvälinen hallinta nimittäin todellisuudessa on aina liikkunut asteikolla, jossa toisessa päässä on hallituksellinen ja toisessa päässä ei-valtiollinen hallinta. Kansainvälisen hallinnan liikkeessä ei-valtiolliseen päätyyn voi helposti näyttää, että kansainvälinen hallinta on ajautunut umpikujaan, vaikka todellisuudessa sen luonne on vain muuttunut. Useimmiten kansainvälinen hallinta sijoittuu asteikolla johonkin

välimuotoon. Kansainvälisen hallinnan liikkumiseen asteikolla vaikuttaa se, ovatko valtiot aktiivisia, ja ovatko ei-valtiolliset toimijat halukkaita ottamaan suuremman roolin kansainvälisessä hallinnassa. (Grigorescu ja Başer 2019, 89–90.) Ilmastopakolaisten suojelun järjestäminen toisella kuin pakolaissopimuksen tavalla viestii, että hallinta liikkuu ei-valtiolliseen suuntaan, mikä ei tarkoita hallinnan epäonnistumista.

Toisenlaista suojelua painottavia argumentteja oli aineistossa 40. Argumentaatioissa viitattiin usein erilaisiin suojelukeinoihin, joilla voitaisiin auttaa ilmastopakolaisia alueellisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Suojelukeinot keskittyivät sekä ennaltaehkäisyyn että sopeutumiseen. Argumentaatiota havainnollistaa alla oleva lainaus:

”Ymmärrys siitä, että tarvitsemme ongelman ratkaisemiseksi laajoja, kansainvälisiä ja toiminnallisia toimenpiteitä, on kasvanut. Kriisien ja katastrofien takia liikkeelle lähteneet ihmiset täytyy asettaa periaatteellisen ja humanitaarisen toiminnan keskiöön. Tähän liittyen Malta toivottaa tervetulleeksi ja tukee hankkeita, kuten Nansen, UNFCCC ja ensimmäinen World Humanitarian Summit.”¹⁷

Selitystekijän argumentaatiota oli eniten Nansen-hankkeen yhteydessä, mutta kaiken kaikkiaan argumentit jakautuivat hyvin erilaisiin aineistoihin¹⁸. Poikkeuksellisen iso osa argumentin esittäjistä oli valtioita, jotka eivät ole allekirjoittaneet pakolaissopimusta kokonaan. Sopimuksen allekirjoittamatta jättäminen voi selittää valtioiden haluttomuutta pakolaissopimuksen käyttöön ilmastopakolaisten tapauksessa.

Selitystekijän yleisyys on jossain määrin ristiriidassa sen kanssa, että Tuvalun päätöslauselmaehdotuksessa kannatetaan nimenomaan oman suojelukeinon luomista ilmastopakolaisille, mutta ehdotus ei koskaan edennyt yleiskokouksen käsiteltäväksi. Ristiriitaa voi selittää se, että olemassa olevien lakien hyödyntäminen oli kolmanneksi

¹⁷ “Nonetheless, there is a growing awareness that a comprehensive, international and operational response is required to tackle this problem. People displaced by crises and disasters should be placed at the center of a principled humanitarian response. In this respect, Malta welcomes and supports initiatives such as: Nansen, the UNFCCC and the first ever World Humanitarian Summit.” The Nansen Initiative – Conference report 2015, 147. (Malta)

¹⁸ Nansen-hankkeen yhteydessä 13 kertaa (Vol. 1, kolme kertaa konferenssiraportti, Sri Lanka, Nepali, Kiribati, Thaimaa, Unkari, Kreikka, Malta, Filippiinit, Sveitsi), viisi kertaa Tuvalun päätöslauselmaehdotuksessa ja kerran siihen liittyvässä lehdistötiedotteessa, kuusi kertaa GCM-sopimuksen yhteydessä (kolme kertaa itse sopimuksessa, Grenada, Papua-Uusi-Guinea, Saint Kitts ja Nevis), neljä kertaa GCR-sopimuksen yhteydessä (itse sopimus, Romania, Viro, Zimbabwe), kolme kertaa Pariisin ilmastopöytäkirjan yhteydessä (itse sopimus ja sen toinen liite, Bangladesh), kahdesti Yhdysvaltojen presidentin Joe Bidenin lausunnoissa, Nansen-hankkeen päivitettyssä strategiassa, YK:n päätöslauselmassa ihmisoikeuksista ja ilmastonmuutoksesta, Yhdysvaltojen senaatissa esitellyssä Climate Displacement -lakiehdotuksessa, Maailman humanitaarisessa kokouksessa, Sendai-kehelyssä ja kerran uutisartikkelissa, joka käsiteli Uuden-Seelannin ilmastopakolaisviisumihanketta.

yleisin selitystekijä, ja neljänneksi yleisin selitystekijä painotti alueellista lähestymistapaa, kun taas Tuvalun ehdotus vaati kansainvälistä sopimusta.

Taulukko 9. Ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Ilmastopakolaisia ei tunnusteta kansainvälisissä sopimuksissa Ilmastopakolaisille voidaan tarjota vain samoja oikeuksia kuin muille epävirallisille siirtolaisryhmille (esim. taloudelliset siirtolaiset)	Ilmastopakolaisten suojelussa täytyy hyödyntää jo olemassa olevia keinoja, kuten ilmaston ja pakolaisuuden hallintaa	Ilmastopakolaisuutta tulee syntymään, vaikka ilmastonmuutos pysäytettäisiin
Nansen-hanke, GCM ja Agenda 2030 kattavat ilmastonmuutoksen takia kodeistaan lähteneet henkilöt	Ilmastopakolaisten suojelussa täytyy hyödyntää Agenda 2030:tä Nansen-hanke on yksi tehokkaimpia keinoja auttaa ilmastopakolaisia Ilmastopakolaisten suojelussa täytyy hyödyntää humanitaarista kehitysnäkökulmaa	Ilmastopakolaisille kannatta yhdistellä eri suojelukeinoja uusien luomisen sijaan
Ilmastonmuutos vaikuttaa voimakkaimmin kaikista haavoittuvaisimpiin ihmisryhmiin	Ilmastopakolaisten suojelun suunnittelussa on tärkeää huomioida haavoittuvaisimmat ihmisryhmät	Ilmastopakolaisten hyvinvoinnin tulee olla prioriteettina
Ilmastonmuutos aiheuttaa muuttoliikettä	Ilmastopakolaisten suojelussa täytyy tähdätä siihen, että heidän ei tarvitse muuttaa	Ilmastopakolaiset tarvitsevat pysyviä suojeluratkaisuja
Ilmastopakolaisuuden ongelmat eivät ulotu vain yhteen valtioon	Ilmastopakolaisten suojeluun tarvitaan yhtenäisiä, tietoon perustuvia, monivuotisia, alueellisia ja kansainvälisiä lähestymistapoja	Ilmastopakolaiset ovat kaikkien valtioiden vastuulla
Ilmastopakolaisille on mahdollista luoda omia suojelukeinoja	Ilmastopakolaisten suojeluun täytyy luoda maailmanlaajuinen, laillisesti sitova, kansainvälinen sopimus	Ilmastopakolaiset täytyy tunnustaa omana ihmisryhmänään, joka tarvitsee suojelua Nykyiset suojelukehykset ilmastopakolaisille eivät ole riittäviä
Ilmastopakolaisia on mahdollista uudelleen asuttaa	Ilmastopakolaisia täytyy auttaa suunnitellulla uudelleen asuttamisella	Ilmastopakolaisten muuttoliikkeen täytyy olla hallittua

Selitystekijän taulukko (sivulla 59) on laajempi kuin aikaisemmat taulukot. Syynä on, että selitystekijän argumentaatiossa oli monia tarkkoja ja konkreettisia esimerkkejä

erilaisista suojelukeinoista, jolloin argumentaatiota ei kannattanut tiivistää vain muutamaankin virkkeeseen. Erilaiset esimerkit suojelukeinoista kertovat kansainvälisen hallinnan ei-hallituksellisen piirteen kasvusta.

Faktat argumentaatiossa ovat lähes poikkeuksetta todistettavissa oikeiksi. Faktoissa oletetaan kuitenkin tiettyjen ohjenuorien tehokkuudesta ilmastopakolaisten suojelussa enemmän, kuin mitä ne ehkä todellisuudessa auttavat (esimerkiksi Nansen, GCM, Agenda 2030 ja uusien suojelukeinojen kehittäminen). Argumentaation oikeutuksista ei eettisestä näkökulmasta löydy lähes laisinkaan huomautettavaa. Ainoat hieman kiistanalaiset oikeutukset ovat ”ilmastopakolaisille kannattaa yhdistellä eri suojelukeinoja uusien luomisen sijaan” ja ”ilmastopakolaiset täytyy tunnustaa omana ihmisryhmänään, joka tarvitsee suojelua”, koska ne edustavat koko tutkielmaa pohjustavaa väittelyä siitä, mikä on parasta ilmastopakolaisille.

6.3 Nykyisten sopimusten ja lakien hyödyntäminen

Muutamassa tutkimuskirjallisuuden teoksessa huomautettiin, että pakolaissopimuksen laajentamista ei kannateta siksi, että sen toteutuminen vaatisi liikaa resursseja ja aikaa, kun prioriteettina pitäisi olla nykyisten lakien ja sopimusten tehokas ja nopea hyödyntäminen (Biermann ja Boas 2010, 61–66; Bradley 2012, 149; Oksanen 2015, 53). Hyödynnettäviä lakeja ovat esimerkiksi ihmisoikeuslait, humanitaarinen laki, pakolaislait, sisäisen liikkuvuuden ohjeistukset, katastrofihallinta sekä perinteiset muuttoliikeväylät (Ionesco 2019).

Selitystekijä on linjassa kansainvälisen hallinnan toimimisen kanssa siinä, että nykyiset kansainväliset järjestöt ja niiden hallinnoimat sopimukset ohjaavat erilaisten toimijoiden päivittäistä toimintaa, vaikka kansainvälinen hallinta ei laajenisi. Kansainväliset järjestöt ja sopimukset vaikuttavat yhä epäsuorilla keinoilla ja pehmeän voimankäytön avulla toimijoiden ajatteluun ja toimintaan. Toisin sanoen kansainvälisillä järjestöillä on yhä vaikutusvaltaa, vaikkei uusia valtioiden välisiä sopimuksia synny enää samalla tavalla kuin ennen. (Dingwerth ym. 2021, 243; Dolowitz ym. 2020, 2–5.) Ilmastopakolaisten tapauksessa nykyisten lakien hyödyntäminen kertoo, kuinka jo olemassa olevia kansainvälisiä järjestöjä ja niiden hallinnoimia sopimuksia pidetään toimivina. Täten pakolaissopimuksen laajentamatta jättäminen ei ole merkki kansainvälisen hallinnan

epäonnistumisesta, vaan se kertoo, että nykyinen hallinta antaa riittävän pohjan ilmastopakolaisten auttamiseen.

Selitystekijä oli aineiston kolmanneksi yleisin 24 argumentilla. Argumentit esiintyivät monenlaisissa aineistoissa¹⁹, ja tyypillistä niille oli viitata jo olemassa oleviin ilmaston ja muuttoliikkeen hallinnan sopimuksiin ja lakeihin. Argumenteissa toisinaan vedottiin nykyisten lakien ja sopimusten vahvistamiseen, mutta niissä painotettiin, että kokonaan uusia laillisesti sitovia suojelukehyksiä ei tule luoda. Selitystekijää voi selittää, että kansainvälinen yhteisö haluaa auttaa ilmastopakolaisia mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti, tai taustalla voi olla halu vältellä velvollisuutta auttaa. Selitystekijälle tyypillinen argumentaatio ilmenee alla olevasta lainauksesta:

*”Näin ollen suojeleagenda pyrkii täydentämään ja tukemaan kansainvälisiä ja alueellisia kehyksiä, prosesseja ja toiminta-alueita sen sijaan, että se kaksinkertaistaisi ne. Agenda tarjoaa relevantteja todisteita ja esimerkkejä tehokkaista käytännöistä, joilla on puututtu katastrofeista syntyvään muuttoliikkeeseen ja sen syihin.”*²⁰

Lainaus edustaa suuremmin keskustelua kansainvälisen hallinnan toimimisesta, sillä siinä painotetaan jo olemassa olevien kansainvälisten ja alueellisten kehysten, prosessien ja toiminta-alueiden käyttöä. Näissä olennaisessa roolissa ovat jo olemassa olevat toimijat, jolloin kansainvälinen hallinta jatkuu olemassa olevien kansainvälisten järjestöjen avulla uusien luomisen sijaan.

Yhdeltä argumentilta puuttuu kokonaan oikeutus, mutta pääasiassa selitystekijän argumentaatio oli todenmukaista ja eheää (taulukko 10 sivulla 62). Selitystekijän argumentaation faktoissa on useita konkreettisia esimerkkejä eri suojelukeinoista, joiden avulla pyritään osoittamaan, että ilmastopakolaiset kuuluvat jo monien laken ja ohjenuorien piiriin. Faktat ovat todenmukaisia sinällään, sillä niissä mainitut lait sopivat ilmastopakolaisiin. Ne eivät kuitenkaan huomioi ilmastopakolaisuuden ennennäkemätöntä luonnetta ja laajuutta, jolloin lakien tehokkuus voi olla kyseenalainen. Lisäksi ilmastopakolaisten ripottelu eri suojelukeinoihin voi tehdä suojelusta hyvin

¹⁹ 12 Nansen-hankkeen yhteydessä (Vol. 1 kaksi kertaa, Lesotho kolme kertaa, Itävalta, Sveitsi, Ruotsi, Venäjä, Tansania, Australia, Uusi-Seelanti), viisi kertaa YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöksessä, kaksi kertaa Nansen-hankkeen päivitettyssä strategiassa, kaksi kertaa Tuvalun päätöslauselmaehdotuksessa, kaksi kertaa GCM-sopimuksessa ja kerran YK:n päätöslauselmassa ihmisoikeuksista ja ilmastonmuutoksesta

²⁰ “Thus, the Protection Agenda aims to further complement and support, rather than duplicate, these international and regional frameworks, processes and action areas by providing relevant evidence and examples of effective practices to address disaster displacement and its causes.” The Nansen Initiative 2015a, 7.

hajanaista ja tehotonta. Toisaalta usean lain ja sopimuksen etuna on, että se mahdollistaa jokaiselle yksilölle räätälöidyn suojelun. Erilaiset sopimukset ja ohjenuorat, jotka muodostavat argumentaation faktat kertovat jälleen, että nykyisiä kansainvälisiä järjestöjä pidetään riittävinä ja kansainvälistä hallintaa onnistuneesti toteuttavina. Onnistumisen vuoksi uusien sopimusten luomiselle ei koeta tarvetta.

Taulukko 10. Pitäisi hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia -selitystekijä argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
UNFCCC ja Pariisin ilmastopöytäkirja kattavat ilmastomuutoksen vaikutukset	Ei tule kehittää laillisesti sitovaa sopimusta ilmastopakolaisille	Tehokkain tapa auttaa ilmastopakolaisia ja kunnioittaa valtioiden suvereeniutta on vahvistaa ilmaston ja siirtolaisuuden hallintoa
New York Declaration ja GCM kattavat siirtolaiset	Ilmastopakolaisten suojelussa tulee hyödyntää jo olemassa olevia lakikehyksiä	Nykyisillä lakikehyksillä voidaan torjua ilmastomuutosta ja siten ilmastopakolaisuutta
Nansen-hanke kattaa katastrofien takia kodeistaan lähteneet henkilöt	Nykyisiä lakikehyksiä ilmastomuutokseen liittyen tulee selvittää ja laajentaa	
Kampala-sopimus ja UN Guiding Principles on Internal Displacement kattavat ilmastomuutoksen takia kodeistaan lähteneet henkilöt		
GCR ja pakolaissopimus kattavat pakolaiset	Päätöksissä turvapaikasta tulee hyödyntää olemassa olevia lakikehyksiä	
Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus turvaa oikeuden elämään	Uudet ei-laillisesti sitovat suojelumekanismit tulee rakentaa olemassa olevien kehysten päälle	Nykyisillä lakikehyksillä voidaan tarjota tehokkaasti apua ilmastopakolaisille
Ihmisoikeuslaki koskettaa myös ilmastopakolaisia		

6.4 Alueellinen lähestymistapa on tehokkain

Aineiston perusteella muodostettiin selitystekijä ”alueellinen lähestymistapa on tehokkain tapa suojella ilmastopakolaisia”, ja se oli neljänneksi yleisin 23 argumentilla. Selitystekijä oli haastava luokitella mihinkään kolmesta isosta kategoriasta (”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset”, ”Siirtolaisten suojelu” sekä ”Itsekkyys ja pelot”), sillä alueellisen lähestymistavan suosimisessa motiivina voivat olla itsekkäät tai epäitsekkäät syyt. Selitystekijä on sijoitettu ”Siirtolaisten suojelu” -

kategoriaan, koska motiivia ei voida tietää, ja sen argumentaatiossa perustelut ovat hyvää tarkoittavia.

Selitystekijä sopii muottiin, jonka mukaan kansainvälinen hallinta ei ole epäonnistunut. Argumenttia tukee väite siitä, että vaikka virallinen kansainvälinen hallinta on supistunut, on epävirallinen hallinta laajentunut. Epävirallisen hallinnan laajeneminen näytti pitkään epätodennäköiseltä, sillä 1900-luvulla valtiot solmivat keskenään valtavan määrän sopimuksia. Allekirjoitettujen sopimusten määrä lähti kuitenkin laskuun 1970–80-luvuilla, ja uusien järjestöjen perustamistahti hiipui. Epäsitovien kansainvälisten sopimusten määrän kasvaessa kansainvälinen hallinta liikkui epävirallisen hallinnan suuntaan. Moni epävirallisen kansainvälisen hallinnan organisaatio nousi joko virallisen kansainvälisen hallinnan rinnalle tai syrjäytti vanhoja instituutioita kokonaan. Epävirallisen hallinnan kehityssuunta on jatkunut 2000-luvulla. Voidaan väittää, että epävirallinen kansainvälinen hallinta on onnistunut tehtävässään paremmin kuin virallinen hallinta. (Roger 2020, 1–4.) Epävirallisen hallinnan kasvusta kertoo selitystekijässä esitetty halukkuus alueelliseen hallintaan, jota ohjaa epäviralliset ja epäsitovat kansainväliset tahot.

Selitystekijää puolustavia argumentteja esiintyi eniten Nansen-hankkeen yhteydessä, mutta valtioiden esittäjissä ei ollut havaittavissa tiettyä kaavaa²¹. Argumentaatiolle tyypillistä olivat kehotukset alueelliseen yhteistyöhön ja esimerkit onnistuneesta alueellisesta yhteistyöstä. Tyypillinen argumentaatio näkyy alla olevasta lainauksesta:

*”Tuemme mielellämme Nansen-hankkeen konsultoinnista syntynyttä Agenda, jonka uskomme antavan apua ihmisten tai luonnon aiheuttamien katastrofien takia lähteneille ihmisille. Muista maista turvaa etsivät ihmiset ansaitsevat yhteisen tukemme. Tähän liittyen uskomme, että alueellinen tai puolilalueellinen yhteistyö on välttämätöntä, kun luomme kansainvälisten rajojen yli lähteneiden ihmisten suojelutapoja kestävämmiksi.”*²²

²¹ Nansen-hankkeen yhteydessä 18 kertaa (Vol. 1 kolme kertaa, konferenssiraportti, Sri Lanka, Somalia kaksi kertaa, Filippiinit kaksi kertaa, Nigeria, Uusi-Seelanti, Liechtenstein, Sveitsi kolme kertaa, Bangladesh, Turkki, Brasilia), kolme kertaa Tuvalun päätöslauselmaehdotuksessa, kerran YK:n päätöslauselmassa ilmastonmuutoksesta ja ihmisoikeuksista ja kerran uutisartikkelissa, jossa haastateltiin Australian pääministeriä.

²² “We will be glad to support the Agenda that will come from the Nansen Initiative consultations, and which we believe will help bring support to people displaced by disasters be it man - made or natural. People seeking refuge in countries other than their own deserve our common support. In this regard, we believe that regional or sub-regional cooperation is crucial in making the engagement of protecting displaced population across international borders more enduring.” The Nansen Initiative – Conference report 2015, 161. (Nigeria)

Selitystekijän faktat (taulukko 11 sivulla 64) ovat monipuolisia ja todenmukaisia. Niiden vakuuttavuus on eri asia, sillä esimerkiksi bilateraalista sopimukseen ja sopeutumisstrategioihin nojaavat faktat eivät ole täysin todistettavissa tehokkaiksi. Tietyistä oikeutuksista välittyy subjektiivisia näkemyksiä, mutta oikeutukset ovat riittäviä takaamaan yhteyden väitteiden ja faktojen välillä. Argumentaation faktat ja oikeutukset kertovat, että epävirallinen hallinta nähdään onnistuneena kansainvälisen hallinnan keinona, sillä monet argumentit painottavat valtioiden omaa päätäntävaltaa ja valtioiden keskenään sopimia käytäntöjä ja periaatteita.

Taulukko 11. Alueellinen lähestymistapa on tehokkain -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Kansainväliset sopimukset eivät ohjeista ilmastopakolaisten auttamisessa	Ei tule luoda kansainvälistä toimielintä tai suojelukehystä ilmastopakolaisille	Valtiot eivät halua kansainvälisesti sitovaa lähestymistapaa ilmastopakolaisuuteen
Ilmastonmuutos ja ilmastopakolaisuus eroavat alueesta riippuen, mikä on huomioitu Nansen-hankkeessa		Mikään lähestymistapa ilmastopakolaisuuteen ei voi toimia universaalisti
Tietyt valtiot ovat jo solmineet bilateraalista sopimuksia pakolais- tai ilmastohallinnassa	Valtioiden tulisi tehdä alueellista yhteistyötä ilmastopakolaisten auttamiseksi	Alueelliset lähestymistavat ovat tehokkain auttamistapa
Kaikilla valtioilla ei ole riittäviä resursseja hallita ilmastopakolaisuutta		
Valtioilla on valmiina omia sopeutumisstrategioita	Valtioiden täytyy kehittää ilmastopakolaisten auttamiseksi kansallisia politiikkasuunnitelmia	Valtiot haluavat itse päättää maahanmuuttopolitiikastaan
Ilmastopakolaisuus on usein valtion sisäistä		

6.5 Ilmastopakolaiset eivät ole pakolaisia

Ilmastonmuutoksen sisällyttämistä pakolaissopimukseen vastustetaan siksi, että tulevat ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliiä. Ilmastopakolaiset eivät nimittäin samaistu pakolaisen määritelmään, eivätkä he halua hyväksyä pakenemista kotimaastaan vaihtoehtona. Olennaista selitystekijässä on ajatus ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisystä ja se, että pakolaissana ei tule koskaan kuvaamaan ilmastopakolaisia, vaikka he joutuisivat muuttamaan. (Burkett 2018, 466; Ionesco 2019.) ”ilmastopakolaiset eivät

halua pakolaisen titteliä” -selitystekijä ei istu mihinkään kansainvälisen hallinnan muottiin.

Selitystekijää tukevia argumentteja oli aineistossa 22, ja niiden taustalla olivat lähes poikkeuksetta saarivaltioiden johtajat ja Uusi-Seelanti, joka tekee tiivistä yhteistyötä uppoavien saarivaltioiden kanssa²³. Jopa puolet selitystekijän puolesta argumentoivista valtioista ei ole allekirjoittanut pakolaissopimusta²⁴. Selitystekijän lausunnoista välittyi vahvasti tutkimuskirjallisuudesta esiin nousseita huomioita tukeva asenne, jonka mukaan saarivaltiot vaativat ilmastonmuutoksen torjuntaa ainoana hyväksyttävänä teollistuneiden valtioiden toimenä. Jos muutto on kuitenkin ainoa jäljelle jäävä vaihtoehto, tapahtuu se kunniakkaasti ja suunnitelmallisesti toisin kuin perinteisten pakolaisten tapauksessa. Lisäksi argumentaatiossa vedottiin usein haluun jäädä omaan kotimaahan, syytettiin toistuvasti länsimaita ilmastonmuutoksen aiheuttamisesta, ja toivottiin mahdollisuutta pysyä yhtenäisenä kansana. Tyypillinen argumentaatio näkyy alla olevasta lainauksesta:

*”En ole koskaan kannattanut sitä, että kansamme saisi pakolaisen statuksen [...] [Mutta] meidän täytyy ottaa huomioon tilanne, jossa merenpinta nousee ja väestömme maa-alue pienenee, jolloin emme voi asuttaa heitä kaikkia, minkä vuoksi heistä osan täytyy muuttaa muttei pakolaisina. Meillä on hyvin aikaa tarjota heille koulutusta ja kasvattaa heidän osaamistaan, jotta heistä voi tulla hyödyllisiä kansalaisia, kun uudelleen sijoitamme heidät yhteisöinä, ei pakolaisina.”*²⁵

Argumentaatiossa on mielenkiintoista siitä välittyvä negatiivinen asenne perinteisiä pakolaisia kohtaan. Argumenteissa kuvattiin toistuvasti pakolaisia epätoivoisina ja valtiostaan irrallisina ihmisinä, jotka yrittävät hyötyä isäntämaastaan, kun taas saarivaltioiden asukkaita kuvattiin hyödyllisinä kansalaisina ja yhtenäisinä kansoina. Saarivaltioilla on toki paremmat mahdollisuudet valmistautua muuttoon ja valmistaa kansalaisiaan siihen esimerkiksi koulutuksella, mutta lausunnot kertoivat selkeimmin

²³ Nansen-hankkeen yhteydessä seitsemän kertaa (Vol. 1 kaksi kertaa, Samoa, Kiribati, Uusi-Seelanti, Cooksaaret, Thaimaa), kolme kertaa saarivaltioiden haastatteluisissa tutkimusartikkelissa, kolme kertaa Tuvalun päätöslauselmaehtouksessa ja kerran sen yhteydessä julkaistussa lehdistötiedotteessa, kolme kertaa SIDS-valtioiden konferenssin lehdistötiedotteessa, kerran Nansen-hankkeen päivitetystä strategiasta, kerran Fidzin valtion lehdistötiedotteessa, kerran uutisartikkelissa, joka käsittelee Uuden-Seelannin ilmastopakolaisviisumia, kerran GCM-sopimuksessa ja kerran Bangladeshin talousministerin haastattelussa.

²⁴ Selitystekijän puolesta argumentoi kahdeksan valtiota, joista Kiribati, Cooksaaret, Thaimaa ja Bangladesh eivät ole allekirjoittaneet pakolaissopimusta.

²⁵ "I have never encouraged the status of our people being refugees," "[But] we have to acknowledge the reality that with the rising sea, the land area available for our populations will be considerably reduced and we cannot accommodate all of them, so some of them have to go somewhere, but not as refugees. "We have more than enough time now to train them, to up-skill them, so that they can be worthwhile citizens when we relocate them as a community, not as refugees." ABC News 2014 (Kiribati).

saarivaltioiden omasta maahanmuuttovastaisuudesta. Väitettä saarivaltioiden maahanmuuttovastaisuudesta tukee se, että suurin osa pienistä saarivaltioista ei vastaanota laisinkaan pakolaisia, ja suurin osa muista vastaanotetuista siirtolaisista on kotoisin muista saarivaltioista (United Nations ym. 2014). Kielteinen asenne maahanmuuttoa kohtaan välittyy alla olevasta lainauksesta:

”Saarivaltioiden ihmiset sanovat: emme halua olla pakolaisia, sillä pakolaiset ovat marginalisoituja ja epätoivoisen riippuvaisia avustuksista. Me emme halua tätä. Me haluamme pysyä [kotimaassamme]”²⁶

Taulukko 12. Ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen titteliä -selitystekijän argumentaatio.

FAKTAT	VÄITE (joten)	OIKEUTUS (koska)
Pakolaissopimuksen mukaan pakolainen on henkilö, joka muuttaa pakosta ja epätoivon vallassa	Ilmastopakolaiset eivät ole pakolaisia vaan suvereneja ja yhteiskunnille tärkeitä kansoja	Ilmastopakolaiset eivät halua, että heidät rinnastetaan pakolaisiin
Ilmastonmuutoksen etenemiseen voidaan vielä puuttua	Prioriteettina tulee olla ilmastonmuutoksen torjuminen Ilmastopakolaisia täytyy auttaa niin, että he voivat palata kotimaahansa	Ihmiset eivät halua jättää kotejansa ja menettää suvereneja oikeuksiaan
Ilmastopakolaisuuden syntymistä tietyiltä alueilta voidaan ennustaa Ilmastonmuutos tulee varmuudella aiheuttamaan muuttoliikettä, mikä uhkaa ihmisoikeuksia	Muuttoliikkeen tulee olla hallittua ja etukäteen suunniteltua	Sopeutuminen uudessa kotimaassa on helpompaa, kun siihen on valmistauduttu
Valtiot eivät halua vastaanottaa suuria määriä pakolaisia	Muuttamisen tulee olla viimeinen keino sopeutua ilmastonmuutokseen	Hallitsematon muuttoliike voi johtaa humanitaarisiin kriiseihin

Lausuntojen argumentaation faktat perustuvat pääasiassa todenmukaisiin huomioihin (taulukko 12 sivulla 66), vaikka lausunnot ovat hyvin latautuneita. Fakta pakolaisen määrittelystä epätoivoisena henkilönä on mielenkiintoinen, sillä pakolaissopimuksen määritelmän mukaan pakolaisen ei tarvitse olla epätoivoinen. Oikeutukset ovat todenmukaisia ja empiriaan pohjautuvia, ja ne ovat riittäviä todistamaan yhteyden faktojen ja väitteiden välille.

²⁶ “People in the Pacific Islands ... tell us, 'we do not want to be refugees because refugees are people who are marginalised and in desperation depend on handouts. We don't want that. We want to stay [in our home countries]’” ABC News 2014.

Kategorian selitystekijöiden argumentaatio oli onnistunutta. Faktat, joihin argumenteissa nojattiin, olivat useimmiten johdonmukaisia ja todenmukaisia. Argumentaatiossa toistuvana heikkoutena oli olettaa tiettyjen suojelekeinojen olevan tehokkaampia ilmastopakolaisten suojelekeinoja, kuin mitä todisteet osoittavat, mutta argumentaation todenperäisyyden kannalta tämä ei ollut merkittävää. Alaluvuissa tarkasteltujen selitystekijöiden lisäksi ”Siirtolaisten suojele” -kategoriaan oli löydettävissä tutkimuskirjallisuudesta neljä muuta selitystekijää. Selitystekijät on esitelty tutkielman liitteessä kolme.

Analyysin perusteella suurin syy jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle on se, että pakolaissopimuksen laajentaminen olisi ilmastopakolaisten edun vastaista. Edellä mainittu syy oli argumentoitu riittävän hyvin ollakseen hyväksyttävissä. Lisäksi argumentaatiosta kävi ilmi, että YK:n virallinen kanta jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle muodostuu halusta toimia oikeudenmukaisesti.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUUNTAVIIVOJA TULEVAISUUTEEN

7.1 Argumentaation onnistuneisuus ja eroavaisuudet

Analyysin tuloksista on nostettava esiin erityisesti seitsemän seikkaa. Ensimmäiseksi ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaissopimukseen siksi, että se olisi ilmastopakolaisten edun vastaista. Toiseksi syyt jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle ovat monipuolisia. Kolmanneksi perustelut ilmastopakolaisten edun puolesta ovat hyväksyttävissä, sillä ne olivat johdonmukaisesti ja todenmukaisesti argumentoituja. Neljänneksi valtioiden suhde ilmastonmuutokseen ei vaikuta niiden kantaan pakolaissopimuksen laajentamisesta paria poikkeusta lukuun ottamatta. Viidenneksi pakolaissopimuksen allekirjoittaminen tai sen ratifioimatta jättäminen vaikuttavat osittain valtion kantaan ilmastopakolaisuudesta. Kuudenneksi ilmastopakolaisuutta pidetään pääasiassa muuttoliikkeen hallinnan alaisena ongelmana eikä ilmastonhallinnan alaisena. Seitsemänneksi kaikki valtiot ovat yhtä mieltä siitä, että ilmastonmuutosta ei tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen. Alaluvussa tarkastellaan näitä huomioita tarkemmin.

Analyysin tulosten mukaan ilmastonmuutosta ei sisällytetä pakolaissopimukseen, sillä se olisi ilmastopakolaisten edun vastaista. Johtopäätös käy ilmi ”Siirtolaisten suojele” -kategorian yleisyydestä ja ”Itsekkyys ja pelot” -kategorian vähyydestä. Siirtolaisten suojele tarkasteltiin kansainvälisen hallinnan tutkimuksen kontekstissa näkökulmasta, ettei kansainvälinen hallinta ole epäonnistunut. Voidaan siis todeta, että kansainvälinen hallinta ei ole epäonnistunut jättäessään ilmastonmuutoksen pakolaissopimuksen ulkopuolelle. Tutkimustulokseen täytyy suhtautua kuitenkin kriittisesti, sillä yleisimmistä selitystekijöistä välittyy halu vältellä kansainvälistä vastuuta ilmastopakolaisuudesta. Valtioiden todellinen kanta ei välttämättä pääse esille myös siksi, että aineistona ovat olleet viralliset puheet, joissa kieli on usein diplomaattista.

Selitystekijöitä nousi tutkimuskirjallisuudesta esiin suuri määrä, sillä tutkimuskirjallisuudesta johdettiin jopa 29 selitystekijää. Niistä 24 selitystekijää sai aineistosta tuekseen argumentteja, joten voidaan todeta, että syyt jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle ovat erittäin monipuolisia. Analyysissa tarkasteltujen selitystekijöiden argumentaatio oli kokonaisuudessaan oikeaoppista, johdonmukaista ja

empiriaan perustuvaa muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Argumentaation takaiset faktat olivat keskenään yllättävän samankaltaisia, vaikka tutkielmassa tarkasteltiin 11 selitystekijän argumentaatiota. Lähes kaikki faktat olivat linjassa taustoituksessa esille tuotujen tietojen kanssa. Useimmiten faktoina käytettiin ilmastonmuutokseen liittyviä seikkoja (muun muassa sen vaikutus muuttoliikkeeseen, eri alueisiin ja eri ihmisryhmiin), kansainvälisiä sopimuksia (taustoituksessa ja aineistona olleet sopimukset, kuten GCM, GCR ja Nansen) tai ilmastopakolaisuuden luonnetta (muun muassa maansisäisyys, mutta myös kansainvälisyys sekä sen luoma uhka kestäväälle kehitykselle). Faktat olivat useimmiten todenmukaisia, eivätkä ne pohjautuneet puhujan omiin subjektiivisiin näkemyksiin. Kiinnostavaa argumentaatioissa oli, että vaikka selitystekijöitä oli suuri määrä, oli lähes kaikkien tarkasteltujen selitystekijöiden argumentaatio joissain määrin onnistunutta.

Argumentaation faktojen suurimpana ongelmana oli, että niissä oletettiin tiettyjen lakien ja sopimusten suojelevan ilmastopakolaisia tehokkaasti, vaikka niiden tehokkuudesta ei ole vielä todisteita. Kaikissa kategorioissa useissa oikeutuksissa oli kohtalaisesti subjektiivisuutta, joka ei heikennä argumentaation johdonmukaisuutta, mutta tekee argumentaatiosta vähemmän vakuuttavaa. Koko aineiston argumentaatiosta heikoimmalla pohjalla oli kansainvälisten sopimusten muuttumattomuuteen vetoava selitystekijä, jonka takia argumenttia kansainvälisten sopimusten muuttumattomuudesta ei tarvitse ottaa huomioon toimintaehdotuksia miettiessä.

Aineistosta ei kahta poikkeusta lukuun ottamatta ollut löydettävissä kaavaa, mitkä valtiot tukevat mitään selitystekijää. Löytö on merkittävä, sillä toisin kuin oli oletettavissa, ei valtioiden kanta pakolaissopimuksen laajentamisesta ole sidoksissa siihen, ovatko ne ilmastopakolaisuuden lähtö- vai tulomaita. Ainoastaan kahdesta selitystekijästä oli havaittavissa kaava. Molemmat olivat yleisimpien selitystekijöiden jaetulla viidennellä sijalla; kansainvälisten sopimusten muuttumattomuuden puolesta argumentoivat valtiot olivat lähes poikkeuksetta Australia ja Uusi-Seelanti, kun taas pakolaisen titteliä vastustivat pääasiassa saarivaltiot. Australian, Uuden-Seelannin ja saarivaltioiden tarkkoja näkemyksiä ilmastopakolaisuudesta selittää todennäköisesti niiden läheisyys ilmastopakolaisuuteen. Yleisesti kaavan puuttumisen myötä syyt jättää ilmastonmuutos pakolaissopimuksen ulkopuolelle näyttävät vahvasti hyväksyttäviltä, sillä syitä tukevat niin ilmastonmuutoksen aiheuttajat kuin ilmastopakolaisuuden lähtömaat.

Yleisimpien selitystekijöiden puolesta argumentoineita valtioita tarkasteltiin sen kautta, ovatko ne allekirjoittaneet vuoden 1951 pakolaissopimusta tai sen vuoden 1967 pöytäkirjaa. Vertailussa esille nousi muutama olennainen huomio. ”Huomion pitäisi olla ilmastonmuutoksen ennaltaehkäisyssä” -selitystekijän puolesta argumentoi jopa 25 valtiota, mutta vain neljä niistä ei ole allekirjoittanut pakolaissopimusta kokonaisuudessaan. Taustalla voi aidon auttamishalun lisäksi olla se, että pakolaisten vastaanottamiseen sitoutuneet valtiot haluavat minimoida pakolaisuuden syntyisyttä, sillä suurempi määrä pakolaisia tarkoittaisi suurempaa määrää turvapaikanhakijoita. Sen sijaan ”ilmastopakolaiset eivät tarvitse turvapaikkaa, vaan erilaista suojelua” -selitystekijän puolesta argumentoineista valtioista poikkeuksellisen iso osa ei ollut allekirjoittanut pakolaissopimusta ainakaan kokonaan. Kaava voi selittyä esimerkiksi sillä, että valtiot eivät alkujaankaan pidä pakolaissopimusta tehokkaana tapana auttaa pakolaisia, tai ne eivät halua vaatia muita valtioita laajentamaan pakolaissopimusta, kun ne eivät edes itse ole ratifioineet sopimusta. ”Ilmastopakolaiset eivät halua pakolaisen tittelä” -selitystekijän puolesta argumentoineista valtioista jopa puolet ei ollut allekirjoittanut pakolaissopimusta laisinkaan. Huomiosta mielenkiintoisen tekee se, että ilmastopakolaisuutta edustavat valtiot, kuten Kiribati ja Cooksaaret eivät halua ilmastonmuutosta pakolaissopimukseen, eivätkä ne itse ole sen jäseniä. Pienten saarivaltioiden käytöstä todennäköisesti selittää niiden maahanmuuttoon liittyvä sulkeutuneisuus, sillä monet niistä ottavat maahanmuuttajia vain naapurimaista tai eivät ota pakolaisia laisinkaan (United Nations ym. 2014).

Tiivistetysti voidaan todeta, että pakolaissopimuksen allekirjoittaneet valtiot haluavat estää ilmastopakolaisuuden synnyn, jotta heidän ei tarvitse ottaa lisää pakolaisia, kun taas sopimuksen ratifioimatta jättäneet valtiot haluavat ilmastopakolaisille toisenlaista suojelua, sillä ne eivät koe pakolaissopimusta sopivana keinona auttaa, tai ne näkevät pakolaisuuden liian negatiivisena ilmiönä leimautuakseen itse pakolaisiksi.

Analyysin avulla tarkasteltiin, mieltävätkö valtiot ilmastopakolaisuuden hallinnan enemmän ilmaston vai muuttoliikkeen hallinnaksi. Ilmastopakolaisuuteen liittyvää argumentaatiota esiintyi enemmän muuttoliikkeen hallintaa edustavissa aineistoissa²⁷, joka kertoo, että valtiot pitävät ilmastopakolaisuutta enemmän muuttoliikkeen hallintaan linkittyvänä ilmiönä. Tulosta voi selittää esimerkiksi se, että valtiot ovat pyrkineet

²⁷ Argumentteja koodattiin yhteensä 34 tekstistä GCM- ja GCR-sopimukseen liittyen, kun taas COP21:ssä muuttoliikkeeseen liittyviä argumentteja esiintyi 16 tekstissä.

Pariisin ilmastopöytäkirjan aikana neuvottelemaan mahdollisimman kunnianhimoista sopimusta, eivätkä ne ole halunneet keskittyä tuolloin ilmastomuutoksen mahdollisiin vaikutuksiin. Selitystä tukee ennaltaehkäisyyn viittaavan selitystekijän yleisyys. Tulosta voi selittää myös se, että muuttoliikkeen hallinnassa ollaan enemmän huolissaan kasvavasta muuttoliikkeestä, kun taas ilmastohallinnassa huomio on muissa ilmastomuutoksen vaikutuksissa.

Aineisto oli kaiken kaikkiaan hyvin yhtenäistä sisällöltään ja sen suhteen, että valtioiden mielestä ilmastomuutosta ei tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen. Tutkielman teon aikana löydettiin vain yksi aineisto, jonka mukaan ilmastomuutos tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen. Kyseessä oli uutisartikkeli vuodelta 2009, jossa Bangladeshin talousministeri pyytää pakolaissopimuksen uudelleenmäärittelyä niin, että se sisältäisi ilmastomuutoksen (Grant ym. 2009; Kraler ym. 2011, 40). Muussa analyysin aineistossa Bangladeshin lausunnot eivät kuitenkaan enää tukeneet tätä kantaa. Joissain tutkielman aineistoissa käytettiin kuitenkin sanaa ilmastopakolainen eri valtioiden toimesta, mutta ilmastopakolaisuuteen viittaavat kohdat eivät muutoin antaneet ymmärtää, että puhuja kannattaisi ilmastomuutoksen sisällyttämistä pakolaissopimukseen. Ilmastopakolainen sanaa käytettiin siis vain retorisena keinona, jonka takia tällaiset argumentit koodattiin selitystekijöitä vastaaviksi. Tutkimuksen tulosten kannalta on äärimmäisen mielenkiintoista, että oikeastaan kaikki valtiot ovat sitä mieltä, että ilmastomuutosta ei tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen. Tämä osoittanee, että valtiot eivät ole halukkaita ottamaan kansainvälisesti määriteltyä vastuuta isommasta pakolaisjoukosta.

Aineistoon liittyen on olennaista mainita siihen liittyvistä haasteista. Tutkijan kielitaito rajasi aineiston laajuutta, sillä YK:n virallisista kielistä vain englanti oli tutkijan käytettävissä. Analyysin ulkopuolelle jäivät puheet, jotka olivat jollakin toisella kielellä. Kielitaidon takia analyysistä puuttuivat monien Etelä-Amerikan valtioiden lausunnot, koska monet niistä olivat espanjaksi. Kielitaidon aiheuttama aineiston raja ei kuitenkaan ole merkittävä tutkimustuloksille, sillä analyysin tulokset kertovat hyvin laajasti lähes maailmanlaajuisesta suhtautumisesta ilmastopakolaisuuteen. Lisäksi voidaan olettaa, että Etelä-Amerikan valtiot eivät olisi muuttaneet huomiota, jonka mukaan aineistossa ei ollut havaittavissa kaavaa tiettyjen valtioiden asenteesta pakolaissopimuksen laajentamisesta.

Aineiston sisällöllinen haaste oli, että ilmastonmuutoksen sisällyttämisestä pakolaissopimukseen ei ole keskusteltu suoraan YK:ssa. Tällöin koodattavien argumenttien sijoittamisessa selitystekijöitä vastaaviksi täytyi tutkijan tulkita lausuntojen piileviä näkemyksiä. Metodin apuna käytetyt selitystekijät kuitenkin auttoivat aineiston sisällöllisessä haasteessa, sillä niiden käyttö mahdollisti aineiston systemaattisen rinnastamisen keskusteluun ilmastopakolaisista.

Aineiston heikkoutena voidaan pitää sitä, että osa siitä on jopa yli kymmenen vuotta vanhaa. Tärkeimmät ja laajimmat aineistot, kuten Nansen-hanke, Pariisin ilmastopöytäkirjan puheet, GCM ja GCR eivät kuitenkaan ole kuutta vuotta vanhempia. Samanaikaisesti aineiston laaja aikaväli on tulosten kannalta etu, sillä pitkän aikavälin tarkastelu mahdollistaa tutkimuskysymykseen vastaamisen pitkän kehityssuunnan mukaisesti sen sijaan, että aineisto koostuisi esimerkiksi jostain yksittäisestä ja hetkellisestä poikkeamasta ilmastopakolaisista käydyssä keskustelussa. Aineiston luotettavuutta lisää se, että siinä ei ollut havaittavissa muutoksia asenteissa, vaikka aineiston dokumenttien luontiajankohdat vaihtelivat. Lisäksi lyhyt katsaus vuoteen 2021 vahvistaa, että valtiot painottavat yhä ennaltaehkäisyn tärkeyttä pakolaissopimuksen laajentamisen sijaan (Aholainen 2021). Vuonna 2021 edessä on yhä YK:n yleiskokouksessa tuotetut päätöslauselmat ja UNFCCC:n alainen ilmastokokous, joten nähtäväksi jää, käsitelläänkö ilmastopakolaisuutta näiden kokousten puheissa tai päätöksissä.

Metodin kanssa oli omat haasteensa, vaikka kaiken kaikkiaan se oli toimiva ja johdonmukainen tapa tehdä analyysia. Haasteet liittyivät Toulminin mallin epäselvyyteen, josta puhuttiin metodi-luvussa. Mallin epäselvyys ilmeni analyysissa niin, että sitä tehdessä argumentaatiosta oli toisinaan vaikea erottaa argumentin eri osia omiksi kokonaisuuksikseen. Mallin epäselvyydellä ei kuitenkaan ollut vaikutusta tutkimuksen tulosten paikkansapitävyyteen tai luotettavuuteen, sillä analyysiluvuissa koko argumentaation rakenne oli esitettynä ja tarkasteltavana. Argumenttien osien täysin tarkka rajaus ei täten ollut välttämätöntä tulosten kannalta. Metodeihin liittyen tutkimustuloksissa oli yllättävää, että argumentaatio oli lähes aina johdonmukaista. Toulminin mallin hyödyt jäivät siis pienemmäksi, kuin mitä mallin hyödyt olisivat olleet esimerkiksi arkista argumentaatiota tutkiessa. Tutkimustuloksena argumentaation johdonmukaisuuden yhtenäisyys on silti merkittävä.

Metodin tekotavasta herää kysymys liittyen selitystekijöihin; olisivatko tutkimustulokset olleet erilaiset ilman selitystekijöitä? Kysymys perustuu siihen, että selitystekijät ohjasivat vahvasti analyysin tekoa. Analyysia tarkastellessa voidaan päätyä lopputulokseen, että vaikkei selitystekijöitä olisi tuotu tutkimuskirjallisuudesta, olisi analyysin kannalta ollut olennaista muodostaa selitystekijöiden kaltaisia luokkia. Luokat olisivat saattaneet olla hieman eri nimisiä kuin nykyiset selitystekijät, mutta niiden sisältö olisi joka tapauksessa ollut sama. Selitystekijöiden käyttö on myös yksi työn tärkeimpiä keinoja minimoida laadulliseen tutkimukseen liittyvää subjektiivisuuden kritiikkiä.

7.2 Mitä tilanteelle tulisi tehdä?

Tässä alaluvussa käsitellään tutkimuskirjallisuudessa esitettyjä toimintaehdotuksia ilmastopakolaisten suojelemiseksi, ja jokaisen toimintaehdotuksen jälkeen esitellään tutkimuksen analyysin pohjalta muodostettu kanta siihen. Luvussa kulkevat rinnakkain näin ollen analyysin tulokset ja niiden merkitys, normatiivinen keskustelu sekä teoreettinen keskustelu. Luvun lopussa pohditaan vielä, mikä toimintaehdotuksista on hyväksyttävien, todennäköisistä ja toimivien.

Luvussa käsiteltäviä toimintaehdotuksia on yhteensä kahdeksan: 1) ilmastomuutoksen sisällyttäminen pakolaissopimukseen 2) uuden kansainvälisen sopimuksen luominen ilmastopakolaisille 3) UNFCCC:n alainen ilmastopakolaisuusprotokolla 4) nykyisten lakien ja sopimusten laajentaminen (ei kosketa pakolaissopimusta) 5) suojelun järjestäminen ihmisoikeuslähestymistavan avulla 6) uuden poliittisesti autonomisen alueen antaminen ilmastopakolaisille 7) kansainvälisen ja alueellisen muuttoliikkeen helpottaminen 8) sopeutumiskeinojen edistäminen.

Ennen toimintaehdotusten käsittelyä on tärkeää mainita muutama sana tutkielman arvosta. Tutkielman arvo perustuu sen systemaattiseen tapaan tehdä laadullista tutkimusta sekä tutkielman piirteeseen kytkeytyä teoreettiseen keskusteluun kansainvälisen hallinnan toiminnasta, jolloin ilmastopakolaisuus tapausesimerkkinä tuo konkreettisuutta teoreettiseen keskusteluun. Tutkielman suurin arvo piilee kuitenkin sen empiirisessä luonteessa. YK:n motiiveista olla sisällyttämättä ilmastomuutosta pakolaissopimukseen ei olla aikaisemmin tehty kattavaa empiiristä tutkimusta, vaan ilmastopakolaisuutta käsittelevässä tutkimuksessa motiiveista keskustellaan korkeintaan taustoituksessa tai yksittäisinä mainintoina. Ilman tietoa ongelman syistä ei kuitenkaan voi olla aidosti

sopivaa ratkaisua. Tällöin tutkielman tulokset mahdollistavat täysin uudella tavalla toimintaehdotusten miettimisen, sillä toimintaehdotusten toimivuutta ja todennäköisyyttä niihin voidaan arvioida analyysin tulosten pohjalta. Sen lisäksi, että tulokset tarjoavat toimintaehdotusten tarkastelun tutkielman kontekstissa, mahdollistavat ne tulevissa poliittisissa prosesseissa arvioinnin siitä, millaisiin asiakokonaisuuksiin ilmastopakolaisuuden kanssa tulisi kiinnittää huomiota.

Ensimmäiseksi on luonnollista tarttua tutkimuskirjallisuudesta esiin nousseeseen ehdotukseen, jossa kannatetaan ilmastonmuutoksen sisällyttämistä pakolaissopimukseen. Tutkimuskirjallisuuden parissa lähteessä sopimuksen laajentamista perustellaan muun muassa sillä, ettei ole olemassa mitään moraalisesti hyväksyttävää syytä sille, miksi pakolaissana pitäisi pitää ennallaan, vaikka sana on määritelty melkein 80 vuotta sitten (Biermann ja Boas 2010, 67). Ehdotus on vahvasti normatiivinen; ei ole moraalisesti hyväksyttävää jättää tarjoamatta uutta kotia henkilöille, joiden saari on jäänyt kokonaan veden alle. Lisäksi voidaan väittää, että ilmastonmuutoksen aiheuttama haavoittuvaisuus vastaa pakolaisen määritelmää. (Biermann ja Boas 2010, 66; Lister 2014, 623.) Näiden lisäksi pakolaisen määritelmällä on aivan omanlaisensa moraalinen konnotaationsa sosiaalisesta suojelusta, jolloin pakolaisuuden määritelmän laajentaminen on ainoa tapa antaa ilmastopakolaisille riittävää suojelua (Biermann ja Boas 2010, 67).

Ilmastopakolaisen määrittelystä pitäisi päästä yhteisymmärrykseen, jos ilmastonmuutos sisällytettäisiin pakolaissopimukseen. Ilmastopakolaisiksi voitaisiin luokitella henkilöt, joita uhkaavat ajallisesti määrittelemättömät ilmastonmuutoksen vaikutukset, ja henkilöt, joiden on pakko lähteä kotimaastaan, koska heillä ei ole mahdollisuutta elää kotimaassaan kunnollista elämää (Lister 2014, 624–625). Vastuun jakaminen ilmastopakolaisten tapauksessa tapahtuisi niin, että valtiot olisivat velvollisia ottamaan yhtä suuren osuuden ilmastopakolaisista kuin mitä valtion osuus on aiheutetuista kasvihuonepäästöistä (Byravan ja Rajan 2010, 241). Ehdotuksen etuna on se, että tämänkaltainen vastuunjako vastaisi ajatusta ilmasto-oikeudenmukaisuudesta, minkä lisäksi pakolaissopimuksen allekirjoittaneilla valtioilla olisi jo valmiiksi operationaalinen systeemi ilmastopakolaisten auttamiseksi (Kraler ym. 2011, 40).

Toimintaehdotus ilmastonmuutoksen sisällyttämisestä pakolaissopimukseen hylätään analyysin pohjalta. Analyysin tulokset osoittavat nimittäin hyvin voimakkaan haluttomuuden laajentaa sopimusta, jota tukee entisestään johdonmukainen

argumentaatio yleisimmissä selitystekijöissä. Mitkään valtiot eivät näin ollen ole tähän halukkaita, vaikka normatiivisesti ajatus ilmastopakolaisten kansainvälisestä tunnustamisesta ja vastuunjaosta päästöjen mukaan on houkutteleva. Lisäksi toimintaehdotukseen liittyy muunlaisia ongelmia, kuten päästöosuuden määrittely. Sopimuksen uudelleen määrittelyssä voisi olla haastavaa päästä yhteisymmärrykseen, määritelläänkö valtion osuus kasvihuonepäästöistä historiallisen vai nykyhetken osuuden mukaan.

Tutkimuskirjallisuudesta esille nousi ehdotus, jonka mukaan ilmastopakolaisille pitäisi rakentaa kokonaan uusi ja oma kansainvälinen sopimus. Sopimus antaisi ilmastonmuutoksen vuoksi muuttouhassa oleville väestöille erityisoikeuden muuttaa ja liikkua eri valtioiden välillä. Sopimus muistuttaisi luonteeltaan pakolaissopimusta, ja se velvoittaisi valtioita olla palauttamatta ihmisiä ilmastonmuutoksen tuhoamiin valtioihin. Sopimuksen avulla ilmastopakolaiset voisivat muuttaa jo ennen todellista hätätilaa, jolloin isäntämaalla olisi mahdollisuus valmistautua ilmastopakolaisten vastaanottamiseen. Sopimuksen avulla ilmastopakolaiset saisivat laillisen statuksen, mutta tuo status ei olisi sidottuna perinteisen pakolaisen määritelmään. (Byravan ja Rajan 2010, 242, 253–254; Johnson 2012, 310; McAdam 2011, 4; McCarney ja Kent 2020, 658.) Sopimuksessa määriteltäisiin valtioiden jaettu velvollisuus auttaa ilmastopakolaisia (McAdam 2011, 7).

Uutta kansainvälistä sopimusta valvoisi esimerkiksi vaihtuva puheenjohtaja ja pieni sihteeristö, joiden tehtävänä olisi valvoa sopimukseen liittyvää toimintaa. Sopimuksen legitimizeettiä voitaisiin vahvistaa luomalla erityisosasto YK:n ihmisoikeusneuvostoon, jonka tehtävänä olisi valvoa, että sopimusta kunnioitetaan. (Betts 2015, 75.) Sopimuksen sitova luonne voisi motivoida valtioita pitämään päästöt pienempinä.

Uuden sopimuksen suurin ongelma on, että valtiot eivät todennäköisesti olisi halukkaita sitovaan sopimukseen. Esimerkiksi GCM- ja GCR-sopimusten yhteydessä painotettiin useaan kertaan niiden epäsitovaa ja vapaaehtoisuuteen perustuvaa luonnetta, vaikka analyysissä valtiot eivät ilmastopakolaisuuteen liittyen painottaneet paljoa poliittisen tahdon puutetta tai vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintatapaa. Toimintaehdotuksessa ongelmaksi voisi muodostua myös sama ongelma kuin pakolaissopimuksen laajentamisessa, eli uusi sopimus sivuuttaisi tarpeen ennaltaehkäisyyn. Toisaalta uusi sopimus voitaisiin luoda niin, että siinä otettaisiin kantaa myös

päästövähennystavoitteisiin, mutta tällöin haasteena voisi olla haluttomuus kirjata yhteisesti sitovia päästövähennystavoitteita. Uuden sopimuksen epätodennäköisyyttä lisää se, että Tuvalu ehdotti 2019 päätöslauselmaehdotuksessaan kansainvälisesti sitovan sopimuksen luomista, mutta ehdotus ei edennyt edes yleiskokouksen käsiteltäväksi. Syytä tähän ei voida varmasti sanoa, sillä päätöslauselmaehdotuksesta ei ole olemassa keskustelua. Todennäköisesti tätä selittää analyysissa esiin tuleva halu hyödyntää alueellisia ja nykyisiä suojelukeinoja. Normatiivisesti uusi sopimus voisi ratkaista monia ilmasto-oikeudenmukaisuuden ongelmia, mutta kaiken kaikkiaan sitova sopimus ei näytä todennäköiseltä. Lisäksi uusi sopimus voisi edistää jo nyt kansainvälistä hallintaa vaikeuttavaa tekijää eli institutionaalista hajautumista.

Tietyissä tutkimuskirjallisuuden lähteissä ratkaisuksi ehdotetaan UNFCCC:n alaista suojelujärjestelmää eli tarkemmin sanottuna ilmastopakolaisuusprotokollaa (*protocol on the recognition, protection and resettlement of climate refugees*). Protokolla olisi todella kattava, sillä UNFCCC:llä on lähes universaali jäsenyys. Protokollan luomista ja hyväksyttävyyttä edistäisi se, että siinä voitaisiin hyödyntää jo olemassa olevia ja laajalti hyväksytyjä periaatteita, kuten yhteinen mutta eriytetty vastuu (*Common but Differentiated Responsibilities* eli CBDR). (Biermann ja Boas 2008, 12; Biermann ja Boas 2010, 76; Kraler ym. 2011, 11.) Periaatteen mukaan kaikki valtiot ovat velvollisia pysäyttämään ympäristön tuhoutumisen, mutta suurin vastuu on ilmastonmuutoksen aiheuttaneilla valtioilla (Epstein 2015). CBDR antaa täten ohjenuoran vastuun jakamisesta, ja siinä huomioidaan erilaiset kyvykkyydet ja kansalliset olosuhteet. Periaatetta voitaisiin soveltaa ilmastopakolaisuuteen. (McCarney ja Kent 2020, 659.)

UNFCCC:n alainen ilmastopakolaisuusprotokolla perustuisi ilmastopakolaisten tunnistamiseen, suojeluun ja vapaaehtoiseen uudelleen asuttamiseen. Uudelleen asuttamisessa ilmastopakolaisia olisi olennaista kohdella pysyvinä muuttajina, ja muutto suunniteltaisiin aina koko väestön tarpeiden mukaisesti. Uudelleen asuttamisessa pitäisi huomioida elinkeinojen jatkamisen mahdollisuus uudessa kodissa. Protokollan avulla tarjottaisiin tukea ilmastopakolaisuuden parissa kamppaileville hallituksille ja paikallisille yhteisöille, ja protokolla velvoittaisi tarjoamaan apua ja ottamaan vastuuta maailmanlaajuisesti. (Biermann ja Boas 2008, 12–13; Biermann ja Boas 2010, 74–75; Ferris 2015, 114; Kraler ym. 2011, 45.) Käytännössä protokollaa toteutettaisiin niin, että ensin luotaisiin konkreettinen lista muuttoliikkeelle alttiista väestöistä. Listan teon jälkeen heille perustettaisiin rahasto, jota valvoisivat jo olemassa olevat toimijat, kuten

UNDP ja Maailmanpankki. UNDP ja Maailmanpankki koordinoisivat protokollaan liittyvää päivittäistä työtä, kun taas UNEP:llä olisi tiedon tuottajan rooli, ja UNHCR valvoisi lakipuolta. (Biermann ja Boas 2008, 13–15.)

Ehdotus UNFCCC:n alaisesta protokollasta on mielenkiintoinen. Protokolla olisi analyysin tulosten valossa hyväksyttävissä, mutta jotta se toteutuisi oikeasti, pitäisi siinä painottaa, että uudelleen asuttaminen on aivan viimeinen suojelukeino. Aineistosta nimittäin välittyi vahva haluttomuus muuttoliikkeeseen, jolloin protokollan tulisi keskittyä lähinnä ilmastopakolaisten auttamiseen sitä kautta, että heidän ei tarvitsisi muuttaa ainakaan kauas kotipaikastaan. Yleisemmin UNFCCC:n alainen protokolla on toimiva ehdotus, sillä se kytkeytyy ilmastohallintaan, jolloin prioriteettina voisi pysyä yhä ilmastopakolaisuuden ennaltaehkäisy. Protokolla tarjoaisi mahdollisuuden erilaisiin suojeluvaihtoehtoihin, ja sen kehittäminen olisi nopeaa, koska siinä voitaisiin hyödyntää jo olemassa olevia periaatteita ja toimintakeinoja. Jaetun vastuun periaate tekisi toimintaehdotuksesta normatiivisesti hyväksyttävän. Protokolla mahdollistaisi alueellisen lähestymistavan, eikä kansainvälisiä sopimuksia tarvitsisi muuttaa. Protokolla ei pakottaisi ilmastopakolaisia ottamaan pakolaisen titteliiä. Protokollassa painotettaisiin siis ennaltaehkäisyä, erilaisia suojelukeinoja, jaettua vastuuta, alueellisia toimia ja viimeisenä keinona uudelleen asuttamista, minkä vuoksi se olisi sopiva toimintatapa analyysin tulosten valossa.

Tutkimuskirjallisuuden parissa teoksessa kuten analyysin yhdessä selitystekijässä toimintaehdotukseksi tarjotaan nykyisten lakien, sopimusten ja suojelukeinojen laajentamista ja hyödyntämistä. Ehdotukseen ei kuulu pakolaissopimus. Hyödynnettävinä lakeina olisivat OAU:n pakolaisyleissopimus, Cartagenan julistus sekä Euroopan ihmisoikeussopimus, ja ohjenuorana toimisi sisäisen liikkuvuuden periaate (*Guiding Principles on Internal Displacement*). OAU:n pakolaisyleissopimuksen eli Afrikan yhtenäisyyden yleissopimuksen mukaan pakolaiseksi voidaan luokitella henkilö, joka joutuu lähtemään kodistaan vakavasti julkista järjestystä uhkaavien tapahtumien takia. Nämä julkista järjestystä uhkaavat tapahtumat voisivat tarkoittaa myös ilmastomuutosta, jolloin ilmastopakolaiset saisivat pakolaisten kaltaista suojelua. (Kraler ym. 2011, 39.) Sopimusta on hyödynnetty jo aikaisemmin ympäristösyiden yhteydessä; vuosina 2011–2012 Kenia, Etiopia ja tietyt muut Itä-Afrikan valtiot vastaanottivat pakolaisina 300 000 somalialaista, jotka pakenivat tulvia (Francis 2019, 125).

Cartagenan julistus eli latinalaisen Amerikan epäsitova dokumentti pakolaisten suojelusta olisi toinen mahdollinen suojelukeino ilmastopakolaisille (Jubilut ym. 2019). Julistuksen nojalla on aikaisemmin annettu turvapaikkoja ympäristöllisten syiden takia, kun Ecuador antoi maanjärityksen takia kodeistaan lähteneille haitilaisille turvapaikan vuonna 2010 (Francis 2019, 125). Kolmas suojelukeino olisi Euroopan ihmisoikeussopimus, johon voitaisiin sisällyttää turvallista ja tervettä luontoa koskettava protokolla (McAdam 2011, 7). Ohjenuorana voisi toimia sisäisen liikkuvuuden periaate, joka voisi kattaa ilmastopakolaisuuden laajemmin (Kraler ym. 2011, 40).

Nykyisten lakien hyödyntäminen herättää kysymyksen niiden tehokkuudesta, sillä ilmastopakolaisuus on täysin uudenlainen ongelma ja laajuudeltaan täysin ennennäkemätön. Toisaalta nykyisten lakien käyttäminen vastaisi suoraan sekä kolmanneksi ja neljänneksi yleisimpiin selitystekijöihin (”pitäisi hyödyntää nopeasti jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia” ja ”alueellinen lähestymistapa on tehokkain”). Sopimukset eivät kuitenkaan vastaisi vaatimukseen tehdä ennaltaehkäisystä prioriteettia. Toimintaehdotus on tästä huolimatta varteenotettava toimintatapa, koska se on linjassa lähes kaikkien yleisimpien selitystekijöiden kanssa.

Tutkimuskirjallisuudesta nousi esiin toimintaehdotus, joka lähestyi ongelmaa hyvin teoreettisesta näkökulmasta. Toimintaehdotuksen mukaan ilmastopakolaisten suojele tulisi järjestää ihmisoikeuslähestymistavan ja Martha Nussbaumin kyvykkyyslähestymistavan avulla. Ihmisoikeudet takaavat esimerkiksi oikeuden elämään, jolloin ilmastopakolaisten suojelussa kyseinen oikeus pitää aina ottaa huomioon. Tällöin esimerkiksi oikeus turvapaikkaan on oikeutettu, sillä ilman sitä ihmisen henki on uhattuna ilmastonmuutoksen toimesta. (Nishimura 2015, 117; Scott ja Salamanca 2020, 566; Wewerinke-Singh ja Van Geelen 2018, 701.) Nussbaumin kyvykkyyslähestymistavan yhtenä ajatuksena on, että ihmisellä on aina oikeus keholliseen kunniallisuuteen eli ihmisellä tulee olla kyvykkyys liikkua vapaasti ja olla vapaa väkivaltaisista teoista. Ajatus kehollisesta kunniallisuudesta liittyy vahvasti pakolaisuuteen ja sen tuomiin riskeihin, vaikkei Nussbaum kirjoita suoraan pakolaisuudesta. (Johnson 2012, 318.)

Ihmisoikeuslähestymistapaan liittyy pari suurta ongelmaa. Kuten aineistosta käy ilmi, ei esimerkiksi oikeus elämään ole riittävä periaate takaamaan turvapaikkaa, jos henkeä uhkaa ilmastonmuutoksen hitaat vaikutukset, kuten merenpinnan nousu. Toinen ongelma

liittyy toimintaehdotuksen teoreettisuuteen. Ilmastopakolaisuudesta on jo olemassa valtava määrä teoreettista keskustelua, eikä toimintaehdotus tarjoa konkreettisia keinoja esimerkiksi maahanmuuttovirastoille arvioida ihmisen turvapaikan tarvetta. Normatiivisesti lähestymistapa tarjoaa hyvän pohjan ilmastopakolaisten auttamiselle, mutta ehdotus itsessään ei voi perustaa koko toiminnan ydintä.

Yhdessä tutkimuskirjallisuuden lähteessä ehdotuksena oli uuden poliittisesti autonomisen alueen luominen muuttaneille kansoille. Ehdotus perustuu ajatukseen, jonka mukaan teollistuneet valtiot ovat velvollisia antamaan osan maa-alueestaan ilmastopakolaisille, koska ne ovat aiheuttaneet ilmastonmuutoksen. Tällöin ilmastopakolaiset muuttaisivat uudelle alueelle, ja saisivat joko valtion sisällä oman poliittisen aseman tai täysin suvereenin hallintaoikeuden. Maa-alueen antamiseen voitaisiin valmistautua pikkuhiljaa, ja ilmastopakolaisilla olisi oikeus kieltäytyä maa-alueen vastaanottamisesta. Aluetta täytyisi tarjota alueelta, jossa muuttaneet kansat voivat jatkaa tuttujen elinkeinojen harjoittamista. (Angell 2021, 100–105.)

Normatiivisesta näkökulmasta ehdotus on ehkä käsitellyistä toimintaehdotuksista jopa oikeudenmukaisin, jolloin sen ongelmaksi jää ehdotuksen epärealistisuus. Valtiot eivät ole halukkaita luovuttamaan kokonaisia alueita muiden kansojen käyttöön, eikä millään taholla ole valtaa määrätä valtioita näin tekemään. Poikkeuksena ovat tietyt saarivaltiot, jotka tekevät järjestelyjä toisilleen, mutta suuremmassa mittakaavassa ja ilmastonmuutoksen edetessä järjestely ei tule toimimaan. Näiden ongelmien lisäksi ilmastopakolaiset eivät ole halukkaita muuttamaan suoraan uuteen paikkaan. Lisäksi viivoittimella piirretyt valtion rajat saattavat aiheuttaa muita sosioekonomisia ongelmia. Prosessi kokonaisten maa-alueiden luovuttamisesta ja lahjoittamisesta olisi kaiken lisäksi äärimmäisen hidas.

Tutkimuskirjallisuudesta nousi esiin vaihtoehto, jossa ehdotetaan kansainvälisen ja alueellisen muuttoliikkeen helpottamista (ks. esim. Johnson 2012, 310). Ilmastopakolaisille tarjottaisiin tukea liikkumiseen, ja luotaisiin tai vahvistettaisiin kansainvälistä liikkumista helpottavia instituutioita (Aleinikoff 2020, 256). Liikkuvuutta voitaisiin helpottaa muun muassa vapaan liikkuvuuden sopimuksilla (*free movement agreement* eli FMA) eli suunnitelmilla, joilla kevennetään muuttoliikerajoituksia tiettyjen valtioiden kesken. Esimerkiksi viisumivaatimusten pehmentäminen tietyille ihmisryhmille, kuten ilmastopakolaisille suunnattuna voisi olla yksi tapa edistää

liikkuvuutta. Vapaaliikkuvuussopimusten etuna olisi se, että niitä on jo olemassa lähes kaikkialla maailmassa, ne mahdollistaisivat ilmastopakolaisuuden omalaatuisen luonteen huomioimisen, ja ne voisivat toimia niin kansainvälisesti kuin alueellisesti. Sopimuksiin voisi olla sidottuna taloudellista integraatiota, mikä mahdollistaisi ilmastopakolaisuuden lähtömaiden resilienssin kasvattamisen. (Francis 2019, 126–128.)

Toimintaehdotuksen ongelmana on se, että analyysin tulokset kertovat voimakkaasta haluttomuudesta lisätä kansainvälistä muuttoliikettä. Ehdotukselle ei välttämättä löytyisi kannatusta, vaikka se voisi olla toimiva ja normatiivisesti hyväksyttävissä. Vapaaliikkuvuussopimusten neuvottelu ilmastopakolaisia koskeviksi voisi olla äärimmäisen työlästä ja hidasta, joka on ristiriidassa yleisten selitystekijän kanssa, jonka mukaan halutaan hyödyntää jo olemassa olevia lakeja ja sopimuksia mahdollisimman nopeasti. FMA:ita on jo olemassa monessa paikassa, mutta niiden laajentaminen ilmastopakolaisiin vaatisi isoja ponnisteluja. Toisaalta ilmastopakolaiset kattavat vapaaliikkuvuussopimukset voisivat toimia niiden valtioiden välillä, jotka toivoivat alueellisia lähestymistapoja.

Viimeiseksi tarkasteltavan toimintaehdotuksen mukaan ilmastopakolaisuutta tulisi ratkoa muunlaisissa sopeutumiskeinoilla, sillä sopeutumiskeinoin panostamisella voitaisiin mahdollistaa mahdollisimman monen ihmisen kotiin jääminen (Aleinikoff 2020, 255–256). Sopeutumis suunnitelmia voitaisiin luoda sekä kansainvälisellä, alueellisella että kansallisella tasolla niin, että luodut sopeutumis suunnitelmat huomioitaisiin kansallisessa lainsäädännöissä ja politiikassa (Scott ja Salamanca 2020, 564–565). Sopeutumis suunnitelmia voitaisiin kytkeä muunlaisiin kehityshankkeisiin, jolloin ilmastopakolaisten suojeleminen olisi mahdollisimman kokonaisvaltaista (Kraler ym. 2011, 36). Sopeutumis suunnitelmat ovat hyvä vaihtoehto siksi, että ne voidaan muovata jokaisen yhteisön tarpeisiin sopiviksi (Renaud ym. 2011, 18).

Sopeutumis suunnitelmille olisi varmasti poliittista kannatusta kansainvälisellä tasolla, sillä monilla valtioilla on jo olemassa kansallisia suunnitelmia, ja aineiston perusteella valtiot haluavat huomion olevan ennaltaehkäisyssä. Toimintaehdotus mahdollistaisi ainakin osittain ilmastopakolaisten kotiin jäämisen muuton sijaan, ja niissä huomio olisi erilaisissa suojelekeinoissa turvapaikan sijaan. Valtiot ilmaisivat halukkuuden alueellisiin lähestymistapoihin, johon toimintaehdotus vastaa. Toimintaehdotuksen suurin heikkous on sen vaatima resurssien mobilisointi, joka voisi olla haastavaa.

Analyysissa ”Siirtolaisten suojele” -kategoria on kuitenkin yleisin, jolloin ainakin teoriassa valtioiden pitäisi olla halukkaita rahoittamaan sopeutumiskeinoja, etenkin, jos se tarkoittaa vähäisempää kansainvälistä muuttoliikettä.

Toimintaehdotusten tarkastelun ja analyysin perusteella voidaan todeta, että tehokkain, oikeudenmukaisin ja todennäköisimmin poliittista kannatusta saava tapa auttaa ilmastopakolaisia olisi UNFCCC:n alaisen protokollan, nykyisten lakien ja sopimusten (ei pakolaissopimuksen) hyödyntämisen ja sopeutumissuunnitelmien yhdistäminen. Toimintaehdotuksen keskiössä olisi UNFCCC:n alainen ilmastopakolaisprotokolla, joka määrittelisi valtioiden vastuut ja auttamisen periaatteet. Protokolla ei olisi täysin sitova. Protokollassa ensimmäiseksi toimeksi olisi määritelty ilmastonmuutoksen torjunta ja sen vaikutusten minimointi. Siihen olisi sisällytetty alueelliset ja kansalliset sopeutumissuunnitelmat, ja niiden yhteinen rahoittaminen. Protokollaan olisi yhdistetty nykyinen UNFCCC:n alainen Task Force on Displacement, jonka keskeisenä tehtävänä olisi tuottaa tietoa ja koordinoita toimijoiden välistä yhteistyötä. Tutkimuskirjallisuudessa esitellyn toimintaehdotuksen mukaisesti UNDP:llä ja Maailmanpankillla olisi protokollan valvomisessa ja täyteenpanossa keskeinen rooli.

UNFCCC:n alaisessa protokollassa toisena tärkeänä osana olisi olemassa olevien lakien ja sopimusten huomioiminen ja niiden laajentaminen. Näitä olisivat esimerkiksi Cartagenan julistus, Afrikan OAU:n pakolaisyleissopimus sekä sisäisen liikkuvuuden periaate. Kolmantena elementtinä olisi suunniteltu ja vapaaehtoinen uudelleen asuttaminen. Protokollan toteutumisen kannalta olisi olennaista, että uudelleen asuttamista painotettaisiin viimeisenä toimintakeinona, ja silloin asuttaminen tapahtuisi ilmastopakolaisten ja vastaanottajamaiden vuoropuhelun avulla. Protokollassa voitaisiin hyödyntää CBDR-periaatetta.

Ilmastopakolaisuusprotokollan etuna olisi sen lähes universaali jäsenyys ja nopea käyttöönotto, ja se vastaisi analyysin tuloksessa esille tulleisiin ongelmakohtiin ja toiveisiin. Ehdotus olisi normatiivisesti hyväksyttävissä, sillä protokolla huomioisi niin valtioiden vastuun ilmastopakolaisuuden synnystä kuin myös ilmastopakolaisten oman hyvinvoinnin. Lisäksi selitystekijöiden takainen argumentaatio tukee protokollan hyväksyttävyyttä. Protokollan kytkeytyminen ilmastonhallintaan voisi edesauttaa sen toteutumista, sillä valtiot eivät olisi niin vastahakoisia, kun suojelekeino ei tarkoittaisi ainakaan virallisesti vastuun kasvamista muuttoliikkeen hallinnassa.

Kansainvälisen hallinnan täytyy onnistua ilmastonmuutoksen torjunnassa, jos ilmastopakolaiset haluavat pysyä kotimaissaan. Positiivista ilmastopakolaisten kannalta on se, että valtiot ovat ilmaisseet halukkuutensa ilmastonmuutoksen torjuntaan. Tilanne näyttää sen sijaan synkemmältä muuttoliikkeen hallinnan ja perinteisten paikolaisten kannalta, sillä analyysin tulokset kertovat universaalista haluttomuudesta auttaa tai rohkaista kansainvälistä muuttoliikkeettä, olipa sen taustalla mikä tahansa syy. Toisaalta haluttomuus kasvavaan muuttoliikkeeseen voi kääntyä ilmastopakolaisten eduksi, sillä välttääkseen kansainvälistä muuttoliikettä valtiot voivat torjua ilmastonmuutosta, tarjota apua sopeutumiskeinoihin ja auttaa alueellisesti ilmastonmuutokselle haavoittuvaisia alueita. Keskeistä on se, kuinka hyvin tiedeyhteisö onnistuu vakuuttamaan valtiot ja sen kansalaiset ilmastonmuutoksen ja muuttoliikkeen välisestä yhteydestä.

Ilmastonmuutoksen edetessä valtioiden on pakko valita, kumpi painaa vaakakupissa enemmän: haluttomuus torjua ilmastonmuutosta vai haluttomuus vastaanottaa pakolaisia. Ilmastopakolaisten ja tulevien sukupolvien vuoksi kannattaa toivoa, että jälkimmäinen voittaa.

AINESTOLÄHTEET

ABC News. 2014. *Pacific Islanders reject 'climate refugee' status, want to 'migrate with dignity', SIDS conference hears.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.abc.net.au/news/2014-09-05/pacific-islanders-reject-calls-for-27climate-refugee27-status/5723078>

Albanese, Anthony. 2006. *Labor Calls For International Coalition To Accept Climate Change Refugees.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://anthonyalbanese.com.au/labor-calls-for-international-coalition-to-accept-climate-change-refugees>

Buchanan, Kelly ja Law Library of Congress (U.S.) Global Legal Research Directorate. 2015. *New Zealand: "climate change refugee" case overview.* Washington, D.C; The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <https://www.loc.gov/item/2016295703/>

Caplan-Bricker, Nora. 2013. *Climate Change Will Force Pacific Islanders to Flee. Should the U.S. Be Forced to Take Them In?* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://newrepublic.com/article/115777/climate-change-sinking-pacific-islands-should-us-take-migrants>

European Parliament. 2009, December 10. *Climate change threatens Tuvalu's survival, says Prime Minister Apisai Ielemia.* [Press release]. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20091207IPR66100+0+DOC+XML+V0//EN>

European Parliament. 2020a. *Answer for question E-000616/20.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-000616-ASW_EN.html

European Parliament. 2020b. *Question for written answer E-000616/2020.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-000616_EN.html

Global Migration Agreement Act. 2020. (H.R.5878) [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/5878?s=1&r=20>

Grant, Harriet. Randerson, James ja Vidal, John. 2009. *UK should open borders to climate refugees, says Bangladeshi minister.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.theguardian.com/environment/2009/nov/30/rich-west-climate-change>

Markey, Edward. 2019a. *Letter to Michael R. Pompeo* [Letter], 27 September. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/Pompeo%20re%20PRM-IOM%20Climate%20Censorship%2009.27.19.pdf>

Markey, Edward. 2019b. *Senator Markey introduces first of its kind legislation to address climate "refugee" crisis.* [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.markey.senate.gov/news/press-releases/senator-markey-introduces-first-of-its-kind-legislation-to-address-climate-refugee-crisis>

McNamara, Karen Elizabeth ja Gibson, Chris. 2009. 'We do not want to leave our land': Pacific ambassadors at the United Nations resist the category of 'climate refugees'. *Geoforum* 40(3), 475–483.

Milman, Oliver. 2015. *UN drops plan to help move climate-change affected people*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.theguardian.com/environment/2015/oct/07/un-drops-plan-to-create-group-to-relocate-climate-change-affected-people>

News24. 2018. *New Zealand cools on climate refugee plan*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.news24.com/news24/green/news/new-zealand-cools-on-climate-refugee-plan-20180316>

Pacific Islands Forum. 2016. *Tuvalu's Prime Minister, Honorable Enele Sopoaga's remarks to the Regional Meeting on Climate Change and Migration Workshop*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.forumsec.org/2016/12/07/tuvalu-prime-minister-honorable-enele-sopoagas-remarks-to-the-regional-meeting-on-climate-change-and-migration-workshop/>

Pacific Islands Forum. N.d. *PNG, USA, and Vulnerable Island Nations Look to Ambitious Global Climate Change Goals in Paris*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.forumsec.org/2015/12/02/png-usa-and-vulnerable-island-nations-look-to-ambitious-global-climate-change-goals-in-paris-2/>

Pearlman, Jonathan. 2017. *New Zealand creates special refugee visa for Pacific islanders affected by climate change*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.straitstimes.com/asia/australianz/new-zealand-creates-special-refugee-visa-for-pacific-islanders-affected-by-climate>

Platform on Disaster Displacement. N.d. *Platform on Disaster Displacement (PDD) Strategy 2019–2022*. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/26062019-PDD-Strategy-2019-2022-FINAL_to_post_on_website.pdf

PR Newswire. 2014, February 11. *Fiji Will Support Kiribati As Sea Level Rises*. [Press release] [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.prnewswire.com/news-releases/fiji-will-support-kiribati-as-sea-level-rises-245034641.html>

Randall, Alex. 2017. *New Zealand Proposes Humanitarian Visa for 'Climate Refugees'*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://thediplomat.com/2017/11/new-zealand-proposes-humanitarian-visa-for-climate-refugees/>

Refugee Review Tribunal of Australia. 1995. *Reference V94/02840*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/RRTA/1995/2383.html>

Refugee Review Tribunal of Australia. 1996a. *Reference N95/09386*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/RRTA/1996/3191.html>

Refugee Review Tribunal of Australia. 1996b. *Reference N96/10806*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/RTA/1996/3195.html>

Refugee Review Tribunal of Australia. 2000a. *Reference N00/34089*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/RTA/2000/1052.html>

Refugee Review Tribunal of Australia. 2000b. *Reference N99/30231*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/RTA/2000/17.html>

Rowling, Megan. 2016. *Tuvalu PM urges new legal framework for climate migrants*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.reuters.com/article/us-humanitarian-summit-climatechange-mig-idUSKCN0YF2UD>

The Nansen Initiative. 2015a. *Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change – volume 1*. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>

The Nansen Initiative. 2015b. *The Nansen Initiative – Global Consultation: Conference report*. [Conference report]. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/GLOBAL-CONSULTATION-REPORT.pdf>

The White House. 2021. *Executive Order on Rebuilding and Enhancing Programs to Resettle Refugees and Planning for the Impact of Climate Change on Migration*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/04/executive-order-on-rebuilding-and-enhancing-programs-to-resettle-refugees-and-planning-for-the-impact-of-climate-change-on-migration/>

To Establish a Global Climate Change Resilience Strategy, to authorize the admission of climate-displaced persons, and for other purposes. 2019. (H.R.4732) [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/4732/text>

UN Human Rights Committee. 2020. *Ioane Teitiota v. New Zealand (advance unedited version)* (CCPR/C/127/D/2728/2016). [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://undocs.org/en/CCPR/C/127/D/2728/2016>

UN Human Rights Council. 2017. *Human rights and climate change* (A/HRC/RES/35/20). [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://undocs.org/A/HRC/RES/35/20>

UNHCR. N.d. A. *Global Refugee Forum 2019: Statements and speeches*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.unhcr.org//statements-speeches-and-pledges-global-refugee-forum-2019.html>

UNFCCC. 2016. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015* (FCCC/CP/2015/10/Add.1). [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10.pdf>

UNFCCC. N.d. A. *High Level Segment statements COP 21 / CMP 11*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/process/conferences/pastconferences/paris-climate-change-conference-november-2015/statements-and-resources/High-Level-Segment-statements-COP-21-CMP-11>

UNFCCC. N.d. B. *Statements made during the Leaders Event at the Paris Climate Change Conference – COP 21 / CMP 11*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/process/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/statements-and-resources/statements-made-during-the-leaders-event>

UNHCR. 2001. *Declaration of States Parties to the 1951 Convention and/or Its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Geneva, 13, December 2001*. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://www.unhcr.org/419c74d64.pdf>

UNISDR. 2015. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

United Nations General Assembly (UNGA). 2018. *Report of the United Nations High Commissioner for Refugees – Part II Global compact of refugees* (A/73/12). New York: United Nations. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf

United Nations General Assembly (UNGA). 2019a. *Providing legal protection for persons displaced by the impacts of climate change* (A/73/L.105). New York: United Nations. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <https://digitallibrary.un.org/record/3814616#record-files-collapse-header>

United Nations General Assembly (UNGA). 2019b. *Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (A/RES/73/195). [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf

United Nations. 2015. *Paris Agreement*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

United Nations. 2016. *As World Humanitarian Summit Concludes, Leaders Pledge to Improve Aid Delivery, Move Forward with Agenda for Humanity*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.un.org/press/en/2016/iha1401.doc.htm>

United Nations. N.d. A. *GCM Conference – Plenary Statements – States*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.un.org/en/conf/migration/statements.shtml>

Watson, Julie. 2021. *Biden considers protections for climate refugees*. [Katsottu 17.8.2021]. Saatavissa: <https://www.pbs.org/newshour/politics/biden-considers-protections-for-climate-refugees>

TUTKIMUSKIRJALLISUUS

Aholainen, Saara. 2021. *Saarivaltioita uhkaava merenpinnan nousu on vääjäämätöntä, IPCC:n raportti kertoo – “Maksamme hengellämme toisten hiilipäästöistä”*. [Katsottu 28.9.2021]. Saatavissa: <https://www.hs.fi/tiede/art-2000008182397.html?share=65410fa17b84942155d69086baa69643>

Ahsan, Reazul. 2019. Climate-induced migration: impacts on social structures and justice in Bangladesh. *South Asia Research* 39(2), 184–201.

Aleinikoff, Alexander. 2020. Commentary: Environmental Mobility: The Responsibility of the International Community. *International Migration* 58(6), 254–257.

Ali, Asif. 2019. Climate Change Displacement: More Serious Threat than Climate Change. *Pakistan Horizon* 72(2), 73–90.

Amnesty. N.d. *Refugees, asylum-seekers and migrants*. [Katsottu 2.10.2021]. Saatavissa: <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/refugees-asylum-seekers-and-migrants/>

Angell, Kim. 2021. New territorial rights for sinking island states. *European Journal of Political Theory* 20(1), 95–115.

Ball, William. 1994. Using *Virgil* to Analyze Public Policy Arguments: A System Based on Toulmin’s Informal Logic. *Social Science Computer Review* 12(1), 26–37.

Bauböck, Rainer. 2008. Normative political theory and empirical research. Teoksessa Della Porta, Donatella ja Keating, Michael (toim.) *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*. New York: Cambridge University Press, 40–60.

Benoit, William. 1992. Traditional Conceptions of Argument. Teoksessa Benoit, William ja Hamble, David (toim.) *Readings in Argumentation*. Berlin; Boston: De Gruyter, 49–68.

Betts, Alexander. 2015. Governance questions for the international community. *Forced Migration Review* 49, 72–75.

Biermann, Frank ja Boas, Ingrid. 2008. Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 50(6), 8–17.

Biermann, Frank ja Boas, Ingrid. 2010. Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to protect Climate Refugees. *Global Environmental Politics* 10(1), 60–88.

Bradley, Megan. 2012. ‘Migrants in a feverland’: state obligations towards the environmentally displaced. *Journal of International Political Theory* 8(1–2), 147–158.

Bradshaw, Corey. Ehrlich, Paul. Beattie, Andrew. Ceballos, Gerardo. Crist, Eileen. Diamond, Joan. Dirzo, Rodolfo. Ehrlich, Anne. Harte, John. Harte, Mary Ellen. Pyke, Graham. Raven, Peter. Ripple, William. Saltré, Frederik. Turnbull, Christine. Wackernagel, Mathis ja Blumstein, Daniel. 2021. Underestimating the Challenges of Avoiding a Ghastly Future. *Frontiers in Conservation Science* 1, 1–10.

Burkett, Maxine. 2018. Behind the veil: Climate migration, regime shift, and a new theory of justice. *Harvard civil rights-civil liberties law review* 53(2), 445–493.

Burleson, Brant. 1992. On the Analysis and Criticism of Arguments: Some Theoretical and Methodological Considerations. Teoksessa Benoit, William ja Hample, David (toim.) *Readings in Argumentation*. Berlin; Boston: De Gruyter, 259–278.

Byravan, Sujatha ja Rajan, Sudhir Chella. 2010. The Ethical Implications of Sea-Level Rise Due to Climate change. *Ethics & International Affairs*, 24(3), 239–226.

Climate Action Tracker. 2020. *Temperatures*. [Katsottu 24.3.2021]. Saatavissa: <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

Dingwerth, Klaus. 2021. Beyond Gridlock: How Global Governance Continues to Shape our World. *European Review of International Studies* 8(2), 241–253.

Dolowitz, David. Hadjiisky, Magdaléna ja Normand, Romuald. 2020. *Shaping Policy Agendas: The Micro-Politics of Economic International Organizations*. Cheltenham: Edward Elgar.

Dowd, Rebecca ja McAdam, Jane. 2017a. International Cooperation and Responsibility Sharing to Combat Climate Change: Lessons for International Refugee Law. *Melbourne Journal of International Law* 18(2), 180–218.

Dowd, Rebecca ja McAdam, Jane. 2017b. International cooperation and responsibility-sharing to protect refugees: what, why, and how? *International and Comparative Law Quarterly* 66(4), 863–892.

Eemeren, Frans Hendrik, van Garssen, Bart. Krabbe, Erik. Henkemans, Snoeck. Francisca, Arnolda. Verheij, Bart ja Wagemans, Jean. 2014. *Handbook of argumentation theory*. Dordrecht: SpringerReference.

Epstein, Charlotte. 2015. *Common but differentiated responsibilities*. [Katsottu 27.9.2021]. Saatavissa: <https://www.britannica.com/topic/common-but-differentiated-responsibilities>

Farbotko, Carol. McMichael, Celia. Dun, Olivia. Ransan-Cooper, Hedda. McNamara, Karen ja Thornton, Fanny. 2018. Transformative mobilities in the Pacific: Promoting adaptation and development in changing climate. *Asia & the Pacific Policy studies* 5(3), 393–407.

Fernández, Mariá José. 2015. Refugees, Climate Change and International Law. *Forced Migration Review* 49, 42–43.

Ferris, Elizabeth. 2015. Climate-Induced Resettlement: Environmental Change and the Planned Relocation of Communities. *SAIS Review* 35(1), 109–117.

Finlex. 77/1968. *Pakolaisten oikeusasemaa koskeva YLEISSOPIMUS*. [Katsottu 30.3.2021]. Saatavissa: https://finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1968/19680077/19680077_2

Francis, Ama. 2019. Climate-induced migration & free-movement agreements. *Journal of International Affairs* 73(1), 123–133.

Funk, McKenzie. 2009. Come Hell or High Water. *World Policy Journal* 26(2), 93–94.

Govier, Trudy. 1987. *Problems in Argument Analysis and Evaluation*. Berlin; Boston: De Gruyter Mouton.

Grigorescu, Alexandru ja Başer, Çağlayan. 2019. The Choice between Intergovernmentalism and Nongovernmentalism: Projecting Domestic Preferences to Global Governance. *World Politics* 71(1), 88–125.

Hale, Thomas. Held, David ja Young Kevin. 2013. *Gridlock: Why Global Cooperation is Failing When We Need It Most*. Cambridge; Malden: Polity Press.

Hample, Dale. 1992. The Toulmin Model and the Syllogism. Teoksessa Benoit, William ja Hample, David (toim.) *Readings in Argumentation*. Berlin; Boston: De Gruyter Mouton, 225–238.

IOM. 2019. *Who is a migrant?* [Katsottu 31.3.2021]. Saatavissa: <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>

IOM. 2020. *Environmental Migration Portal – Environmental Migration*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://environmentalmigration.iom.int/environmental-migration-1>

IOM. N.d. A. *Environmental Migration Portal – IOM and Migration, Environment and Climate Change (MECC)*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://environmentalmigration.iom.int/iom-and-migration-environment-and-climate-change-mecc>

IOM. N.d. B. *Global Compact for Migration*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://www.iom.int/global-compact-migration>

Ionesco, Dina. 2019. *Let's Talk About Climate Migrants, Not Climate Refugees*. [Katsottu 13.8.2021]. Saatavissa: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/06/lets-talk-about-climate-migrants-not-climate-refugees/>

IPCC. 2013. Summary for Policymakers. Teoksessa Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex and P.M. Midgley (toim.) *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.*, Cambridge ja New York, NY: Cambridge University Press, 3–32.

IPCC. 2014. Summary for policymakers. Teoksessa Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (toim.) *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, ja New York, NY: Cambridge University Press, 1–32.

- IPCC. 2018. Summary for Policymakers. Teoksessa Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Water ard (toim.) *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. Geneva: World Meteorological Organization, 3–26.
- Jafry, Tahseen. Mikulewicz, Michael & Helwig, Karin. 2019. Introduction: justice in the era of climate change. Teoksessa Jafry, Tahseen (toim.) *Routledge Handbook of Climate Justice*. Abingdon, Oxon: Routledge, 1–9.
- Johnson, Craig. 2012. Governing climate displacement: the ethics and politics of human resettlement. *Environmental Politics* 21(2), 308–328.
- Jubilut, Liliana Lyra. Espinoza, Marcia Vera ja Mezzanotti, Gabriela. 2019. *The Cartagena Declaration at 35 and Refugee Protection in Latin America*. [Katsottu 30.9.2021]. Saatavissa: <https://www.e-ir.info/2019/11/22/the-cartagena-declaration-at-35-and-refugee-protection-in-latin-america/>
- Koubi, Vally. Spilker, Gabriele. Schaffer, Lena ja Bernauer, Thomas. 2016. Environmental Stressors and Migration: Evidence from Vietnam. *World Development* 79, 197–210.
- Kraler, Albert. Cernei, Tatiana ja Noack, Marion. 2011. “Climate Refugees” Legal and policy responses to environmentally induced migration [Study]. European Parliament. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET\(2011\)462422_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET(2011)462422_EN.pdf)
- Liakopoulos, Miltos. 2000. Argumentation analysis. Teoksessa Bauer, Martin ja Gaskell, George (toim.) *Qualitative Researching with Text, Image and Sound*. SAGE Publications Ltd, 153–171.
- Lister, Matthew. 2014. Climate change refugees. *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 17(5), 618–634.
- Lu, Denise ja Flavelle, Christopher. 2019. *Rising Seas Will Erase More Cities by 2050, New Research Shows*. [Katsottu 29.3.2021]. Saatavissa: <https://www.nytimes.com/interactive/2019/10/29/climate/coastal-cities-underwater.html>
- Martineau, Wendy ja Squires, Judith. 2012. Addressing the ‘Dismal Disconnection’: Normative Theory, Empirical Inquiry and Dialogic Research. *Political studies* 60(3), 523–538.
- McAdam, Jane. 2011. Swimming against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty is Not the Answer. *International Journal of Refugee Law* 23(1), 2–27.
- McCarney, Rosemary ja Kent, Jonathan. 2020. Forced displacement and climate change: Time for global governance. *International Journal* 75(4), 652–661.

McKenzie, David. 2017. Poverty, inequality, and international migration: insights from 10 years of migration and development conferences. *Revue d'économie du développement* 25(3), 13–28.

Nash, Sarah. 2018. From Cancun to Paris: An Era of Policy Making on Climate Change and Migration. *Global Policy* 9(1), 53–63.

Nishimura, Lauren. 2015. 'Climate Change Migrants': Impediments to a Protection Framework and the Need to Incorporate Migration into Climate Change Adaptation Strategies. *International Journal of Refugee Law* 27(1), 107–134.

Oksanen, Markku. 2015. Eettinen näkökulma ilmastopakolaisuuteen. *Raja- ja merivartiokoulun julkaisut* 7, 44–66.

Platform on Disaster Displacement. N.d. B. *Our Response*. [Katsottu 31.8.2021]. Saatavissa: <https://disasterdisplacement.org/the-platform/our-response>

Podesta, John. 2019. *The climate crisis, migration, and refugees*. [Katsottu 26.3.2021]. Saatavissa: <https://www.brookings.edu/research/the-climate-crisis-migration-and-refugees/#footnote-4>

Pyörälä, Eeva. 1995. Kvalitatiivisen tutkimuksen metodologiaa. Teoksessa Koskinen, Ilpo. Peräkylä, Anssi. Pyörälä, Eeva. Summa, Hilikka. Suoninen, Eero. Leskinen, Jaakko ja Alasuutari, Pertti (toim.) *Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla*. Helsinki: Ykköspaino Oy, 11–26.

Refugees International. N.d. *The UN Global Compacts on Refugees and Migration*. [Katsottu 7.10.2021.] Saatavissa: <https://www.refugeesinternational.org/global-compacts>

Renaud, Fabrice. Dun, Olivia. Warner, Koko ja Bogardi, Janos. 2011. A Decision Framework for Environmentally Induced Migration. *International Migration* 49(s1), 5–29.

Roger, Charles. 2020. *The Origins of Informality: Why the Legal Foundations of Global Governance are Shifting, and Why It Matters*. Oxford: Oxford University Press.

Ruggie, John Gerard. 2010. Foreword. Teoksessa Weiss, Thomas, Thakur, Ramesh ja Ruggie, John Gerard (toim.) *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*. Bloomington: Indiana University Press, XV–XX.

Samans, Richard. Schwab, Klaus ja Malloch-Brown, Mark. 2011. Running the world, after the crash: Has the era of global cooperation ended before it began? *Foreign Policy* 184. 80–83.

Scott, Matthew ja Salamanca, Albert. 2020. A Human Rights-based Approach to Internal Displacement in the Context of Disasters and Climate Change. *Refugee Survey Quarterly* 39(4), 564–571.

Selby, Jan. 2020 On Blaming Climate Change for the Syrian Civil War. *Middle East Report* 296. [Katsottu 7.9.2021]. Saatavissa: <https://merip.org/2020/09/on-blaming-climate-change-for-the-syrian-civil-war/>

Shen, Shawn ja Gemenne, François. 2011. Contrasted Views on Environmental Change and Migration: the Case of Tuvaluan Migration to New Zealand. *International Migration* 49(s1), 224–242.

Su, Yvonne. 2020. *UN ruling on climate refugees could be gamechanger for climate action*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://www.climatechangenews.com/2020/01/29/un-ruling-climate-refugees-gamechanger-climate-action/>

Summa, Hilikka. 1995. Retoriikka ja argumentaatioanalyysi yhteiskuntatutkimuksessa. Teoksessa Koskinen, Ilpo. Peräkylä, Anssi. Pyörälä, Eeva. Summa, Hilikka. Suoninen, Eero. Leskinen, Jaakko ja Alasuutari, Pertti (toim.) *Laadullisen tutkimuksen ristesasemalla*. Helsinki: Ykköspaino Oy, 67–90.

Thakur, Ramesh. 2006. *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tuomi, Jouni ja Sarajärvi, Anneli. 2009. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Latvia: Livonia Print.

Türk, Volker ja Garlick, Madeline. 2019. Addressing Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Elements and Opportunities in the Global Compact on Refugees. *International Journal of Refugee Law* 31(2/3), 389–399.

UN News. 2019. *Migration and the climate crisis: the UN's search for solutions*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://news.un.org/en/story/2019/07/1043551>

UNCCD. N.d. *The Drought Initiative*. [Katsottu 8.9.2021]. Saatavissa: <https://www.unccd.int/actions/drought-initiative>

UNEP. 2017. *Contribution to the fifteenth coordination meeting on international migration* (UN/POP/MIG–15CM/2017/2). [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/unpd_cm15_201702_2_unep.pdf

UNFCCC. 2005. *Climate change, small island developing States* (Report). Climate Change Secretariat. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: https://unfccc.int/resource/docs/publications/cc_sids.pdf

UNFCCC. 2020. *Climate Change Is an Increasing Threat to Africa*. [Katsottu 28.3.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/news/climate-change-is-an-increasing-threat-to-africa>

UNFCCC. N.d. C. *Migration, displacement and human mobility*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/wim-excom/areas-of-work/migration-displacement-and-human-mobility>

UNFCCC. N.d. D. *Task Force on Displacement*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD>

UNHCR. 2011. *The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol* [Brochure]. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <https://www.unhcr.org/about->

[us/background/4ec262df9/1951-convention-relating-status-refugees-its-1967-protocol.html](https://www.unhcr.org/refugees-background/4ec262df9/1951-convention-relating-status-refugees-its-1967-protocol.html)

UNHCR. 2020. *The Global Compact on Refugees*. [Katsottu 25.8.2021]. Saatavissa: <https://globalcompactrefugees.org/article/global-compact-refugees>

UNHCR. N.d. B. *Climate change and disaster displacement*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://www.unhcr.org/climate-change-and-disasters.html>

UNHCR. N.d. C. *The Global Compact on Refugees*. [Katsottu 5.4.2021]. Saatavissa: <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

United Nations Division for Sustainable Development. 1992. *Agenda 21*. [Katsottu 13.10.2021]. Saatavissa: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

United Nations, DESA-Population Division ja UNICEF. 2014. *Migration Profiles – Common Set of Indicators*. [Katsottu 29.9.2021]. Saatavissa: <https://esa.un.org/migmgmprofiles/indicators/indicators.htm>

United Nations. N.d. B. *Climate Change*. [Katsottu 24.3.2021]. Saatavissa: <https://www.un.org/en/global-issues/climate-change>

United Nations. N.d. C. *Climate Change Around the World: A View From the UN Regional Commissions*. [Katsottu 28.3.2021]. Saatavissa: <https://www.un.org/en/chronicle/article/climate-change-around-world-view-un-regional-commissions>

UNSW Sydney. 2020. *The 1967 Protocol*. [Katsottu 30.3.2021]. Saatavissa: <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/1967-protocol>

Young, Miles. 2019. *Climate Refugees Refused UN Protection & Denied Rights Under International Law*. [Katsottu 30.3.2021]. Saatavissa: <http://www.ipsnews.net/2019/12/climate-refugees-refused-un-protection-denied-rights-international-law/>

Weiss, Thomas. Thakur, Ramesh ja Ruggie, John Gerard. 2010. *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*. Bloomington: Indiana University Press.

Wewerinke-Singh, Margaretha ja Van Geelen, Tess. 2018. Protection of Climate Displaced Persons under International Law: A Case Study from Mataso Island, Vanuatu. *Melbourne Journal of International Law* 19(2), 666–702.

WWF. N.d. *Climate Change Impacts in Latin America*. [Katsottu 29.3.2021]. Saatavissa: https://www.wwfca.org/en/our_work/climate_change_and_energy/climate_change_impacts_la/

LIITTEET

Liite 1

”Terminologia, YK-järjestelmä ja kansainväliset sopimukset” -kategorian selitystekijät, joita ei käsitelty analyysissa.

”Ilmastopakolaisuuden problematiikkaa ei ole politisoitu riittävästi” -selitystekijä: Ilmastopakolaisuus ei ole päätynyt poliittiseen päätöksentekoon, vaikka se vaatisi poliittista ratkaisua (Ali 2019, 74). Syynä riittämättömälle politisoinnille ovat esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan kyvyttömyys ja resurssien puute tehdä ilmastopakolaisuudesta laajalti hyväksyttyä poliittista ongelmaa (Nishimura 2015, 124–125).

Argumenttien määrä aineistossa: 0

”YK:ta vaivaa johtajuuden, koordinaation ja kyvykkyyden puute” -selitystekijä: Tilanne, jossa YK:ssa ei ole tarpeeksi muuntautumiskykyä tai vahvoja toimijoita pakolaissopimuksen laajentamiseksi. YK:n tehottomuutta ja kyvyttömyyttä muuntautua lisää se, että tietyt toimijat ovat niin kiinni YK:n virallisissa prosesseissa, että byrokratia estää muutosten tekemisen. (Türk ja Garlick 2019, 394.) Johtajuuden puutteesta voidaan syyttää nykyistä YK:n pääsihteeriä António Guterresta, joka ei ole tällä hetkellä tarpeeksi vahva johtaja edistämään muutosta YK:ssa (McCarney ja Kent 2020, 656–657).

Argumenttien määrä aineistossa: 6

”Ilmastopakolaiset saavat jo nyt riittävää suojelua muiden sopimusten ja suojelukehysten alla” -selitystekijä:

Ilmastomuutosta ei ole tarpeellista sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä ilmastopakolaiset saavat jo nyt riittävää suojelua muiden kansainvälisten sopimusten ja suojelukehysten alla. Sopivia suojelukeinoja ovat esimerkiksi ihmisoikeuslait, kansalaisoikeuslait, humanitaarinen laki, pakolaislait, valtioiden maahanmuuttolait, kansalliset turvallisuuslait, omaisuuslait ja ympäristölait. (Burkett 2018, 462.)

Argumenttien määrä aineistossa: 2

”Ilmastomuutos ei ole totta, joten ei ole ilmastopakolaisuutta” -selitystekijä:

Ilmastomuutos ei ole totta, joten ei ole ilmastopakolaisuutta, eli ilmastomuutosta ei tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä ilmastomuutos itsessään on kiistanalainen termi (Oksanen 2015, 54). Vaikka ilmastomuutos olisi todellinen, ei se välttämättä tarkoita ilmastopakolaisuuden syntyä, sillä esimerkiksi saaret saattavat sopeutua ilmastomuutokseen maaperän luonnollisella nousulla (McAdam 2011, 15).

Argumenttien määrä aineistossa: 2

”Ilmastopakolaisuudesta on liian niukasti tietoa, sillä se on niin uusi ilmiö” -selitystekijä:

Ilmastomuutosta ei ole voitu sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä ilmastopakolaisuus on liian uusi ilmiö. Ilmastopakolaisuudesta on olemassa tosin sanoen riittämättömästi tieteellistä tietoa, jotta voitaisiin tehdä muutoksia pakolaissopimukseen. Tiedon puute näkyy muun muassa siinä, että ilmastomuutoksen ja muuttoliikkeen yhteys tunnustettiin vasta ensimmäisen kerran UNFCCC:ssä 20 vuotta sitten. (Burkett 2018, 465.)

Argumenttien määrä aineistossa: 5

”Ilmastopakolaisten tapauksessa on mahdotonta erottaa vapaaehtoista ja pakotettua muuttoliikettä” -selitystekijä:

Ilmastonmuutosta ei tulisi sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä ilmastonmuutokseen liittyvässä muuttoliikkeessä on vaikea erottaa vapaaehtoista ja pakotettua muuttoliikettä toisistaan (McCarney ja Kent 2020, 657). Ihmiset saattavat muuttaa ennakoivasti tai uuden paikan vetovoiman myötä eivätkä pakosta, minkä takia olennaisempaa on parantaa muuttoliikkeen hallintaa eikä laajentaa pakolaissopimusta (Ionesco 2019; Oksanen 2015, 55).

Argumenttien määrä aineistossa: 1

”Ilmastopakolaisuus on useimmiten maan sisäistä” -selitystekijä:

Ilmastopakolaisuus on useimmiten maan sisäistä, jolloin pakolaissopimuksen laajentaminen on väärä ratkaisu ilmastopakolaisten auttamiseksi (Kraler ym. 2011, 41; Renaud ym. 2011, 12). Ilmastopakolaiset eivät yleensä pyri muihin valtioihin, jolloin pakolaissopimuksen tarjoama mahdollisuus turvapaikkaan on tarpeeton (Lister 2014, 622). Esimerkiksi Bangladeshissa elää valtava määrä ihmisiä, jotka ovat jo joutuneet tai joutuvat tulevaisuudessa ilmastopakolaisiksi mutta muuttavat silti maansa sisäpuolella (McAdam 2011, 11–12).

Argumenttien määrä aineistossa: 2

”Ilmastopakolaiset muuttavat useimmiten vain väliaikaisesti” –selitystekijä:

Pakolaissopimusta ei ole tarpeellista laajentaa, sillä useimmat ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat vain väliaikaisia, jolloin olennaista on keskittyä sellaisten mahdollisuuksien luomiseen, joiden avulla ilmastopakolaiset voivat palata kotiinsa ilmastonmuutosten vaikutusten siirryttyä uusille alueille (Lister 2014, 618–624).

Argumenttien määrä aineistossa: 0

”Muuttoliike on vain yksi ilmastonmuutoksen tuhoisista vaikutuksista, joten ilmastopakolaisuutta on turha eritellä ilmastonmuutoksesta puhuttaessa” -selitystekijä:

Johdettiin aineistosta.

Argumenttien määrä aineistossa: 6

”Itsekkyys ja pelot” -kategorian selitystekijät, joita ei käsitelty analyysissa.

”Ilmastopakolaisista käyty diskurssi on tehnyt heistä turvallisuusuhan” -selitystekijä:

Ilmastonmuutoksen ulosjättäminen pakolaissopimuksesta selittyy ilmastopakolaisuuteen liittyvällä diskurssilla, jossa pakolaiset maalataan turvallisuutta uhkaaviksi massoiksi. Diskurssin taustalla ovat usein oikeistopopulistiset johtajat, jotka edistävät omaa agendaansa luomalla ilmastopakolaisista apokalyptisen tulevaisuuden kuvan. Tulevaisuuden kuvassa sadat miljoonat ihmiset pyrkivät länsimaihin, väkivaltaiset konfliktit kukoistavat, kokonaiset valtiot epäonnistuvat, kansallinen turvallisuus romahtaa ja taudit leviävät. (Bradshaw ym. 2021; 5; Oksanen 2015, 57; Nash 2018, 53; Nishimura 2015, 120.) Diskurssin seurauksena ihmisten liikkuvuus koetaan turvallisuusongelmana ihmisoikeusongelman sijaan, jolloin ilmastopakolaisten suojeleminen halutaan sysätä joko turvallisuushallinnan vastuulle tai suosituksiksi ilmastopolitiikkaan, muttei ainakaan sitovaksi osaksi pakolaisuuden hallintaa. Saarivaltiot ovat käyttäneet turvallisempaa diskurssia edukseen, sillä saarivaltioiden johtajat ovat vedonneet kauhukuvilla päättäjiin, jotta teollistuneet valtiot vähentäisivät päästöjä. (Nishimura 2015, 120.)

Argumenttien määrä aineistossa: 3

”Ei haluta antaa lisää resursseja pakolaisten auttamiseen” -selitystekijä:

Valtiot ovat jo nyt haluttomia lahjoittamaan rahaa YK:n pakolaisjärjestölle, ja vastustus on vain lisääntynyt, kun UNHCR on pyrkinyt laajentamaan toimintaansa luonnonkatastrofien parissa (Betts 2015, 73). Pakolaissopimuksen laajentaminen tarkoittaisi, että valtiot hyväksyisivät suuremman taloudellisen vastuun auttaa pakolaisia ja tukea ilmasto- ja pakolaisinstituutioita, mihin valtiot eivät ole halukkaita (Dowd ja McAdam 2017a, 216; Nishimura 2015, 123). Valtiot käyttävät mieluummin varojaan hillintään, sillä sen avulla voidaan ennaltaehkäistä muuttoliikkeen syntyä kokonaisuudessaan (Dowd ja McAdam 2017a, 216).

Argumenttien määrä aineistossa: 2

”Pakolaissopimuksen laajentaminen vaikuttaisi kansainvälisiin suhteisiin epäedullisesti” -selitystekijä:

Valtiot eivät tahdo sisällyttää ilmastonmuutosta pakolaissopimukseen, sillä se vaikuttaisi nykyisiin kansainvälisiin suhteisiin epämieluisasti monen valtion näkökulmasta katsottuna. Uskomuksen taustalla on tieto ilmastopakolaisuuden pääasiallisista syntypaikoista. Valtiot voivat laskelmoida, ketkä hyötyisivät sopimuksen laajentamisesta, ketkä joutuisivat auttamisvelvollisiksi ja ketkä voisivat hyödyntää uudesti muotoutunutta asemaansa pakolaisuuden hallinnassa muokatakseen kansainvälisiä suhteita itseään palveleviksi. (Biermann ja Boas 2008, 12.)

Argumenttien määrä aineistossa: 0

”Tulevat ilmastopakolaiset todellisuudessa haluaisivat ilmastonmuutoksen pakolaissopimukseen, mutta he ovat marginalisoidussa asemassa” -selitystekijä:

Todellisuudessa ilmastopakolaisuuden lähtömaiden kansalaiset haluavat saada ilmastonmuutoksen pakolaissopimukseen, mutta valtion johtajat eivät ole samaa mieltä. Tulevat ilmastopakolaiset ovat usein jo valmiiksi marginalisoituneessa ja haavoittuvassa asemassa, jolloin heidän mahdollisuutensa vaikuttaa valtion kantaan pakolaissopimuksesta on minimaalinen. (Nishimura 2015, 119.)

Argumenttien määrä aineistossa: 0

”Siirtolaisten suojele” -kategorian selitystekijät, joita ei käsitelty analyysissa.

”Pakolaissopimuksen avaaminen neuvotteluille heikentäisi nykyisten pakolaisten asemaa” -selitystekijä:

Ilmastonmuutosta ei tulisi yrittää sisällyttää pakolaissopimukseen, sillä pakolaissopimuksen avaaminen neuvotteluille saattaisi heikentää nykyisten pakolaisten asemaa. Pelko perustuu uskomukseen, jonka mukaan valtiot voisivat pyrkiä pienentämään neuvotteluissa laillisia velvollisuuksiaan auttaa pakolaisia. (Ionesco 2019, Kraler ym. 2011, 41.) Esimerkiksi GCR-sopimukseen ei uskallettu sisällyttää ilmastonmuutosta, sillä pelättiin, että pakolaisuuden määritelmän laajentaminen heikentäisi jo olemassa olevia velvollisuuksia auttaa pakolaisia (McCarney ja Kent 2020, 656).

Argumenttien määrä aineistossa: 1

”Ilmastopakolaiskategoria olisi liian eksklusiivinen” -selitystekijä:

Ilmastonmuutoksen sisällyttäminen pakolaissopimukseen tekisi siitä liian eksklusiivisen. Tällöin ihmiset, jotka eivät voi todistaa ympäristötekijöiden vaikutusta muuttamiseensa, jäisivät ilman suojele (Ionesco 2019). Eksklusiivisuuden takia pelkästään ilmastopakolaisten tunnustaminen pakolaissopimuksessa nostaisi moraalisen pulman, miksi ilmastopakolaisille annetaan etuoikeutettu asema, kun samanaikaisesti monia muita siirtolaisryhmiä, kuten taloudellisia siirtolaisia, ei tunnusteta kansainvälisissä sopimuksissa (Nishimura 2014, 113–114).

Argumenttien määrä aineistossa: 6

”Pakolaisstatus toisi ilmastopakolaiset UNHCR:n piiriin, jolla ei ole kykyä suojele heitä” -selitystekijä:

YK:n pakolaisjärjestöllä UNHCR:llä on pääasiallinen vastuu pakolaisten auttamisesta, jolloin ilmastopakolaisten tunnustaminen virallisesti toisi heidät UNHCR:n velvollisuudeksi. Ilmastopakolaiset UNHCR:n velvollisuutena olisi ongelma, sillä UNHCR:llä ei ole kyvykkyyttä tai resursseja tukea nykyistä pakolaisjoukkoa kymmenen kertaa suurempaa ihmismäärää, jolloin kaikkien siirtolaisten saama suojele olisi riittämätöntä. (Betts 2015, 73; Biermann ja Boas 2008, 11; Renaud ym. 2011, 12.) Todennäköisesti tilanteessa kävisi niin, että UNHCR ei tekisi ilmastopakolaisista ensisijaista auttamiskohdettaan, jolloin ilmastopakolaiset jäisivät huomattavasti heikompaan asemaan kuin perinteiset pakolaiset (Betts 2015, 73).

Argumenttien määrä aineistossa: 5

”Autoritaariset valtiot hyväksikäyttäisivät termiä ilmastopakolainen” -selitystekijä:

Ilmastopakolaisuuden tunnustaminen pakolaissopimuksessa mahdollistaisi sen, että autoritaaristen valtioiden johtajat käyttäisivät termiä omiin käyttötarkoituksiinsa. Autoritaaristen valtioiden johtajat ovat jo pitkään käyttäneet retorista strategiaa, jossa ilmastonmuutosta syytetään oman valtion ongelmista. Ilmastonmuutosta syytetään siksi, etteivät syytökset kohdistuisi johtajiin. Esimerkiksi Syyriassa johtajat ovat syyttäneet ilmastonmuutosta valtionsa ongelmista, jottei kansainvälinen yhteisö kiinnittäisi huomiota valtionjohdon aiheuttamaan sosioekologiseen kriisiin. Ilmastonmuutoksen sisällyttäminen pakolaissopimukseen saattaisi mahdollistaa yhä useammat ihmisoikeusrikkomukset, koska ilmastopakolaisnarratiivi tarjoaisi valtioiden johtajille syypään. (Selby 2020.)

Argumenttien määrä aineistossa: 0