

EPÄSÄÄNNÖLLISEN SIIRTOLAISEN POTENTIAALISUUS JA TUNNUSTUS

**Miten epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallintaa perustellaan Euroopan unionin
muuttoliikepolitiikassa vuosina 2011-2016**

Noora Vahervaara
Pro gradu -tutkielma
Valtio-oppi
Filosofian, poliittisen
historian ja valtio-opin laitos
Turun yliopisto
Kevät 2017

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

TURUN YLIOPISTO

Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos/Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

VAHERVAARA, NOORA: Epäsäännöllisen siirtolaisen potentiaalisuus ja tunnustus - Miten epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallintaa perustellaan Euroopan unionin muuttoliikepolitiikassa vuosina 2011-2016

Pro gradu -tutkielma, 129s.

Valtio-oppi

Kesäkuu 2017

Työssä tutkitaan, miten epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallintaa perustellaan EU:n muuttoliikepolitiikassa vuosina 2011-2016. Euroopan unioni on pyrkinyt kohti yhteistä eurooppalaista muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaa jo 1990-luvun lopulta. Tutkielma on laadullinen tutkimus, jossa menetelmänä on teoriaohjaava sisällönanalyysi ja aineistona on 30 Euroopan komission puhetta, tiedonantoa, poliittista julistusta ja toimintaohjelmaa.

Muuttoliike nähdään olevan yksi unionin suurimmista haasteita. EU korostaa muuttoliikepolitiikassaan yhä enenevissä määrin yhteistyötä kolmansien maiden kanssa ja sillä sanotaankin olevan ”ulkoinen ulottuvuus”. Työn tarkoitus on tutkia EU:n muuttoliikepolitiikkaa ja sen epäsäännöllisen siirtolaisuuden haasteeseen tarjoaman vastauksen oikeudenmukaisuutta.

Tutkielma keskittyy etsimään vastauksia siihen, minkälainen potentiaalisuuden käsitys on löydettävissä Euroopan unionin muuttoliikepolitiikasta ja onko epäsäännöllisillä siirtolaisilla mahdollisuutta tunnustukseen vai jääkö heidän tunnustuksensa ontologisen olemassaolon myöntämisen tasolle. Tutkielman teoreettisen viitekehyksen muodostaa italialaisen filosofin Giorgio Agambenin kriittinen teoria yhteiskunnasta ja politiikasta sekä yhdysvaltalaisen kriittisen teoreetikon Judith Butlerin teorian tunnustuksesta.

Analyysin avulla päädyttiin seuraaviin päätelmiin: EU sitoo epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuuden kehitykseen, lailliseen asemaan ja yhteisöön. Epäsäännöllisten siirtolaisten mahdollisuudet tunnustukseen Euroopassa ovat olemattomat ja tunnustus sitoutuukin poikkeuksetta lailliseen asemaan. Koska epäsäännölliset siirtolaiset nähdään ennen kaikkea biologisena elämänä, kuvaa Agambenin käsite *paljas elämä* paremmin heidän asemaansa EU:n politiikassa kuin vastavuoroinen tunnustus.

EU:n muuttoliikepolitiikka, joka pistää uskonsa kehitysyhteistyöhön ja taloudelliseen apuun, on vaarassa jättää auttamatta hätää kärsiviä ihmisiä, joita pitkän aika välin tavoitteet tai pelkkä Välimerelle suuntautuva humanitaarinen toiminta eivät auta.

Asiasanat: EU, muuttoliike, maahanmuuttopolitiikka, laitton siirtolaisuus, kriittinen teoria

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO.....	1
1.1	Tutkimuskohteena epäsäännöllinen siirtolaisuus EU:n politiikan kontekstissa	4
1.2	Ihmisyden käsitys EU:n muuttoliikepolitiikan selittäjänä	6
1.3	Kaiken takana on populismin pelko ja EU:n vastuu auttaa	7
1.4	Menetelmänä teoriasidonnainen sisällönanalyysi ja aineistona EU:n muuttoliikepolitiikan asiakirjat.....	8
2	KANSAINVÄLINEN SIIRTOLAISUUS JA EPÄSÄÄNNÖLLINEN SIIRTOLAISUUS.....	10
2.1	Siirtolaisuuden määritelmä	11
2.2	Epäsäännöllisen siirtolaisuuden määritelmä	13
2.3	Kansainvälinen siirtolaisuus ja globaali oikeudenmukaisuus.....	15
2.4	Siirtolaisuuden tutkimuksen monitieteellinen luonne ja kansallisvaltion korostunut asema	18
3	EUROOPAN UNIONIN MUUTTOLIIKEPOLITIikka.....	21
3.1	Muuttoliikkeen hallinta EU:ssa.....	21
3.1.1	EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus	24
3.1.2	EU:n muuttoliikepolitiikan kokonaisvaltainen lähestymistapa.....	28
3.1.3	Ulkoinen ulottuvuus ja kokonaisvaltainen lähestymistapa EU:n politiikassa.....	29
3.1.4	EU:n muuttoliikepolitiikan tavoitteet	32
3.2	EU:n muuttoliikepolitiikan kehitys 1950-luvulta 2000-luvulle.....	34
3.3	EU vastuullisena alueellisena toimijana	41
4	GIORGIO AGAMBENIN FILOSOFIA POLIITTISESTA JA JUDITH BUTLERIN TEORIA TUNNUSTUKSESTA TEOREETTISENA VIITEKEHYKSENÄ.....	44
4.1	Kriittinen teoria kansainvälisten suhteiden tutkimuksen traditiossa	44
4.2	Kriittisen teorian hyödyntäminen normatiivisten kysymysten kontekstissa ...	47
4.3	Tutkimuskysymykset ja teoreettinen viitekehys.....	48
4.4	Giorgio Agambenin filosofia poliittisesta: potentiaalisuus ja paljas elämä EU:n muuttoliikepolitiikan tarkastelun välineinä	51
4.4.1	Potentiaalisuus.....	52
4.4.2	Poikkeustila, suvereeni valta ja paljas elämä.....	57
4.4.3	Pakolaisen hahmo paljaana elämänä.....	59
4.4.4	Biopolitiikkaa – Agambenin ajattelun suhteutuminen Arendtiin ja Foucault’iin.....	62

4.4.5	Potentiaalisuus kehityksen kuvaajana	65
4.5	Tunnustuksen teoria EU:n muuttoliikepolitiikan oikeudenmukaisuuden rajojen hahmottajana	66
4.5.1	Tunnustuksen filosofinen perusta – Taylor, Honneth ja Fraser.....	67
4.5.2	Tunnustuksen teoria ja globaalin oikeudenmukaisuuden tutkimus.....	71
4.6	Judith Butlerin tunnustuksen teoria.....	74
5	AINEISTO JA MENETELMÄ	80
5.1	Tutkimuksen ajallinen rajaus.....	81
5.2	Teoriaohjaava sisällönanalyysi	83
6	ANALYYSI	86
6.1	EU:n maahanmuuttopolitiikan potentiaalisuuden käsitys.....	88
6.1.1	Epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus palautuu aina toivoon ja kehitykseen	90
6.1.2	Epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus palautuu aina ihmisen aseman laillisuuteen	93
6.1.3	Potentiaalisuus sijaitsee aina yhteisössä ja sen tähden epäsäännöllistä siirtolaisuutta vastaan on taisteltava	96
6.2	Epäsäännöllinen siirtolainen tunnustuksen rajat ja mahdollisuudet.....	100
6.2.1	Tunnustus epäsäännöllisen siirtolaisen biologiselle elämälle	102
6.2.2	Epäsäännöllinen siirtolainen passiivisena ja haavoittuvaisena uhrina ...	107
6.2.3	Ulkoinen ulottuvuus ratkaisuna epäsäännöllisen siirtolaisen tunnustuksen rajoittuneisuuteen	109
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	113
	LÄHDELUETTELO	119

1 JOHDANTO

”Tämä ei ole ensimmäinen eikä viimeinen kerta, kun ihmiset tulevat etsimään turvapaikkaa Euroopasta. Köyhyys, luonnonkatastrofit ja erityisesti väkivaltaiset konfliktit EU:n läheisyydessä sijaitsevissa maissa ajavat ihmisiä etsimään turvallisuutta ja toteuttamaan täyttä potentiaaliaan Euroopassa. Siirtolaisuus on aina ollut osa maailmaamme ja me olemme kaikki eräässä mielessä siirtolaisia” (Euroopan komissio 2016a, 3). Näillä Carlos Moedaksen, Euroopan komission tutkimuksen, tieteen ja innovaation komissaarin sanoilla alkaa Euroopan komission Brysselissä helmikuussa 2016 järjestämän konferenssin raportti, joka käsittelee tutkimuksen roolia siirtolaisuuden haasteen ymmärtämisessä ja ratkaisemisessa. (Ibid.)

Lainaus kuvaa hyvin omaa näkemystäni siirtolaisuudesta ja siitä, että siirtolaisuus on osa maailmaamme ja *me* emme perustavanlaatuisesti eroa siirtolaisista. Suomalaisen filosofi Mika Ojakankaan (Ojakangas 2002) mukaan länsimaisessa traditiossa jokaisen poliittisen yhteisön perustassa on ollut toisen ulossulkeminen ja poliittisen ajattelun kiireellisenä tehtävänä on löytää vastaus kysymykseen siitä, mikä voisi olla sellainen yhteisö joka ei perustuisi ulossulkemiseen mutta olisi silti poliittinen. Tämä voi tapahtua vasta siinä vaiheessa, kun ymmärretään, että yhteisöstä ulossuljetut ovat kuka tahansa meistä, tarkemmin sanottuna meidän olemassaolomme kenenä tahansa eli meidän *kukatahansisuutemme*. (Ojakangas 2002, 13.) Valtioiden maahanmuuttopolitiikka on politiikanala, joka oikeastaan perustuu *toisen* ulossulkemiselle. Maahanmuuttoa halutaan kontrolloida, ehkäistä ja suoranaisesti estää. Turvapaikanhaku ja kansainvälinen suojelu ovat tässä suhteessa poikkeuksia, koska ne vaativat valtioita tai valtioiden liittoja, kuten Euroopan unioni (EU), joustamaan suvereniteetistaan ja mahdollisuuksistaan hallita sitä, kuka saa tai ei saa ylittää valtionrajoja, ja ne määrittelevät sitä, minkälainen vastuu valtioilla on alueelleen saapuneesta *toisesta*.

Tutkielmani keskittyy etsimään vastausta siihen, minkälaisen ihmisen olemassaolon käsityksen varaan EU toimet epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemiseksi perustuvat eli toisin sanoen, miten EU perustelee epäsäännöllisten siirtolaisten ulossulkemista.

Tutkin EU:n käsitystä ihmisen olemassaolosta italialaisen filosofin Giorgio Agambenin käsitteellä *potentiaalisuus*¹ (Agamben 1999). Tarkoitukseni on potentiaalisuuden käsitteen kautta tutkia, miten EU:n politiikan alla piilevä käsitys ihmisyydestä ja sen potentiaalisesta luonteesta määrittelee sitä, miten EU toteuttaa muuttoliikepolitiikkaansa, ja sitä, että muuttoliikepolitiikan ulkoisella ulottuvuudella on yhä suurempi rooli siirtolaisuuden hallinnassa. Pyrin selittämään, miksi EU pyrkii hallitsemaan epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja vaikuttamalla sen juurisyihin, pysäyttämään epäsäännöllisen siirtolaisuuden ennen kuin se ehtii syntyäkään. Tämän tarkastelun pohjalta, ja sen lisäksi, pyrin kartoittamaan, minkälaiset tunnustukselliset lopputulokset ovat mahdollisia epäsäännöllisten siirtolaisten kannalta – mihin elementteihin siirtolaisten tunnustus sidotaan tai miten se mahdollisesti ehdollistetaan. Tunnustuksen tarkastelemiseksi olen valinnut Judith Butlerin teorian tunnustuksesta ihmistä määrittelevänä käsitteenä (Butler 2009). Tunnustusta tarkastellaan siten, että sen ikään kuin ääripäänä nähdään Agambenin *paljas elämä* -käsitteen mukainen ei-tunnustus, jossa ihminen tuotetaan ja nähdään paljaana, biologisena, ei-poliittisena elämänä (Agamben 1998). Tutkimuskysymykset, joihin vastaan tutkielmassani, ovat näin ollen seuraavat:

1. *Minkälainen potentiaalisuuden käsitys on löydettävissä EU:n muuttoliikepolitiikasta ja miten tämän käsityksen voidaan nähdä määrittelevän EU:n epäsäännöllistä siirtolaisuutta ehkäisemään pyrkivää politiikkaa?*
2. *Onko epäsäännöllisillä siirtolaisilla mahdollisuutta vastavuoroiseen tunnustamiseen EU:n politiikassa vai jääkö heidän tunnustamisensa korkeintaan ontologisen olemassaolon mahdollisuuden myöntämisen tasolle?*

Theodor Adorno, yksi Frankfurtin kriittisen koulukunnan ensimmäisen sukupolven jäsenistä, on lausunut seuraavasti: ”On olemassa jotakin, jonka kaikki ihmiset, myöntävät he sen tai eivät, tietävät sydämiensä sydämissä: että asiat olisivat voineet

¹ Agambenin käsite, joka on englanniksi ”potentiality”, on suomennettu käyttämissäni teoksissa kahdella eri tavalla. Jussi Vähämäki on suomentanut sen sanalla ”voima” ja siihen liittyvän käsitteen, englanniksi ”impotentiality”, Vähämäki on suomentanut sanalla ”voimattomuus” (Agamben 1995). Markku Koivusalo käyttää samoja käännöksiä kuin Vähämäki (Agamben 2001, 83). Suvi Alt kääntää sanan ”potentiality” sanalla ”potentiaalisuus” (Alt 2010). Itse suomennan sanat ”potentiality” ja ”impotentiality” sanoilla ”potentiaalisuus” ja ”impotentiaalisuus”. Suomenkielisiin teoksiin viitatessa käytän niitä suomennoksia, joita kirjailija itse käyttää.

olla eri tavalla, että se olisi ollut mahdollista. He voisivat elää ilman ei ainoastaan nälkää ja luultavasti myös ilman pelkoa, mutta myös vapaasti. Ja silti, samaa aikaa – ja joka puolella maailmaa – sosiaalinen koneisto on tullut niin kovettuneeksi, että se, mitä heillä on edessään mahdollisen täyttymyksen välineenä, esittäytyy perin pohjin mahdottomana” (Adorno teoksessa Balskus 2010, 158). Lausahdus kuvaa hyvin tutkielmani kriittisteoreettisia lähtökohtia, mutta myös sen normatiiviseen ja moraalifilosofiseen pohdiskeluun taipuvaista luonnetta. Tutkielmaani ohjaava teoriaviitekehys perustuu kansainvälisten suhteiden kriittiseen teoriaan ja filosofi Giorgio Agambenin ajatteluun sekä ja Judith Butlerin teoriaan tunnustuksesta (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009).

Valitsin tutkielmani teoriapohjan muodostaviksi teorioiksi Agambenin ja Butlerin teorit, koska pystyn valottamaan niiden avulla epäsäännöllisen siirtolaisuuden politiikkaan ja siirtolaisuuden hallintaan kätkeytyviä normatiivisia ongelmia. Epäsäännöllinen siirtolaisuus itsessään on normatiivinen ongelma siinä mielessä, että valtioiden tulee päättää, millä keinoin ne vastaavat sen aiheuttamaan haasteeseen. Tässä tutkielmassa en kuitenkaan tutki ainoastaan näitä politiikan keinoja, vaan tutkin sitä, minkälaisiin käsityksiin ihmisestä näiden keinojen voi nähdä perustuvan. Se, miten EU vastaa epäsäännöllisen siirtolaisuuden haasteeseen, kertoo EU:sta moraalisen toimijana ja se, minkälaiseen käsitykseen ihmisestä tämä politiikka perustuu, kertoo siitä, minkälaisen rakenteiden päälle EU:n moraalinen toimijuus on rakennettu. Agambenin käsitteet ja hänen filosofinen lähestymistapansa lähestyä eri ilmiöiden luonnetta politiikan vallitsevien rakenteiden ja niiden kritiikin kautta, mahdollistavat tämän moraalisen toimijuuden rakenteiden tarkastelemisen näkökulmasta, joka kyseenalaistaa ei ainoastaan harjoitettavaa politiikkaa, vaan myös tämän politiikan ontologisia perustuksia. Butlerin teoreettinen lähestymistapa tunnustukseen ehtona ihmisen rakentumiselle eettis-sosiaalisesti subjektiksi ja kysymyksenä siitä, miten normit operoivat tuottaakseen tiettyjä subjekteja ”tunnustettaviksi” henkilöiksi ja näin ollen tehden muut vaikeammin tunnustettaviksi, mahdollistaa EU:n muuttoliikepolitiikan tarkastelemisen ihmisiä eri kategorioihin jakamana toimintana, joka piilotetaan politiikan humanitaaristen tavoitteiden ja ihmisoikeusdiskurssin alle.

1.1 Tutkimuskohteena epäsäännöllinen siirtolaisuus EU:n politiikan kontekstissa

Tutkimuskohteeni tässä tutkimuksessa on epäsäännöllinen siirtolaisuus sosiaalisena ja poliittisena ilmiönä sekä kansainvälispoliittisena kysymyksenä, jonka muodostamiseen EU omilla toimillaan osallistuu. Euroopan maat ovat keskeisessä asemassa kansainvälistä siirtolaisuutta koskevien ymmärrysten tuottamisessa ja muokkaamisessa (Geddes ja Scholten 2016, 3) ja kansainvälinen siirtolaisuus sosiaalisena ja poliittisena ilmiönä on läheisesti yhteydessä ymmärrykseen valtioista ja suvereniteetista (Quist et al. 2015, 41). Jos valtioita ei olisi olemassa, ei olisi olemassa kansainvälistä siirtolaisuutta sellaisena ilmiönä, kun se nykypäivänä ymmärretään. Valtioiden rajat siis tekevät kansainvälisestä siirtolaisuudesta näkyvää. Näin ymmärrettynä, kansainvälinen siirtolaisuus määrittyy niiden kategorioiden ja luokitteluiden kautta, joihin se törmää Euroopan rajoilla. Näillä kategorioiden välisillä eroilla on valtavan tärkeitä vaikutuksia, koska korkeakoulutetuksi siirtolaiseksi leimautuminen johtaa täysin erilaiseen suhteeseen kohdeyhteiskunnan kanssa kuin jonka turvapaikanhakijat tai pakolaiset kokevat. (Geddes ja Scholten 2016, 4.) Eri kategorioiden siirtolaiset kohtaavat Euroopan rajat täysin eri tavalla. Korkeakoulutetut siirtolaiset ovat Euroopan näkökulmasta haluttuja siirtolaisia ja heille myönnetään viisumi tai muu oleskelun salliva lupa, he voivat ostaa lentolipun Eurooppaan tai muuten muuttaa Eurooppaan virallisia, turvallisia reittejä pitkin. Epäsäännöllisiksi siirtolaisiksi kutsutut ihmiset ovat lähtökohtaisesti EU:n politiikan näkökulmasta sen takia epäsäännöllisiä, että heidän saapumisensa keinot ovat luokiteltu epäsäännöllisiksi, ja laittomat rajanylitykset näin ollen sisältävät sekä turvapaikanhakijoita että laittomia siirtolaisia (European Parliamentary Research Service 2015, 1).

EU:n siirtolaispolitiikkaa on arvosteltu aikaisemmassa tutkimuksessa käsitteellä ”linnake-Euroopasta” (englanniksi *Fortress Europe*), jonka mukaan EU:n muuttoliikepolitiikka sulkee siirtolaiset ulos järjestelmällisen valvonnan, muuttoliikettä koskevan lainsäädännön ja rajavalvonnan keinoin. Muuttoliikkeen hallinta kuitenkin haastaa tämän näkökulman, ja EU pyrkii tänä päivänä hallitsemaan muuttoliikettä siten, että muuttoliike hyödyttäisi niin siirtolaisia, kun Eurooppaa itseään. Monet tutkijat ovat kuitenkin argumentoineet, että Euroopan turvapaikka- ja muuttoliikeyhteistyön

kehittymisen prosessi on parhaiten ymmärrettävissä sarjana päätöksiä poliittisilta toimijoilta kiireellisyyden ja epävarmuuden leimaavaan tilanteeseen ja 1970-luvulla alkaneet Länsi-Euroopan maiden yritykset rajoittaa turvapaikanhakujärjestelmään pääsyä tai supistaa turvapaikanhakijoiden oikeuksia ovat tuottaneet kasvun laittoman siirtolaisuuden määrässä ja horjuttaneet valtioiden sitoumusta suojella todellisia pakolaisia. (Chou 2014; Papagianni 2013; Boswell 2003.) Kun EU-maat ovat kasvavassa määrin etsineet tapoja käsitellä siirtolaisuuden hallinnan dilemmaa siirtolaisia lähettävien maiden ja kauttakulkumaiden kanssa tehtävän yhteistyön kautta ja siirtolaisuuden ja turvapaikanhaun tavoitteiden integroimista EU:n ulkoiseen politiikkaan on peräänkuulutettu, on tätä kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön aluetta alettu kutsua EU:n oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön ”ulkoiseksi ulottuvuudeksi” (Boswell 2003).

Tutkielmani pyrkii keskustelemaan tämän, EU:n muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden tutkimuskirjallisuuden kanssa, vaikkakin tutkielmani keskittyy ennemminkin siihen, minkälaisiin lopputuloksiin EU:n muuttoliikepolitiikan ”ulkoistamisen” prosessi johtaa, kun sitä tarkastellaan epäsäännöllisten siirtolaisten ihmisyyden ja heidän saamansa tunnustuksen näkökulmasta. Tutkielmani pyrkii yhdistämään EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden tutkimuksen tämän politiikan moraalifilosofiseen tarkasteluun. Tutkielmani pyrkii antamaan kontribuution keskusteluun siitä, onko EU:n muuttoliikepolitiikka oikeudenmukaista, kun tätä politiikkaa tarkastellaan siitä näkökulmasta, että ulkoinen ulottuvuus ja sen painottaminen muuttoliikepolitiikan ja kansainvälisen suojelun mallina on *poliittinen* valinta eikä *luonnollinen* muuttoliikepolitiikan rakenne. Ulkoisen ulottuvuuden kirjallisuuden lisäksi tutkielmani pyrkii keskustelemaan kansainvälisten suhteiden kriittisen teorian, ja erityisesti biovallan sekä tunnustuksen käsitteiden kanssa. Työni yhdeksi kontribuutioksi voi kuitenkin nähdä myös sen, että tutkielmani pyrkii soveltamaan Agambenin filosofiaa käytännön ilmiön tarkastelemiseen, ja tämän voi nähdä meriitiksi johtuen Agambenin teorian nimenomaan filosofisuudesta ja tästä syystä ajoittaisesta haasteellisuudesta (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001).

1.2 Ihmisyyden käsitys EU:n muuttoliikepolitiikan selittäjänä

Haluan tarjota tutkielmassani vastauksia kysymyksiin EU:n epäsäännöllistä muuttoliikettä koskevan politiikan painopisteen osittaisesta siirtymisestä EU:n rajojen ulkopuolelle. Keskityn tutkielmassani näiden vastausten etsimiseen EU:n politiikan taustalla olevista ihmisyyden käsityksistä ja sen ymmärtämisestä, miten EU perustelee ihmisen olemassaolon oikeutusta vallitsevassa poliittisessa järjestelmässä ja vastaavasti, miten EU kieltää tai kiertää sen. Eurooppaan pyrkiviä ja Euroopassa olevia epäsäännöllisiä siirtolaisia yhdistää tänä päivänä se – sen lisäksi, että EU haluaa poikkeuksetta palauttaa heidän lähtö- ja kauttakulkumaihin ja ennaltaehkäisevillä keinoilla estää heidän saapumisensa EU:n alueelle –, että he saapuvat Euroopan rajoille yhä enenevässä määrin Välimeren ylitse (European Political Strategy Centre 2017, 1). EU:n retoriikka on kulkenut vuosien saatossa siihen pisteeseen, että vuonna 2016 EU:n muuttoliikepolitiikan yksi tärkeimmistä prioriteeteista on *henkien pelastaminen*. Välimeri tarjoaa EU:lle todellisuudeksi muuttuneita uhkakuvia häikäilemättömistä salakuljettajista ja hukkuneista ihmishengistä. Ihmistragedian ja -kärsimyksen välttämiseksi siirtolaisten ihmisoikeuksien toteutuminen ja ihmisarvo – ihmisten potentiaalisuus – sidotaan yhä vahvemmin Euroopan rajojen ulkopuolelle.

Kun kansainvälistä siirtolaisuutta tarkastellaan rajojen muokkaavista vaikutuksista käsin, otetaan huomioon tavat, joilla kohdemaiden instituutioiden ja organisaatioiden toimet, toimettomuudet, sisällyttämiset, laiminlyönnit ja maailmankuvat muokkaavat käsityksiä ja vastauksia kansainväliseen siirtolaisuuteen ja siirtolaisiin. Tämä menee yhteen sen näkemyksen kanssa, jonka mukaan kansainvälinen siirtolaisuus on nähtävä suhteessa niihin taustalla oleviin rakenteellisiin tekijöihin, jotka ovat keskeisessä asemassa sen synnyttämisessä. Pääasiallisimpia näistä ovat globaalien taloudellisten epätasa-arvoisuuksien vaikutukset suhteellisten tulojen ja varallisuuden epätasa-arvoisuuksien muodossa, sekä konfliktit, väestönmuutos ja ympäristölliset tekijät, jotka voivat myös olla syy ihmisten muuttamiselle toiseen maahan. (Geddes ja Scholten 2016, 4.)

Tutkielmani hyväksyy tämän ajattelutavan, mutta koska tutkielmani mielenkiinto kohdistuu siirtolaisuuden hallinnan kysymyksiin, sovellan tätä ajattelutapaa kansainvälisen siirtolaisuuden syiden sijaan epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallinnan

syihin. Tässä tutkimuksessa epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja sen hallintaa käsitellään lähtökohtaisesti ilmiönä, joka syntyy Geddesin ja Scholtenin esittämistä rakenteellisista tekijöistä (Geddes ja Scholten 2016), mutta jota on tärkeää tarkastella suhteessa niihin taustalla piileviin oletuksiin ihmisyydestä ja ihmisestä, jotka ovat keskeisessä asemassa epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallinnan perustelun muodostumisessa. Nämä taustalla olevat ihmisyyden ja ihmisen käsitykset ovat tutkielmani ytimessä ja ne ovat Agambenin yhteiskuntakriittisen filosofian ja Butlerin tunnustuksen teorian muodossa teoreettisena lähtökohtana EU:n muuttoliikepolitiikan analyysille (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009).

1.3 Kaiken takana on populismin pelko ja EU:n vastuu auttaa

Esitän tutkielmassani, että epäsäännöllinen siirtolaisuus on aiheuttanut kriisin EU:n ihmisoikeuksia korostavalle politiikalle siksi, koska jäsenmaat eivät suostu noudattamaan yhteisiä pelisääntöjä ja arvoja, joiden pohjalle EU on visioinut yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkansa perustuvan, ja joiden uskottiin pitävän epäsäännöllinen muuttoliike hallittavana. Epäsäännöllisen siirtolaisuuden politiikan epäonnistuminen, pitkään jatkunut epäsäännöllinen siirtolaisuus Eurooppaan ja Euroopan suhtautuminen epäsäännölliseen siirtolaisuuteen uhkana ja estettävänä ilmiönä ovat ruokkineet populismia, jonka EU näkee perustavanlaatuisena uhkana unionin olemassaololle. Tämän seurauksena EU on alkanut enenevässä määrin korostaa epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja sen hallintaa politiikasta irrotettuna, poikkeuksellisia keinoja vaativana ilmiönä, jonka syntyminen – ja samalla siihen liittyvä ihmiskärsimys ja ihmishenkien menettäminen – voidaan humanitaarisen politiikan ja kehityspolitiikan keinoin estää.

Hartmut Mayer ja Henri Vogt (Mayer ja Vogt 2006) etsivät moraalisia ja eettisiä argumentteja ja oikeutuksia, joiden varaan EU:n tulisi perustaa globaali politiikkansa ja he lähestyvät vastausta tähän etsintään *vastuullisuuden* ajatuksen kautta. Vastuullisuus on läsnä globalisaatiota koskevassa debatissa, turvallisuuspolitiikassa ja erinäisissä EU:n poliittisissa toimintaohjelmissa, julistuksissa ja puheissa (Mayer ja Vogt 2006, 2). EU:n muuttoliikepolitiikka ei ole tästä poikkeus vaan EU korostaa omaavansa *vastuun*

pakolaiskriisin hoidossa ja muuttoliikkeen hallinnassa. Vastaukset tutkimuskysymyksiini epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuudesta ja tunnustuksesta EU:n politiikassa saavat selitysvoimansa viime kädessä tästä vastuusta. Koska EU:lla on viime kädessä perustavanlaatuisiin arvoihinsa pohjautuva vastuu ihmisoikeuksien suojelusta, ei se voi sietää hallitsematonta muuttoliikettä alueelleen, johon liittyy ihmisoikeusrikkomuksia ja inhimillistä kärsimystä. Tästä johtuen EU liittyy potentiaalisuuden kehitykseen, lailliseen asemaan ja yhteisöön.

EU tunnustaa epäsäännölliset siirtolaiset *henkien pelastamisen* prioriteetiksi asettavan politiikan kautta, jolloin – Butlerin teorian mukaisesti – heidät tunnistetaan haavoittuvaisiksi (Butler 2009). Haavoittuvaisuuden jäädessä tunnustuksen ainoaksi aspektiksi, jää tunnustus vaillinaiseksi ja Agambenin paljas elämä sopii paremmin epäsäännöllisten siirtolaisten aseman kuvailemiseen (Agamben 1998). Epäsäännölliset siirtolaiset nähdään EU:n politiikassa biologisen ihmiselämän lisäksi uhreina, joita tulee suojella salakuljettajilta sekä rasismilta ja muukalaisvihalta. Koska EU:n jäsenmaiden välinen solidaarisuus eli yhteisvastuullisuus on puutteellista ja siirtolaisvirtojen oletetaan jatkuvan tulevaisuudessa, nähdään muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus yhä voimakkaammin ratkaisuna epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallintaan ja epäsäännöllisten siirtolaisten suojelun kysymyksiin.

1.4 Menetelmänä teoriasidonnainen sisällönanalyysi ja aineistona EU:n muuttoliikepolitiikan asiakirjat

Jotta pystyn käsittelemään epäsäännöllistä siirtolaisuutta hedelmällisesti ja omaa tutkijanidentiteettiäni parhaiten tukevalla tavalla, olen valinnut tutkielmani teoreettiseksi viitekehyyksi Agambenin kriittisen teorian sekä Butlerin teorian tunnustuksesta (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009). Muodostan näistä kahdesta teoriasta ja niiden sisältämistä käsitteistä teoreettisen viitekehyyksen, jonka avulla jäsentelen ja analysoin valitsemaani tutkimuskohdetta ja vastaan asettamaani tutkimusongelmaan – minkälaisen ihmisyyden käsityksen varaan EU:n toimet epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemiseksi perustuvat ja miten epäsäännölliset siirtolaiset tunnistetaan. Näin ollen tutkielmani näkökulma aiheeseen on kriittinen ja

pohjautuu voimakkaasti valittuihin teorioihin ja niiden muodostamaan teoreettiseen viitekehykseen. Tutkielman pohjautuessa voimakkaasti teoriaan ja siitä ammennettuihin käsitteisiin, käytän tutkielmassani menetelmänä teoriasidonnaista sisällönanalyysia. Tutkielman aineisto koostuu pääasiassa EU:n muuttoliikepolitiikkaa koskevista Euroopan komission komissaarien puheista, komission tiedonannoista, -toimintasuunnitelmista ja -poliittisista julistuksista vuosina 2011-2016.

2 KANSAINVÄLINEN SIIRTOLAISUUS JA EPÄSÄÄNNÖLLINEN SIIRTOLAISUUS

Ihmisen suhde yhteiskuntaan ja hänen paikkansa yhteiskunnallisessa yhteisössä on huolestuttanut ajattelijoita jo pitkään. Kautta historian hallitseminen ja hallittavat ovat erotettu toisistaan ja yhteiskunnalliseen yhteisöön kuulumisen on ottanut useita muotoja riippuen siitä, miten tämä suhde on ymmärretty. Viime vuosikymmeninä tätä suhdetta on käsitelty siten, että kansalaisuuden konsepti on asetettu keskustelun lähtökohdaksi ja kansalaisuus on nähty usein valtion jäsenyytenä, jota symbolisoi passi. Tämä oikeudellinen ulottuvuus, joka antaa kansalaiselle tiettyjä *muodollisia* oikeuksia, ei kuitenkaan takaa, että kaikilla kansalaisilla olisi samat *todelliset* elinolot. Kansalaisuuden eri ulottuvuuksia voi heijastella kansainvälisen siirtolaisuuden kontekstissa, ja kansalaisuuden, siirtolaisuuden ja etnisyyden välinen suhde on erityisen merkityksellinen aikana, jota voidaan kuvailla siirtolaisuuden leimaamaksi. Kansainvälinen siirtolaisuus haastaa näitä vakiintuneita sopimuksia siitä, kuka kansalainen on tai kuka hänen pitäisi olla – mitä ominaispiirteitä, kykyjä tai arvoja hänellä tulisi olla – ja miten suhde kansalaisen ja yhteiskunnan välillä tulisi järjestää. Kansainvälisen siirtolaisuuden kontekstissa tietyt yksilöt nähdään selvästi kuuluvan kansalliseen yhteisöön samalla kun toiset yksilöt nähdään ei kuuluviksi tähän yhteisöön. Tällöin on kyse erosta muodollisten ja todellisten oikeuksien välillä ja tämä oikeuksien välinen ero yhteiskunnissa on keskeinen nykyajan kansalaisuuden ymmärtämisessä. (Dahlstedt et al. 2015, 86-87.)

Epäsäännöllinen siirtolaisuus eroaa tässä suhteessa siirtolaisuudesta siten, että epäsäännöllinen siirtolainen ei omaa oikeudellista ulottuvuutta yhteisöön ja tämä on epäsäännöllisen siirtolaisen olemassaoloa ensisijaisesti määrittelevä ominaisuus kansallisvaltiossa tai niihin perustuvassa järjestelmässä. Epäsäännölliseltä siirtolaiselta puuttuu *muodolliset* sekä *todelliset* oikeudet yhteisön jäsenyyden kannalta. Epäsäännölliseen siirtolaisuuteen ja sen ongelmallisuuteen yhteiskunnan kontekstissa suhtaudutaan kuitenkin eri tavalla eri maissa ja maanosissa. Esimerkiksi Yhdysvalloissa dokumentoimattoman maahanmuuton kysymykset pyörivät siirtolaisten oikeanlaisen kohtelun ja aseman ympärillä ja merkittävä osa dokumentoimatonta siirtolaisuutta

koskeva debatista on sidottu siihen, millainen asema maassa jo olevilla 10 miljoonalla dokumentoimattomalla siirtolaisella tulisi olla ja miten heitä tulisi kohdella (Bosniak 2007, 85). Euroopassa ja EU:ssa keskustelu ei keskity samalla tavalla Euroopassa arvioiden mukaan olevien noin 1,9–3,8 miljoonan (Clandestino Project 2009, 4) epäsäännöllisen siirtolaisen asemaan tai kohteluun vaan epäsäännöllisen siirtolaisuuden debatti liittyy voimakkaasti siihen, etenkin vuonna 2015 alkaneen niin kutsutun pakolaiskriisin alkamisen jälkeen, miten epäsäännöllinen siirtolaisuus voidaan estää. Lisäksi debatti keskittyy siihen, miten Eurooppaan saapuneet epäsäännölliset siirtolaiset saadaan palautettua lähtömaihinsa ja sitä leimaa ajatus kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta muuttoliikepolitiikkaan.

Cardwellin (Cardwell 2009) mukaan EU:n jäsenmaille siirtolaisuuden politiikka linkittyy voimakkaasti olemassa oleviin, kansainvälisen oikeuden määrittämiin velvollisuuksiin, muiden valtioiden kanssa tehtyihin kahdenvälisiin sopimuksiin ja siihen, että siirtolaisuuden kysymyksiä määrittelee enenevässä määrin EU-tason säännöstö. Viimeisimpänä mainittu yhdistetään suurempaan keskusteluun siitä, kuinka unionin tulisi reagoida siirtolaisuuden kysymyksiin sen naapurustossa ja sen ulkopuolella. Keskustelu siirtolaisuuden kysymyksistä on siis usein voimakkaasti yhdistetty EU:n sisäisen tilan turvallisuuden etsintään ja tämä vaatii, että huomioon otetaan tekijät, jotka vaikuttavat sisäiseen turvallisuuteen mutta myös tekijät, jotka vaikuttavat EU:n fyysisiin rajoihin ulkopuolelta käsin. Seurauksena tästä, ja rinnakkain EU:n suuremman globaalin roolin etsinnän kanssa, siirtolaisuuden kysymykset työnnetään kohti ulkopolitiikan alaa. (Cardwell 2009, 140-141.) Seuraavaksi esittelen miten siirtolaisuus ja epäsäännöllinen siirtolaisuus määritellään ja miten EU määrittelee nämä käsitteet. Sen jälkeen käsittelen kansainvälistä siirtolaisuutta oikeudenmukaisuuden näkökulmasta ja esittelen siirtolaistutkimuksen alaa.

2.1 Siirtolaisuuden määritelmä

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alainen Kansainvälinen siirtolaisjärjestö (International Organization for Migration, IOM) määrittelee maahanmuuton (englanniksi *immigration*) prosessiksi, jossa ei-kansalainen muuttaa maahan tarkoituksenaan jäädä sinne

asumaan. Englanninkielinen sana *migration* onkin jo vaikeampi kääntää suomeksi. Se voidaan kääntää ”muuttoliikkeeksi” tai ”siirtolaisuudeksi”, kuten se on IOM:n nimessä käännetty (*Organization for Migration = siirtolaisjärjestö*). IOM käyttää systemaattisesti sanoja ”siirtolaisuus” ja ”siirtolainen” viitatessaan ihmisiin, jotka ovat muuttoliikkeen toimijoita. IOM määrittelee siirtolaisuuden seuraavalla tavalla: ”Henkilön tai henkilöiden ryhmän liike, joko kansainvälisen rajan yli, tai valtion sisällä. Se [siirtolaisuus] on väestöliike, käsittäen minkälaisen ihmisten liikkeen hyvänsä, sen kestosta, koostumuksesta ja syistä riippumatta; se sisältää pakolaisten, maan sisäisten pakolaisten, taloudellisten siirtolaisten ja muista syistä liikkuvien henkilöiden, myös perheenyhdistämisestä johtuvan, siirtolaisuuden.” (Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö 2017.) Siirtolaisuus on siis ikään kuin kattokäsite kaikelle siirtolaisuudelle eikä sillä viitata pelkästään säännölliseen siirtolaisuuteen siten, kun se voi nähdä epäsäännöllisen siirtolaisuuden vastakohtana.

EU käyttää käsitteen *migration* – josta käytetään EU-dokumenttien suomennoksissa sanaa ”muuttoliike” – määrittelyyn IOM:n määrittelyä siirtolaisuudesta². EU määrittelee ”siirtolaisen” (englanniksi *migrant*) laajemmaksi käsitteeksi kuin maahanmuuttaja tai maastamuuttaja, ja siirtolainen viittaa henkilöön, joka lähtee yhdestä maasta tai yhdeltä alueelta perustaakseen asumisensa toiseen maahan, ja joka tekee näin usein etsiessään parempaa elämää (Euroopan komissio 2017a). EU käyttää ”laillisen siirtolaisuuden” ja ”laillisen siirtolaisen” käsitteiden näissä määrittelyissä IOM:n, Kansainvälisen työjärjestön (International Labour Organization, ILO) ja YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) määrittelyitä. ”Laillinen siirtolaisuus” on siirtolaisuutta, joka tapahtuu tunnustettujen ja valtuutettujen kanavien kautta ja ”laillinen siirtolainen” on siirtolainen, joka on saapunut maahan laillisesti ja pysyy maassa sisäänpääsytäkriteerien mukaisesti. (Ibid.)

² Määrittelyssä kuitenkin lisätään, että EU kontekstissa ”migration” on laajempi termi maahanmuutolle ja maastamuutolle, jotka viittaavat toimintaan, jolla henkilö joko perustaa asumisensa EU-maan alueelle ajaksi, joka on tai jonka oletetaan olevan ainakin 12 kuukautta, ja joka on ollut tavanomaisesti asukas joko toisessa EU-maassa tai ei-EU-maassa, tai joka on aiemmin asunut EU-maan alueella ja jonka tavanomainen asuminen siinä EU-maassa päättyy ajaksi, joka on, tai jonka oletetaan olevan, ainakin 12 kuukautta. (Euroopan komissio 2017a.)

2.2 Epäsäännöllisen siirtolaisuuden määritelmä

Epäsäännöllisestä siirtolaisuudesta käytetään monia eri ilmaisuja, joilla kuitenkin viitataan samaan ilmiöön. Yhdysvaltalaisista epäsäännöllistä siirtolaisuutta koskevassa tutkimuskirjallisuudessa epäsäännölliseen siirtolaisuuteen viitataan usein sanoilla ”dokumentoimaton” (*undocumented*), ”laiton” (*illegal*) tai ”luvaton” (*unauthorized*)³. Eurooppalaisessa tutkimuskirjallisuudessa käytetään usein ilmausta ”epäsäännöllinen” (*irregular*) puhuttaessa siirtolaisuudesta/muuttoliikkeestä (*migration*) tai maahanmuutosta (*immigration*), joka on ymmärrettävä laittomaksi alla olevien käsitteen määrittelyiden mukaisesti. Cardwellin (Cardwell 2009) mukaan ”laiton maahanmuutto” on ongelmallinen käsite koska siitä ei ole yhtä määrittelyä ja se viittaa ennemminkin rikollisuuteen kuin epäsäännöllisyyteen. Euroopan komissio ja jäsenmaat tapaavat kuitenkin puhua ”laittomasta maahanmuutosta tai muuttoliikkeestä” mutta Cardwell perustelee valintansa käyttää ilmaisua ”epäsäännöllinen” siksi, koska ottaen huomioon epäsäännöllisen siirtolaisuuden luonteen EU:hun, tarkkoja tilastoja epäsäännöllisen siirtolaisuuden määrästä ei ole tarjolla, mutta arvioiden mukaan noin 90 prosenttia turvapaikanhakijoista on pakotettu tulemaan EU:hun epäsäännöllisiä keinoja käyttäen. Koska epäsäännöllinen siirtolaisuus on arvioiden mukaan suurimmaksi osaksi turvapaikanhakuun liittyvää, kuvaa termi epäsäännöllinen sen luonnetta paremmin kuin termi laiton. (Cardwell 2009, 159-160.) Perustan ilmaisun ”epäsäännöllinen siirtolaisuus” käytön tässä tutkielmassa samoille kantimille kuin Cardwell.

IOM:n määrittelee epäsäännöllisen siirtolaisuuden (englanniksi *irregular migration*) liikkeeksi, joka tapahtuu lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaiden sääntelevien normien ulkopuolella. Kuten IOM:n määrittelyssä todetaan, ei ole olemassa selvää tai universaalisti hyväksyttyä määritelmää epäsäännöllisestä siirtolaisuudesta. IOM:n määritelmän mukaan epäsäännöllinen siirtolaisuus on kohdemaiden näkökulmasta sisääntuloa, oleskelua tai työskentelyä maassa ilman tarvittavaa lupaa tai maahanmuuton säännöksiin mukaisia asiakirjoja. Lähtömaiden näkökulmasta epäsäännöllisyys näkyy esimerkiksi sellaisessa tapauksessa, jossa henkilö ylittää kansainvälisen rajan ilman voimassaolevaa passia tai matkustusasiakirjaa tai ei täytä

³ Esimerkiksi Passel ja Cohn 2001; Espenshade 1995; Bosniak 2007; Chock 1997.

hallinnollisia ehtoja lähteäkseen maasta. IOM:n mukaan on olemassa taipumus rajoittaa käsitteen ”laiton siirtolaisuus” (englanniksi *illegal migration*) käyttö siirtolaisten salakuljetukseen ja ihmiskauppaan. (Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö 2017.)

Samalla tavalla kuin ”laillisen siirtolaisuuden” ja ”laillisen siirtolaisen” kohdalla, EU käyttää ”laittoman siirtolaisuuden” ja ”laittoman siirtolaisen” käsitteiden näissä määrittelyissä IOM:n, Kansainvälisen työjärjestön (International Labour Organization, ILO) ja YK:n kasvatustiede- ja kulttuurijärjestön (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, UNESCO) määrittelyitä. ”Laiton siirtolaisuus”, josta itse käytän järjestelmällisesti termiä *epäsäännöllinen siirtolaisuus*, määritellään henkilön liikkeeksi uuteen asumispaikkaan tai kauttakulkupaikkaan käyttämällä epäsäännöllisiä tai laittomia keinoja ja tapahtuen ilman voimassaolevia asiakirjoja tai kantaen väärennetyjä asiakirjoja. ”Laiton siirtolainen” viittaa ihmisiin, jotka saapuvat maahan, usein työllisyyden etsimisen perässä, ilman tarvittavia dokumentteja ja lupia. Direktiivin 2008/115/EC mukaan laitton siirtolainen on ei-EU-maan kansalainen, joka on läsnä Schengen-alueen valtiossa ja joka ei täytä tai enää täytä sisäänpääsyn ehtoja siten kuin ne Schengenin Borders Code -säännöksessä lukee tai muita sisäänpääsyn, pysymisen tai asumisen ehtoja EU-maassa. ”Laiton sisääntulo” määritellään rajojen ylittämiseksi noudattamatta tarvittavia ehtoja lailliseen sisääntuloon vastaanottavaan valtioon. (Euroopan komissio 2017a.)

Euroopan parlamentin dokumentissa *Irregular immigration in the EU: Facts and Figures* todetaan, että EU-laki ei tarjoa turvapaikanhakijoille säännöllistä saapumista, joten heidän saapumisensa EU:n alueelle on useimmissa tapauksissa epäsäännöllistä, koska turvapaikanhakijat matkustavat usein ilman tarvittavia dokumentteja ja/tai käyttävät luvattomia rajanylityspaikkoja. Laittomat rajanylitykset näin ollen sisältävät EU:n näkökulmasta molempia kategorioita, laittomia siirtolaisia ja mahdollisia tulevaisuuden turvapaikanhakijoita. (European Parliamentary Research Service 2015.)

Siitä lähtien kun EU sai toimivaltaa siirtolaisuuteen 2000-luvun alussa, on epäsäännöllisen siirtolaisuuden torjunta ollut keskeinen tavoite. Ensimmäisissä asiakirjoissa asiaan liittyen käytettiin ilmausta ”laiton maahanmuutto”, vaikkakin selitettiin, että termiä ”laiton” käytettiin EU:n oikeudellisen terminologiaa seuraten eikä sillä tarkoitettu leimata henkilöä laittomaksi vaan hänen *asemansa* ei yhteneväiseksi

sisään pääsyn ja asumisen lakien kanssa. Ilmauksen käyttö on saanut paljon kritiikkiä tästä huolimatta ja se on korvattu EU-asiakirjoissa suurimmaksi osin ilmauksella ”epäsäännöllinen maahanmuutto”, vaikkakaan viime vuosina tämä ei ole ollut johdonmukaista. EU:n mukaan epäsäännöllisen maahanmuuton käsittelemistä ei voi erottaa yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan muodostamisesta. Epäsäännöllinen maahanmuutto tulkitaan uhkaksi tai vakavaksi haasteeksi, ottaen huomioon, että käytetty ammattikieli puhui ”kamppailusta tai taistelemisesta” laitonta maahanmuuttoa vastaan. (Ceccorulli 2017, 43.)

2.3 Kansainvälinen siirtolaisuus ja globaali oikeudenmukaisuus

Vuonna 2015 maailmassa oli enemmän pakolaisia kuin ikinä ennen, kun YK:n pakolaisjärjestö arvioi maailmassa olevan 65,3 miljoonaa pakon edessä pakenemaan joutunutta ihmistä⁴ (englanniksi *forcibly displaced people*). Maan sisäisiä pakolaisia on 40,8 miljoonaa, ja suurin osa evakoista on Kolumbiassa, Syyriassa ja Irakissa. Kansainvälisiä, lähinnä oman kotimaan lähialueiden pakolaisleireillä eläviä pakolaisia on 21,3 miljoonaa. Turvapaikkahakemuksia jätettiin yli kaksi miljoonaa ja vuoden 2015 lopussa kaikkiaan 3,2 miljoonaa turvapaikanhakijaa odotti päätöstä hakemukseensa. Saksa vastaanotti enemmän hakemuksia kuin mikään muu maa, 441 900. Toiseksi eniten turvaa haettiin Yhdysvalloista, jonne jätettiin 172 700 hakemusta. Maailman pakolaisista (joihin tässä luetaan kuuluvaksi kaikki yllä luetellut pakolaisuuden ryhmät, eikä ainoastaan Geneven sopimuksen mukaisesti pakolaisaseman⁵ saaneet ihmiset) 53 prosenttia tulee kolmesta maasta; 1,1 miljoonaa Somaliasta, 2,7 miljoonaa Afganistanista ja 4,9 miljoonaa Syyriasta. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan maat isännöivät suurimman osan maailman pakolaisista, 39 prosenttia. Afrikan maat isännöivät 29 prosenttia pakolaisista ja Eurooppa kuusi prosenttia. Yksittäisistä maista Turkki isännöi

⁴ Tämä lukuun sisältyy maailmalaajuisesti pakolaiset, maan sisäiset pakolaiset ja turvapaikanhakijat.

⁵ Pakolainen on henkilö, jolla on YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) myöntämä pakolaisen asema ja joka on paennut saamaan suojelua oman kotimaansa ulkopuolelle. Hänellä on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta ja on sen vuoksi kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan kotimaansa suojaan. (Pakolaisavun internetsivut 2016.) Pakolaisaseman saa siis henkilö, jolle jokin valtio antaa turvapaikan tai jonka UNHCR katsoo olevan pakolainen (Maahanmuuttoviraston internetsivut 2016).

suurimman määrän pakolaisia, yli 2,5 miljoonaa. (UNHCR 2016; Pakolaisapu 2016.) Euroopassa pakolaistilanne on yleisesti kuvattu suurimmaksi muuttoliikkeeksi sitten toisen maailmansodan, kun yli miljoona pakolaista ja siirtolaista saapui Euroopan unionin alueelle vuonna 2015 aikana, ja tilanteeseen viitataan yleisesti ilmaisulla *pakolaiskriisi*. Vuonna 2015 ja 2016 Euroopassa jätettiin 1,3 miljoonaa turvapaikkahakemusta (Eurostat 2017).

Kansainvälinen siirtolaisuus, josta tehtyä tutkimusta esittelen tarkemmin seuraavassa kappaleessa, linkittyy globaalin politiikan taustalla oleviin piirteisiin, erityisesti epätasa-arvoisuuksiin rikkaampien ja köyhempien maiden välillä sekä vaikutuksiin, jotka syntyvät sellaisista tekijöistä kuten poliittinen sorto ja konfliktit. Geddesin ja Scholtenin mukaan näihin piirteisiin ja niiden vaikutuksiin keskittyminen voi auttaa välttämään sen, että siirtolaisuuteen keskitytään ainoastaan kohdemaan ja siirtolaisuuden sille aiheuttamien ongelmien näkökulmasta ja mahdollistetaan niiden tekijöiden ymmärtäminen, jotka aiheuttavat ihmisten muuttoliikkeen Eurooppaan. (Geddes ja Scholten 2016, 20.) Kansainvälinen siirtolaisuus voi vaikuttaa suhteellisen yksiselitteiseltä käsitteeltä: ihmisten liikkumista yli valtioiden rajojen, joka johtaa pysyvään asumiseen. Tämän liikkeen siirtolaisia vastaanottavat valtiot eli kohdemaat ymmärtävät maahanmuutoksi, ja näillä ehdoilla – maahanmuuttona ja pysyvänä asettautumisena kansallisvaltioiden maailmassa – maahanmuutto on politisoitu Euroopassa. Asia ei kuitenkaan ole näin yksioikoinen. Todellisuudessa on olemassa monia ihmisten liikkumisen tyyppejä, jotka ylittävät valtioiden rajoja ja jotka ovat kukin kykeneväisiä ”muuttamaan muotoaan joksikin muuksi enenevissä määrin institutionaalisesti ohjattujen prosessien kautta. Mitä me tässä valossa valitsemme määriteltäväksi siirtolaisuudeksi, on mielivaltainen päätös ja se voi olla aikaan sidottua” (Dobson et al 2001, 25 teoksessa Geddes ja Scholten 2016, 20). Maahanmuuton ja maahanmuuttajien määrittelemineen on siis poliittista. Esimerkiksi EU-instituutiot eivät yleensä käytä sisärajan EU:n alueella liikkuvista eurooppalaisista sanaa ”siirtolainen” koska nämä ihmiset ovat liikkuvia EU-kansalaisia, jotka hyödyntävät vapaan liikkuvuuden tarjoamia mahdollisuuksia. Kuitenkin ”liikkuvuus” muuttuu nopeasti ”siirtolaisuudeksi” silloin kun kyseessä on pysyvä asettautuminen toiseen EU-valtioon ja esiin voi nousta huolia liittyen asumiseen, terveydenhuoltoon ja koulutukseen. (Geddes ja Scholten 2016, 20).

Siirtolaisuus on yksi kaikkein merkittävimmistä kysymyksistä EU:n poliittisella agendalla. Se nostaa esiin suuren määrän käytännön kysymyksiä, mutta se on myös keskeinen huoli globaalin oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Kysymys siitä, mikä olisi normatiivisesti riittävä vastaus siirtolaisten kasvavaan määrään, on ollut syvän erimielisyyden kohde EU:n jäsenmaiden välillä. EU:ta vastausta kysymykseen on kritisoitu ja sen tekemien ratkaisujen laillisuutta on kyseenalaistettu. (Sjursen 2017.) Jotkut EU:n jäsenmaat ovat syyttäneet EU:ta säännöksistä, joilla on niihin negatiivinen vaikutus ja toisaalta, EU on syyttänyt maita kuten Italiaa ja Kreikkaa epäonnistumisesta noudattaa olemassa olevia sääntöjä. Valtioiden välinen solidaarisuus on jatkuvasti puuttunut ja ihmisoikeusrikkomuksia siirtolaisia kohtaan on dokumentoitu. Sen lisäksi muuttoliikekriisi on tuonut ilmi useita normatiivisia ja eettisiä kysymyksiä liittyen nykyiseen muuttoliikkeen hallintaan EU:ssa. Missä määrin järjestelmää voidaan pitää oikeudenmukaisena? Oikeudenmukaisena ketä kohtaan? Lisäksi voidaan kysyä, täyttääkö eurooppalainen muuttoliikkeen hallinta globaalin oikeudenmukaisuuden periaatteiden asettamat odotukset. (Fassi 2017, 2.)

Kansainvälinen siirtolaisuus on määritelmänsä mukaan sosiaalinen ilmiö, joka ylittää kansallisia rajoja ja vaikuttaa kahteen tai useampaan kansallisvaltioon. Sen analysoiminen vaatii kuitenkin teorioita ja metodologioita, jotka pystyvät nousemaan kansallisen tason yläpuolelle. Tämä pätee globaalien siirtolaisvirtojen ja kasvavan, globaalista etelästä pohjoiseen suuntautuvan liikkuvuuden aikakautena enemmän kuin ikinä ennen. (Castles 2007, 351.) Kuten EU:n rahoittaman, vuonna 2016 alkaneen *Reconsidering European Contribution to Global Justice* (GLOBUS) -tutkimusprojektin EU:ta ja globaalia oikeudenmukaisuutta koskevan tutkimuksen esittelytekstissä todetaan, ”on globalisaation seurauksena olemassa oikeudenmukaisuuden konteksti, joka ylettyy valtion ylitse. Siirtolaisuuden ja turvallisuuden haasteet sekä kauppajärjestelmät ja ilmastonmuutokset eivät tunne valtionrajoja ja ne vaikuttavat ihmisten intresseihin ja arvoihin maailmanlaajuisesti. Niillä on globaali ulottuvuus. Kaikki ovat haavoittuvaisia ilmastonmuutokselle, ja siirtolaiset ja pakolaiset altistetaan ylivalle, sillä heiltä puuttuu kansalaisuuden status.” (GLOBUS 2016.)

Kansainvälisen siirtolaisuuden rajat ylittävän luonteen seurauksena muuttoliikkeitä on siis tarpeellista perinteisen, kansallisvaltiota ja kansalaisuutta korostavan

lähestymistavan lisäksi analysoida käsitteillä ja teoretisoinneilla, jotka eivät pelkästään ota huomioon tätä oikeudenmukaisuuden globaalia ulottuvuutta vaan pitävät sitä perusolettamuksena, ja jotka kyseenalaistavat ja purkavat kansallisuuteen juurrutetun ihmiselämän arvottamisen prosessin. Seuraavaksi esittelen kansainvälisen siirtolaisuuden tutkimusta tutkimusalana.

2.4 Siirtolaisuuden tutkimuksen monitieteellinen luonne ja kansallisvaltion korostunut asema

Kansainvälinen siirtolaisuus on saanut viimeisten vuosikymmenten aikana enenevässä määrin huomiota niin poliittisessa päätöksenteossa kuin tutkimuksen alalla. Vaikka siirtolaisuus ei itsessään ole uusi ilmiö, on se omaksunut yhä useammin globaalin luonteen ja se muodostaa keskeisen osan globalisaation prosesseissa. Siirtolaisuuden tutkimusta tehdään monilla tiedonaloilla, muun muassa sosiologian, maantieteen, väestötieteen, historiantutkimuksen, taloustieteen, kehitysmaatutkimuksen, valtiopin, antropologian, psykologian ja lääketieteen aloilla. Perinteisesti siirtolaisuuden tutkimus on ottanut kansallisvaltion lähtökohdakseen, ja monissa tapauksissa sitä ovat muokanneet näkökulmat, ongelmat ja poliittiset järjestelmät, jotka vallitsevat kansallisessa kontekstissa. (Quist et al. 2015, 39.) Siirtolaisuuden tutkimuksen alalla on kritisoitu tällaista tutkimusta, jossa siirtolaisuuden tutkijat tuovat kansallisvaltion kategoriat, muuttujat ja logiikan sosiaalitieteeseen ja näin ollen luonnollistavat ne. Tämä 'metodologisen nationalismiin' kritiikki⁶, jonka mukaan siirtolais- ja integraatiotutkimus

⁶ Siirtolaisuus- ja integraatiotutkimus ovat oleellisesti sidoksissa modernin kansallisvaltion logiikkaan ja sitä vastaaviin institutionaalisiin ja kategoriisiin vaikutuksiin, mutta samalla ne ovat sokeita tälle kietoutumiselle. Ensinnäkin, oletetusti luonnollinen yhtenevyys kansallisten, alueellisten, poliittisten, kulttuurillisten ja sosiaalisten rajojen välillä syntyi vasta modernin nationalismin ja modernien kansallisvaltioiden kehityksen mukana. Tätä yhtenevyyttä toistetaan siirtolaisuus- ja integraatiotutkimuksessa, koska tämä kansallinen viitekehys on edelleen tärkein viitejärjestelmä empiiriselle tutkimukselle ja teorioille. Toiseksi, modernin kansallisvaltioiden muodostuminen eteni käsi kädessä institutionaalisen valtion "siirtolaisuuskoneiston" kehityksen kanssa. Tämä siirtolaisuuskoneisto, läpikotaisesti heterogeeninen yhdistelmä diskursseja, instituutioita, säännöstelyn päätöksiä, lakeja, hallinnollisia toimia ja tieteellisiä väitteitä, syntyi samaan aikaan kansallisvaltion kanssa ja nämä kietoutuivat yhteen. Näin ollen idea siirtolaisista erilaisina verrattuna kansalaisiin ja kansallisvaltioiden koettu tarve hallita tätä eroa institutionalisoituivat. (Dahinden 2016, 2209.)

ovat sokeita omalle kietoutumiselleen kansallisvaltion logiikkaan, on tullut yleiseksi siirtolaisuustutkijoiden keskuudessa. (Dahinden 2016, 2209.)

Siirtolaisuuden ja epäsäännöllisen siirtolaisuuden tutkimus, joka pysähtyy valtiokeskeisiin termeihin, valtiollisen lainsäädännön määräämään oikeusnäkemykseen ja valtiollisen suvereniteetin järkähtämättömyyteen sekä kansalaisuuden dominoinnin kyseenalaistamattomuuteen, ei ole hedelmällistä, jos tutkimuksen tarkoitus on jäsentää ja valottaa epäsäännöllistä siirtolaisuutta globaalina haasteena ja poliittisena ongelmana globalisoituneessa maailmassa. Mutta kuten Quist kirjoittaa, on kansainvälinen siirtolaisuus sosiaalisena ja poliittisena ilmiönä kuitenkin läheisesti yhteydessä ymmärrykseen valtioista ja suvereniteetista (Quist et al. 2015, 41), joten Castlesin (2007, 351) mainitsema kansallinen taso on tutkimuksessani niin kuin muissakin kansainvälistä siirtolaisuutta koskevissa tutkimuksissa läsnä, mutta ei sen keskeisin kiinnostuksenkohde, vaan oikeastaan juurikin se taso, jonka alla piileviä oletuksia haluan selittää.

Kansallisen kontekstin korostuneesta asemasta huolimatta siirtolaisuuden kokemus käsittää ihmisen olemassaolon kaikki ulottuvuudet, ja näin ollen tarjoaa kuvailevia ja analyttisiä tutkimustehtäviä kaikille sosiaalitieteille, lähtien taloustieteen ja väestötieteen makro-sosiaalisista näkökulmista ja jatkuen antropologian, psykologian tai kulttuuritutkimuksen mikro-tason lähestymistapoihin. Siirtolaisuuden tutkimuksen tieteidenvälisyys on akateemisen tutkimuksen piireissä laajasti hyväksytty asiantila, mutta silti suuri osa siirtolaisuuden tutkimuksesta tehdään yksitieteellisesti. Näin on erityisesti hallitusten valtuuttaman ja kuunteleman tutkimuksen kohdalla, jossa uusklassinen taloustiede on edelleen keskeisessä asemassa. (Castles 2007, 353.) Tutkimusta koskevassa debatissa niin kutsuttu ”puhe tieteenalojen läpi” (englanniksi *talk across disciplines*) on ollut viime vuosina toistuva aihe ja muun muassa Brettell ja Hollifield (2008) ovat yrittäneet yhdistää siirtolaisuuden tutkimukseen eri lähestymistapoja (Quist et al. 2015, 39-40; Brettell ja Hollifield 2008).

Politiikantutkijat ja oikeustieteilijät tulevat siirtolaistutkimuksessa mukaan silloin, kun muiden toimijoiden kuin yksilöiden tarpeet ja intressit ovat tutkimuksen kiinnostuksenkohteena, ja tällöin analyysin ensisijaisena yksikkönä on valtio. Valtion ollessa analyysin ensisijainen yksikkö, keskittyy tutkimuksen huomio kotimaisten tai

kansainvälisten väestöliikkeiden säännöstelyyn. Brettellin ja Hollifieldin (Brettell ja Hollifield 2008) mukaan nimenomaan valtioiden politiikka on usein pakolaisvirtojen ja laittomien siirtolaisvirtojen takana. Valtion muodostamat sisääntulon ja lähtemisen säännöt säännöstelevät siirtolaisvirtoja, ja valtion suvereniteetti ja kontrolli ovat myös keskiössä, kun keskustellaan kansalaisuudesta. Kansalaisuuden ja suvereniteetin ollessa kansainvälisen oikeusjärjestelmän kulmakiviä, siirtolaisuudella on aina potentiaalia vaikuttaa kansainvälisiin suhteisiin. Tässä tapauksessa analyysin taso voi liikkua yksilö- tai valtiotasolta kansainväliseen järjestelmään itseensä, ja tällöin moraalien ja oikeudenmukaisuuden normatiiviset kysymykset tulevat mukaan kuvaan. (Brettell ja Hollifield 2008, 11.)

Siirtolaistutkimusta määrittelee sen monitieteellisen luonteen lisäksi sen sisältämät, tutkimuksen kohdetta määrittelevät jaot. Ensimmäinen keskeinen jakolinja erottaa *kansainvälisen* ja *sisäisen* siirtolaisuuden. Sisäinen siirtolaisuus viittaa muuttoliikkeisiin, jotka tapahtuvat yhden maan sisällä, ja kansainvälinen siirtolaisuus viittaa liikkuvuuteen yli valtioiden rajojen (Quist et al. 2015, 40). Kansainvälisen siirtolaisuuden kategorian muuttoliikkeet kuvaavat joskus muuttoa yhdestä maasta toiseen, mutta itse asiassa ne tapahtuvat usein ”askelissa” tai ”asteissa”, jolloin siirtolaiset usein kulkevat niin kutsuttujen kauttakulkumaiden läpi (Samers 2010, 9-10). Toinen keskeinen siirtolaisuuden tutkimuksessa esiintyvä erottelu on *vapaaehtoisen* ja *pakotetun* siirtolaisuuden välillä. Pakotetulla siirtolaisuudella viitataan tavallisesti turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin, mutta myös henkilöihin, jotka pakenevat köyhyyttä, ja joita usein kutsutaan ”taloudelliseksi siirtolaisiksi”. Toisin kuin poliittisia pakolaisia, niin kutsuttuja taloudellisia siirtolaisia ei tunnusteta YK:n sopimuksessa pakolaisten oikeudellisesta asemasta. Syyt siirtolaisuuden taustalla ovat kuitenkin usein monimutkaisia ja moniulotteisia, ja eri kategoriat ovat taipuvaisia sekoittumaan toisiinsa. Sodalta tai sorrolta pakeneminen voi olla syy jättää alkuperämaa, mutta suurin osa niistä, jotka ovat pakotettuja pakenemaan, jäävät alkuperäiselle alueelle, ja vain pieni osa jatkaa esimerkiksi EU:n alueelle. (Quist et al. 2015, 40.)

3 EUROOPAN UNIONIN MUUTTOLIIKEPOLITIikka

Tässä tutkielmassa olen ensisijaisesti kiinnostunut EU:n vastauksista kansainväliseen ja pakotettuun siirtolaisuuteen ja muuttoliikkeeseen. Kansainvälinen siirtolaisuus on luonnostaan poliittinen prosessi, jossa kansallisvaltioiden politiikan toimet eivät ole ainoastaan liikkeen kontrolloimista, vaan myös ”jäsenyyden” ehtojen hallintaa ja niiden ehtojen hallintaa, jotka määrittelevät mahdollisuuksia saada poliittisia, sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia. (Quist et al. 2015, 41.) Vaikka kansainvälinen siirtolaisuus määritellään luonnostaan poliittiseksi prosessiksi, määrittelee esimerkiksi YK:n pakolaisjärjestö (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) säädöksensä kautta toimintansa humanitaariseksi ja sosiaaliseksi mutta täysin epäpoliittiseksi luonteeltaan (UNHCR 1950). Tätä siirtolaisuuden, pakolaisuuden ja epäsäännöllisen siirtolaisuuden politiikasta irrotettua luonnetta EU:n politiikassa tarkastelen tutkielmassani. Seuraavaksi esittelen, mitä tarkoitetaan EU:n muuttoliikkeen hallinnalla, muuttoliikepolitiikan ulkoisella ulottuvuudella ja kokonaisvaltaisella lähestymistavalla ja miten nämä konkretisoituvat EU:n politiikassa. Sen jälkeen tarkastelen lyhyen historiallisen läpileikkauksen avulla, miksi Euroopan maat ovat tavoitelleet yhteistä muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaa ja miten tämä politiikan alue on kehittynyt 1950-luvulta 2000-luvulle.

3.1 Muuttoliikkeen hallinta EU:ssa

Ghoshin (Ghosh 2007) mukaan globaaliin muuttoliikkeeseen liittyvää politiikkaa leimaa suuntautumiseltaan ja työntövoimaltaan suurimmaksi osaksi reaktiiviset ja sisäänpäin katsovat muuttoliikepolitiikat. Nämä politiikat, jotka keskittyvät ennemminkin yksipuoliseen maahanmuuton kontrolloimiseen kuin muuttoliikkeen hallintaan yhteistoiminnalla tai monenkeskisellä toiminnalla, ovat riittämättömiä kohtaamaan kansainvälisen muuttoliikkeen uudet haasteet tai hyödyntämään sen tarjoamia mahdollisuuksia. (Ghosh 2007, 97-98.) Hyväksyttäessä oletus siitä, että rajoittavat ja yksipuoliset maahanmuuttopolitiikat eivät ole toimineet haasteiden edessä riittäväällä tavalla, voidaan kysyä, tulisiko meidän suunnata politiikan muutokseen, joka siirtäisi

politiikan sen toiseen ääripäähän, rajojen täyteen vapauteen. Ghoshin mukaan vastaus tähän kysymykseen on ei. Esteettömän muuttoliikkeen regiimi ei todennäköisesti toimi nykyisiä politiikkoja paremmin ja sen poliittinen elinvoimaisuus, ainakin lyhyellä tai keskipitkällä perspektiivillä, on erittäin ongelmallinen. Sen sijaan, meidän tulisi pyrkiä kohti hallitun muuttoliikkeen regiimiä, joka perustuu säännellyn avoimuuden konseptiin ja jota ylläpidetään valtioiden välisellä läheisellä yhteistyöllä. (Ghosh 2007, 99.) Tässä tutkielmassa hyväksytään ajattelu, että muuttoliikettä on hallittava jollakin asteella ja joillakin keinoin, koska rajoittava maahanmuuttopolitiikka eikä toisaalta rajojen täyteen avoimuuteen perustuva järjestelmä ole riittäviä taikka toimivia keinoja muuttoliikkeeseen liittyvien globaalien haasteiden ratkaisemiseksi. Tutkielmani keskittyy kuitenkin tämän hallinnan alla piilevään käsitykseen ihmisyydestä ja siihen, miten tämä käsitys ohjaa muuttoliikkeen hallintaa.

Verrattuna moniin muihin valtioiden rajoja ylittäviin ongelmiin, siirtolaisuutta hallinnoidaan suurimmaksi osaksi kansallisella tasolla. Ei ole olemassa kokonaisvaltaista kansainvälistä siirtolaissopimusta ja vähänlaatusesti globaalien tason institutionaalista arkkitehtuuria: ei YK:n järjestöä, jolla olisi mandaatti siirtolaisuuteen – vaikkakin YK:n pakolaisjärjestöllä on toki mandaatti pakolaisiin ja turvapaikanhakijoihin – eikä monenkeskistä foorumia, jolla olisi kyky antaa sitovia päätöslausemia. On selvää, että valtiot, ja etenkin rikkaat siirtolaisuuden kohdevaltiot pohjoisessa, ovat poikkeuksellisen haluttomia muodostamaan institutionaalisia rakenteita, jotka rajoittaisivat niiden mahdollisuuksia rajoittaa maahanmuuttoa. EU on kuitenkin osoittanut poikkeuksellista ja kunnianhimoista halua kehittää yhteinen siirtolais- ja turvapaikkapolitiikka. (Hampshire 2016, 571.)

Muuttoliikkeen hallinta leimaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa. Hallittu muuttoliike haastaa kuvan ”linnake-Euroopasta” (englanniksi *Fortress Europe*), joka on käsite, jolla pyritään joskus kuvaamaan EU:n muuttoliikepolitiikkaa, ja joka on metafora siitä, kuinka siirtolaiset suljetaan ulos järjestelmällisen valvonnan, muuttoliikettä koskevan lainsäädännön ja rajavalvonnan keinoin. EU:n pyrkimyksenä hallittuun muuttoliikkeeseen voidaan nähdä olevan se, että tämän uuden (ilmeisesti tehokkaan ja oikeudenmukaisen) muuttoliikkeen hallinnan tavoitteena on kontrolloida muuttoliikettä siten, että siirtolaiset saavat luvan tulla EU:hun työluvan ehdolla.

Joissakin jäsenmaissa ulkomaisen työvoiman tuomisen uusien muotojen (etenkin myös *circular migrationin* eli lyhytaikaisen, ajoittain palaavan työperäisen siirtolaisuuden) rinnalle pyritään sovittamaan rajoittavampi kanta "harmonisoimalla" kansallinen politiikka EU:n jäsenmaissa enenevässä määrin rajoittavammaksi käyvän turvapaikkapolitiikan kanssa, joka on ollut ilmeistä Schengen-sopimuksen voimaantulemisesta vuonna 2001 lähtien. (Schierup et al. 2015, 216-217.) Pakolaiskriisin myötä EU on korostanut yhä enenevässä määrin siirtolaisuuden juurisyihin puuttumista kriisin ratkaisemisessa ja muuttoliikkeen haasteisiin vastaamisessa pitkällä aikajänteellä. Muuttoliikkeen perimmäisiin syihin kuten köyhyyteen, sotien aiheuttamaan epävakaisuuteen ja kriiseihin, kuten Syyrian sisällissotaan ja Libyan tilanteeseen, puuttuminen nähdään "ainoana todellisena ja kestäväenä" ratkaisuna muuttoliikkeeseen ja pakolaiskriisiin (Euroopan komissio 2015).

Benhabib (Benhabib 2004) tutkii poliittisen yhteisön rajoja poliittisen jäsenyyden kautta, jolla hän viittaa käytäntöihin ja periaatteisiin, joilla muun muassa turvapaikanhakijoita ja pakolaisia sisällytetään olemassa oleviin hallintojärjestelmiin. EU sisällyttää epäsäännöllisiä siirtolaisia järjestelmäänsä mutta tekee sitä kasvavassa määrin myös alueensa ulkopuolella. Muuttoliikepolitiikan ulkoisella ulottuvuudella EU pyrkii ylläpitämään selektiivistä ja rajoittavaa maahanmuuttopolitiikkaansa mutta samalla hallitsemaan potentiaalisia, eli tulevaisuudessa mahdollisesti siirtolaisiksi tulevia ihmisiä niin sanotusti etäältä. Kuten Quist (Quist et al. 2015) kirjoittaa, tällainen niin kutsuttu "kaukokontrolli" pyrkii pysäyttämään ei-halutun siirtolaisuuden ennen kuin potentiaaliset siirtolaiset ovat edes lähteneet lähtö- tai kauttakulkumaista. Tähän kuuluu muun muassa yhteistyösopimusten solmiminen globaalien etelän maiden kanssa, joissa tarjotaan "säännöllisiä" mahdollisuuksia väliaikaisille työperäisille siirtolaisille, sillä ehdolla, että lähettävät maat vastustavat "epämääräistä" siirtolaisuutta. Tämä toive hallita siirtolaisuutta välimatkan päässä kumppanuuksien kautta ja "ohjata" siirtolaisliikkeitä epäsäännöllisistä säännöllisiin mahdollisuuksiin on osa kasvavaa "siirtolaisuuden hallinnan" filosofiaa. Siirtolaisuuden hallinnan filosofian piirteisiin kuuluu sen "kokonaisvaltainen" lähestymistapa ja sen tavoitteena on saada siirtolaispolitiikkaa positiivisempaan valoon. (Quist et al. 2015, 42-43.) Siirtolaisuuden

positiiviset vaikutukset pyritään maksimoimaan tekemällä siitä järjestelmällisempää, ennustettavampaa ja tehokkaampaa (Gosh 2007, 107).

Vaikka juurisyihin puuttuminen on noussut voimakkaammin esiin viimeistään viimeisimmän pakolaiskriisin myötä, on epäsäännöllistä siirtolaisuutta torjumaan ja ehkäisemään pyrkivä siirtolaispolitiikka ja niin sanottu kokonaisvaltainen lähestymistapa siirtolaisuuteen kuitenkin ollut EU:n agendalla jo 1990-luvun lopulta saakka. Kokonaisvaltainen lähestymistapa nousi ensimmäistä kertaa esiin jo vuonna 1991, kun Euroopan komissio vetosi sen puolesta, jotta siirtolaisvirtoja saataisiin lievitettyä ”lähteestä” käsin, siirtolaisvirtoja kontrolloitua erityisesti yhteisön ulkorajoilla ja jäsenmaissa laillisesti oleskelevat siirtolaiset integroitua yhteisöön. (Sterkx 2009, 128.) Seuraavaksi esittelen EU:n siirtolaispolitiikan ulkoisen ulottuvuuden ja kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehitystä.

3.1.1 EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus

EU:n muuttoliikepolitiikka sekä sen ulkoinen ulottuvuus voidaan nähdä politiikkana, joka yhdistää unionin sisäasioita sekä ulkopolitiikkaa. Siirtolaispolitiikan ulkoista ulottuvuutta voidaan toteuttaa ulkopolitiikan ja kansainvälisen yhteistyön keinoin kolmansien maiden kanssa, mutta sen tavoitteet ja vaikutukset liittyvät irrottamattomasti myös unionin sisäasioihin. Kuten Meng-Hsuan Chou (Chou 2014) kirjoittaa EU:n turvallisuusagendaa ja turvapaikkapolitiikan ja muuttoliiketyhteistyön ulkoista ulottuvuutta käsittelevässä artikkelissaan, ovat siirtolaisuus ja turvapaikanhaku kaksi selvää politiikanalaa, jotka pitävät hallussaan epäselvää jakolinjaa unionin ulkopolitiikan ja sisäasioiden välissä. Kolmansien maiden kansalaiset, joiden toiveissa on liikkua ja jäädä asumaan eurooppalaiseen maahan, hakevat maahantulolupaa kyseisen maan konsulaatista. Viisumeita myönnetään sellaisille henkilöille, joiden maahantuloon vaaditaan ulkoasianministeriön viranomaisten hyväksyntä. Kuitenkin ehdot, jotka siirtolaisten on täytettävä ennen kuin maahantulolupa voidaan antaa, tulevat kyseisen eurooppalaisen kohdemaan sisäministeriöstä. Täten, määritelmän sekä käytännön mukaan, ulkoinen ulottuvuus on luontaista turvapaikka- ja siirtolaispolitiikalle. (Chou 2014, 541).

Hampshiren mukaan EU:n monitasoisen hallinnon rakenteessa, joka muokkaa sen ulkoisia siirtolaisuussuhteita, on ainakin kolme ulottuvuutta. Ensimmäiseksi tasoksi voi nähdä suhteet Euroopan komission ja EU:n neuvoston välillä, joissa molemmilla toimijoilla on toisistaan eroava näkemys EU:n ulkoisen siirtolaispolitiikan sisällöstä. Toinen taso koskee suhteita kansallisten hallitusten ja Euroopan instituutioiden välillä sekä jäsenmaiden kansallisissa intresseissä ja niiden jo olemassa olevissa siirtolaisuusuhteissa ei-jäsenmaiden kanssa ilmenevää vaihtelevuutta. Kolmas taso kuvastaa instituutioiden sisäisiä erimielisyyksiä komission eri osastojen ja erillisvirastojen välillä. (Hampshire 2016, 575-6.)

Siirtolaisuutta käsitellään usein turvallisuuden kontekstissa ja siirtolaisuutta ja etenkin epäsäännöllistä siirtolaisuutta on tutkittu turvallistamisen käsitteen avulla (mm. Bourbeau 2015). Siirtolaispolitiikan ja turvallisuuden yhteen liittäminen tai siirtolaisuuden näkeminen turvallisuusuhkana ei ole myöskään epätavallista julkisessa päivänpoliittisessa keskustelussa, erityisesti kun puhe liittyy epäsäännöllisiin siirtolaisiin (Sutinen 2017). Choun mukaan eurooppalainen turvapaikka- ja muuttoliikkeyhteistyön ulkoinen ulottuvuus on ollut tekeillä 1970-luvulta saakka ja se ei alun perin ollut turvallisuusproblematiikkaa kuten se nykyään tavanomaisesti nähdään ja artikuloidaan. Eurooppalainen muuttoliikkeen ulkoinen sääntely on ollut lopputulosta siitä, että kansalliset viranomaiset ovat vastanneet sisäisten ja ulkoisten muutospaineiden lähentymiseen. Nämä paineet ovat tulosta kotimaisen ja eurooppalaisen politiikan epäonnistumisista ja siirtolaisvirtojen vaihteluista. Jäsenmaiden viranomaiset pyrkivät pääasiassa minimoimaan epävarmuutta siirtolaisuuden sääntelyyn liittyen säilyttämällä päätöksentekovallan omissa käsissään. (Chou 2014, 541-2.)

Siirtolaisuuden sääntelyn ja Euroopan turvapaikka- ja muuttoliikkeyhteistyön kehittymisen prosessi on parhaiten ymmärrettävissä sarjana päätöksiä poliittisilta toimijoilta tilanteessa, jota he pitivät kiireellisenä ja epävarmana. Tästä prosessista syntyi selvä turvallisuusdiskurssi, joka esittää turvapaikanhakijat taloudellisina siirtolaisina, jotka käyttävät hyväkseen EU-maiden anteliaisuutta, ja ulkomaiset työläiset kilpailijoina niukoista työpaikoista ja sosiaaliturvasta. Vuoden 2001 terroristi-iskujen jälkeen nähtiin diskurssia, joka pyrki yhdistämään siirtolaisia näiden iskujen tekijöihin. Turvallisuusdiskurssi yhtäaikaaisesti ilmentää ja vahvistaa valittua poissulkevaa

lainsäädännöllistä agendaa, joka tavoittelee poistamaan potentiaaliset turvallisuus ”uhat” kolmansien maiden kanssa tehtävän ”yhteistyön” kautta (toisin sanoen ”ulkoisen ulottuvuus”). (Chou 2014, 542.) Myös Georgia Papagiannin (Papagianni 2013) mukaan EU:n siirtolaispolitiikan ulkoinen ulottuvuus on ollut käytännössä pitkälle politiikkavastausten tulos sarjaan melko epäsäännöllisiä, usein ennalta arvaamattomia ja lähinnä poliittisia, sisäisiä ja ulkoisia, haasteita ja shokkeja. Tarve suojata EU:n ulkorajat ja kamppailla tehokkaasti laitonta siirtolaisuutta vastaan, vaikeudet kolmansien maiden suostuttelussa allekirjoittaa palautussopimuksia sekä tarve pienentää EU:n vuosien 2004 ja 2007 laajentumisen negatiiviset vaikutukset ovat kaikki toimineet vahvistavina tekijöinä EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden kehittämisessä. (Papagianni 2013, 284.)

Christina Boswellin (Boswell 2003) mukaan 1970-luvulla alkaneet Länsi-Euroopan maiden yritykset rajoittaa turvapaikanhakujärjestelmään pääsyä tai supistaa turvapaikanhakijoiden oikeuksia ovat tuottaneet kasvun laittoman siirtolaisuuden määrässä. Ne ovat myös horjuttaneet valtioiden sitoumusta suojella todellisia pakolaisia. Nämä toimet ovat ajaneet siirtolaisia ja pakolaisia käyttämään vaarallisempia reittejä Eurooppaan ja pakottaneet monia käyttämään ihmisten salakuljettajien tai ihmiskaupan verkostoja. Rajoittavat siirtolaispolitiikat ovat myös luoneet epäedullisia vaikutuksia muille politiikan aloille. Ne ovat vähentäneet tarjolla olevien työntekijöiden määrää monilla työn sektoreilla, kuormittaneet rotujen välisiä suhteita ja joissain tapauksissa aiheuttaneet jännitteitä siirtolaisia lähettävissä maissa. Nämä perinteisen siirtolaisuuden kontrollin politiikan puutteet huomioon ottaen ei ole ihme, että Länsi-Euroopan maat ovat etsineet vaihtoehtoja tälle politiikalle. (Boswell 2003, 619.)

Boswellin mukaan EU-maat ovat kasvavassa määrin etsineet tapoja käsitellä siirtolaisuuden hallinnan dilemmaa siirtolaisia lähettävien maiden ja kauttakulkumaiden kanssa tehtävän yhteistyön kautta. EU-tasolla tämä tavoite on selkeimmin tuotu esiin sarjassa Euroopan neuvoston päätöslauselmia, jotka peräänkuuluttavat siirtolaisuuden ja turvapaikanhaun tavoitteiden integroimista EU:n ulkoiseen politiikkaan. Tämä kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön alue on tullut tunnetuksi EU:n oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön ”ulkoisena ulottuvuutena”. (Boswell 2003, 619.) Lähettäviin ja kauttakulkumaihin liittyvässä yhteistyössä voidaan erottaa kaksi melko erilaista

lähestymistapaa. Ensimmäinen sisältää yhteistyön muotoja, jotka olennaisesti ulkoistavat perinteisiä kotimaisia tai EU-tason siirtolaisuuden hallinnan työkaluja. Logiikkana tässä on sitouttaa siirtolaisia lähettävät ja kauttakulkumaat vahvistamaan rajavalvontaa, kamppailemaan laitonta sisäänpääsyä ja siirtolaisten salakuljetusta ja ihmiskauppaa vastaan tai ottamaan vastaan siirtolaisia, jotka ovat ylittäneet rajan EU:n alueelle laittomasti. Toinen lähestymistapa on politiikan muoto, jota voidaan löyhästi kuvailla ”ehkäisevänä”. Tämä sisältää toimia, jotka ovat suunniteltu muuttamaan niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat ihmisten päätöksiin liikkua tai heidän valitsemiinsa kohteisiin. Tähän kategoriaan kuuluu yritykset käsitellä siirtolaisuuden ja pakolaisvirtojen syitä tai yritykset tarjota pakolaisille suojelua lähempänä maita, josta he ovat kotoisin. Ehkäisevät lähestymistavat sisältävät melko erilaisen työkalujen kirjon käyttöönoton lisätäkseen potentiaalisten pakolaisten tai siirtolaisten valinnanmahdollisuuksia – kehitysapu, kauppa ja ulkomaiset suorat investoinnit tai ulkopoliittikan työkalut. (Boswell 2003, 619-620.)

Channe Lindström kirjoittaa (Lindström 2005), että EU:n rajoitteisiin painottuva siirtolaisuuden kontrollin politiikka, jossa maahanmuutto sekä turvapaikanhaku nähdään turvallisuusuhkina, voidaan jakaa analyyttiseksi selvyyden vuoksi kahteen alaluokkaan, ”sisäiseen” ja ”ulkoiseen”. Sisäinen politiikka sisältää *saapumisen estäviä toimia*, joilla viitataan ennaltaehkäiseviin keinoihin, joilla suoraan estetään turvapaikanhakijoiden saapuminen. Näitä ovat visakäytännöt, kuljetussanktiot, lentokenttien yhteyshenkilöt ja merellä pysäyttäminen. Lisäksi sisäiseen politiikkaan luetaan Lindströmin mukaan *pelotteen politiikka*, kuten pidättäminen, väliaikainen suojelustatus, tilapäinen suojelu ja työllistymisen, terveydenhuollon, oleskelun ja asumisen rajoitteet, joilla pyritään poistamaan liikkuvuuteen ohjaavat kannustimet. Siirtolaisuuden kontrollin politiikan ulkoisten näkökohtien välillä voi tehdä jaottelun *pois kääntämisen politiikkaan* kuten palautusopimukseen, joka siirtää turvapaikan myöntämisen ja suojelun vastuun, ja *hillitsemisen politiikkaan*, joka käsittelemällä siirtolaisuuden juurisyytä pyrkii ehkäisemään tiloja, jotka joko pakottavat ihmiset pakenemaan tai rohkaisevat heitä liikkumaan alun alkujaankin. (Lindström 2005, 590.)

Lavenexin (Lavenex 2008) mukaan muuttoliikepolitiikan ”siirtyminen ulos ja ylös” (valtion suvereniteetista hallitusten väliseen yhteistyöhön, kohti ylikansallista hallintaa

ja viimeiseksi ulkopoliittikkaa) voidaan selittää kahdella tekijällä. Ensinnäkin, liike on seurausta syventyneestä eurooppalaisesta yhteistyöstä muuttoliikkeen kontrolloimisessa ja siitä, että muuttoliike nähdään yhä useammin uhkana turvallisuudelle koska se nähdään lähteenä terrorismille, ääriajattelulle ja järjestäytyneelle rikollisuudelle. Jo ennen muuttoliikkeen kontrolloimisen institutionalisoitumista Amsterdamin ja Maastrichtin sopimuksissa, kävivät jäsenmaiden sisäministerit jo 1970-luvulla virallisia keskusteluja aiheesta. Tästä syystä fokus siirtyy ”ulkoiseen”, jotta näitä ongelmia vastaan voidaan kamppailla, ja erityisesti siksi, että nämä ”uhkat” assosioidaan voimakkaasti EU:n naapurustoon. (Lavenex 2008; myös Cardwell 2009, 166-167.)

3.1.2 EU:n muuttoliikepolitiikan kokonaisvaltainen lähestymistapa

EU:n muuttoliikepolitiikan kokonaisvaltaisen lähestymistavan innovatiivisuus perustuu pohjimmiltaan sisäisen turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan ja sen ulkoisen ulottuvuuden yhdistelmään. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan käyttöönotto on tulosta sen oivaltamisesta, että kolmansien maiden kansalaisten sisääntuloa ja oleskelua ohjaava sisäinen politiikka tarvitsee täydennykseksi strategian, jolla eliminoidaan siirtolaisuuden ja paon juurisyyt. Ymmärrys siitä, että pelkkä sisäisten sääntöjen ja toimintatapojen kehittäminen hyväksyttävien kolmansien maiden kansalaisten määrään liittyen ei tulisi ikinä johtamaan menestyksekäseen EU:n turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikkaan, avasi tien turvapaikka- ja muuttoliikeasioiden ulkoisten puolien lisääntyneelle korostamiselle. Ulkoinen ulottuvuus on luonteeltaan toiminnallinen osa kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tampereen Eurooppa-neuvoston kokouksen tuottamat suuntaviivat korostavat, että ”kaikkia unionin käytössä olevia pätevyksiä ja välineitä tulee käyttää, erityisesti ulkosuhteissa, integroidulla ja johdonmukaisella tavalla rakentaaksemme vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta” (Sterkx 209, 130). Näin ollen sisäisen turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan olemassaolo ja menestys ovat ne parametrit, jotka oikeuttavat ulkoisten toiminnan tarpeen. Suurempi kuva tässä suhteessa on Euroopan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustaminen. (Ibid.)

Kokonaisvaltainen lähestymistapa itsessään sisältää seuraavat elementit: juurisyiden poistaminen, kumppanuudet ja dialogi lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa, vakauden vahvistaminen, rauha ja kehitys lähtöalueilla, ihmisoikeuksien ja kansainvälisten sopimuksien täytäntöönpano, vapaaehtoinen paluu, pakotettu palauttaminen, taistelu laitonta siirtolaisuutta vastaan, alueen vastaanottokyvyn parantaminen, ja niin eteenpäin. Kokonaisvaltainen lähestymistapa sellaisenaan sisältää niin proaktiivisia kuin tukahduttavia elementtejä. Kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan viitataan usein monilla eri termeillä. Usein politiikan asiakirjoissa käytetään adjektiiveja kuten ”holistinen”, ”integroitu” tai ”tasapainotettu”. Myös sanoja ”pilareiden välinen” ja ”pilarit ylittävä” tai ”horisontaalinen” ja ”politiikat ylittävä” käytetään kun halutaan korostaa kokonaisvaltaiselle lähestymistavalle ominaisia, rakenteellisia ja toiminnallisia haasteita ja sen eri politiikan yhdistelemistä vaativaa luonnetta. Joka tapauksessa idea pysyy samana, sanamuodosta riippumatta: ideana on sisäisen turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan suhteuttaminen yhteistyöhön lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa ja suhteuttaminen laajempaan kysymykseen liittyen kyseisten maiden poliittiseen, taloudelliseen, kehitykselliseen ja ihmisoikeudelliseen tilanteeseen. (Ibid.)

3.1.3 Ulkoinen ulottuvuus ja kokonaisvaltainen lähestymistapa EU:n politiikassa

Vuonna 2005 EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoiselle ulottuvuudelle perustettiin strateginen puiteohjelma, *Global Approach on Migration (GAM)*. Sen oli tarkoitus koordinoita useita politiikan instrumentteja ja prosesseja, joita EU käyttää luodakseen yhteistyötä kolmansien maiden kanssa ja keskittääkseen huomiota suurimpiin siirtolaisten lähtö- ja kauttakulkualueisiin. Alussa huomio oli eteläisen Välimeren alueella ja Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, erityisesti ”taistelussa laitonta maahanmuuttoa vastaan” näillä alueilla, mutta vähitellen kehysten maantieteellistä kattavuutta on laajennettu ja siihen on sisällytetty muunkaltaisia liikkeitä. Vuonna 2012 EU:n neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen uudelleen lanseerata GAM siten, että se muuttui *Global Approach on Migration and Mobility* -kehykseksi (GAMM), joka jakautuu EU:lle ominaiseen tapaan neljään pilariin, jotka sisältävät laillisen siirtolaisuuden ja liikkuvuuden, epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemisen, siirtolaisuuden vaikutukset

kehitykseen ja kansainvälisen suojelun sekä turvapaikanhaun alueet. (Hampshire 2016, 572.)

Turvapaikanhaun ja siirtolaisuuden korkean tason työryhmä (High Level Working Group on Asylum and Immigration, HLWG) on keskeisin foorumi, joka muodostaa ja hyväksyy kaikki turvapaikanhakua ja siirtolaisuutta koskevat toimet, jotka liittyvät ”ulkoiseen ulottuvuuteen”. Vuonna 1998 perustetun työryhmän mandaatti oli ”auttaa vähentämään turvapaikanhakijoiden ja siirtolaisten tulvaa Euroopan unionin jäsenmaihin”, ”analysoimalla ja kamppailemalla pakenemisen takana olevia syitä – ottamalla huomioon poliittinen tilanne ja ihmisoikeustilanne”. (Chou 2009, s. 551.) Korkean tason työryhmä toimintasuunnitelmat olivat ensimmäisiä oikeita instrumentteja turvapaikanhakuun ja siirtolaisuuteen liittyvään yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa. Korkean tason työryhmä julkaisi listan kaikista tärkeimmistä lähtö- ja kauttakulkumaista, joita varten tehtäisiin pilareidenväliset toimintasuunnitelmat⁷. Toimintasuunnitelmien tuli sisältää seuraavat elementit: yhteinen analyysi muuttoliikkeen syistä, ehdotuksia kohdistuen kyseessä olevan maan kehityksen yhteisen strategian vahvistamiseksi, humanitaaristen tarpeiden tunnistaminen ja tähän liittyvät toimintaehdotukset, ehdotukset poliittisen ja diplomaattisen dialogin tehostamiseksi valittujen maiden kanssa, maininnat takaisinottoehdoista ja -sopimuksista, vastaanoton ja suojelun mahdollisuudet alueella, turvallinen paluu, palauttaminen sekä yhteistyö hallitustenvälisen, valtiollisten, ei-hallitustenvälisen organisaatioiden ja YK:n pakolaisjärjestö UNHRC:n kanssa. (Sterkx 2009, 120.)

GAMM-kehityksen tärkeimpiä instrumentteja ovat liikkuvuuskumppanuudet (Mobility Partnerships), jotka ovat epävirallisia sopimuksia EU:n ja kolmansien maiden välillä. Liikkuvuuskumppanuuksien ydinidea on tarjota kolmansille maille siirtolaisuuteen tai liikkuvuuteen liittyviä mahdollisuuksia vastapalveluksena yhteistyöstä epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemisessä (Hampshire 2016, 579). Huolimatta niiden suhteellisen rajoitetusta kattavuudesta ja sisällöstä, EU on onnistunut solmimaan liikkuvuuskumppanuuksia vain pienen määrän maita kanssa, ja EU-jäsenmaiden

⁷ Nämä maat ja alueet olivat Afganistan/Pakistan, Albania ja sen naapurialueet, Marokko, Somalia ja Sri Lanka. Lisäksi Irakin jo olemassa oleva toimintasuunnitelma tarkastettiin. (Sterkx 2009, 120.)

osallistuminen kumppanuuksiin vaihtelee. (Ibid. 572.) Liikkuvuuskumppanuudet ja muut EU:n kehittämät politiikan instrumentit eroavat kansainvälisen oikeuden instrumenteista – kuten takaisinotto, viisumikäytäntöjen helpottaminen, viisumivapaus ja viisumivapauden vastavuoroisuus, EU:n yhteistyö- ja assosiaatiosopimusten siirtolaisuutta koskevat lausekkeet ja käytännönjärjestelyt EU:n raja- ja merivartioston Frontex:in ja kolmansien maiden välillä – siten, että ne eivät ole oikeudellisesti sitovia ja ne keskittyvät poliittiseen ja operationaaliseen puoleen. EU toimii usein lähinnä kehyksenä kahdenvälisille sopimuksille ja tämä pätee niin operationaalisempiin instrumentteihin kuin oikeudellisiin instrumentteihin. (Papagianni 2013, 289.) Siitä huolimatta, että suurin osa GAMM:in strategisista tavoitteista voidaan nähdä eräänlaisena aikaisempien aloitteiden uudelleen paketoimisena, muodostaa se keskeisen käännekohdan siihen, millä tavalla EU:n muuttoliikepolitiikka nähdään, sillä se pyrkii tarjoamaan kokonaisvaltaisen ja tasapainotetun puitteen, joka kattaa sekä laillisen että laittoman siirtolaisuuden aspektit. Painotus on maksimoida siirtolaisuuden ja liikkuvuuden vaikutukset kehitykseen ja GAMM:issa todettiin ensimmäistä kertaa, että EU:n politiikan tulisi laittaa siirtolainen politiikan keskiöön - siirtolaisten ihmisoikeuksien tärkeyttä korostetaan ja kansainvälinen suojelu on yksi GAMM:in neljästä pilarista. (Ibid. 292)

Liikkuvuuskumppanuudet ovat kuitenkin nähty monessa tapauksessa epäonnistuneina, eivätkö ne ole täyttäneet muodostamiansa odotuksia. Huolimatta julistuksesta kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, ne vaikuttavat seuraavan ensisijaisesti yksipuolisten ankarien toimien perintöä. Ne ovat epätasa-arvoisia tuottaessaan valtasuhteita, joissa EU asettaa säännöt, joita kolmansien maiden tulee noudattaa. Ne myös keskittyvät laajalti rajavalvonnan toimeenpanon ulkoistamiseen kolmansiin maihin, jolloin ne kohdistavat toiminnan ongelman lähteen sijasta ongelman oireisiin, toisin sanoen kolmansien maiden kyvyttömyyteen valvoa omia rajojaan. Lisäksi, suurin osa liikkuvuuskumppanuuksista ja niiden liittyvistä projekteista keskittyy ensisijaisesti turvallisuuden näkökohtiin. Näin ollen, liikkuvuuskumppanuuksien osuus EU:n ulkoisen siirtolaispolitiikan yleiseen kokonaisvaltaisuuteen on kyseenalainen. Toinen liikkuvuuskumppanuuksien suuri ongelma liittyy ihmisoikeuksien suojeluun, etenkin johtuen siitä, että niistä puuttuu yksilön mahdollisuus oikeudelliseen apuun, sekä

oikeusvarmuuteen ja demokraattiseen vastuuseen, ottaen huomioon, että Euroopan parlamentti ja Euroopan tuomioistuin ovat jätetty ulos prosessista. (Ibid. 295.)

Ei ole epätavallista, että politiikan todellisuus jää usein kauaksi poliittisesta retoriikasta ja tämä pätee erityisesti maahanmuuttopolitiikkaan, jossa ”politiikan aukot” ovat vakiintunut ilmiö. Retoriikan ja käytännön välinen aukko on erityisen leveä EU:n ulkoisissa siirtolaisuhteissa, jotka ovat rajoitetumpia sekä vähemmän yhtenäisiä, kuin mitä GAMM:in sisältämä kieli antaa ymmärtää. (Hampshire 2016, 580; myös Carbone 2010, 250.)

3.1.4 EU:n muuttoliikepolitiikan tavoitteet

Eurooppa-neuvosto on EU:n toimielin, joka määrittelee Euroopan unionin politiikan yleisen suunnan ja tärkeimmät tavoitteet. Eurooppa-neuvosto määritteli kesäkuussa 2014 strategiset suuntaviivat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueelle (Area for Freedom, Security and Justice, AFSJ). Nämä suuntaviivat ovat linjassa EU:n strategisen agendan (Strategic Agenda for the EU) prioriteettien kanssa, jotka hyväksyttiin myös kesäkuussa 2014. Yleisten aspektien lisäksi strategiset suuntaviivat yksilöivät tärkeimmät prioriteetit oikeus- ja sisäasioiden eri alueille. Prioriteetit ovat perusoikeuksien suojeleminen ja edistäminen, siirtolaisuus, turvapaikanhaku ja rajat, turvallisuus ja rikollisuuden sekä terrorismin torjuminen, oikeudellinen yhteistyö ja vapaa liikkuvuus. Siirtolaisuutta, turvapaikanhakua ja rajoja koskevan prioriteetin tavoitteet ovat laillisen siirtolaisuuden EU:lle tuomien etujen optimoiminen, suojeleminen antaminen niille, jotka sitä tarvitsevat, ja laittoman siirtolaisuuden torjuminen ja Eurooppaan pyrkivien siirtolaisten henkien menettämisen välttäminen. Laittoman siirtolaisuuden kohdalla vaaditaan toimintaa, joka käsittelee ilmiön juurisyitä ja torjuu siirtolaisvirtoja. Molemmassa näissä näkökohdissa yhteistyö siirtolaisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa on perustavanlaatuisessa roolissa. (Eurooppa-neuvosto 2017.)

Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2015 Euroopan muuttoliikeagendan (European Agenda for Migration), jossa ”esitetään toimet, jotka toteutetaan välittömästi Välimerellä vallitsevan kriisitilanteen johdosta, sekä toimet, jotka toteutetaan

lähivuosina muuttoliikkeen kokonaishallinnan parantamiseksi” (Euroopan komissio 2015). Epäsäännöllisen siirtolaisuuden kannustimien vähentäminen on yksi Euroopan muuttoliikeagendan neljästä pilarista. Painopisteinä tässä pilarissa ovat EU-maiden ulkopuolisista maista lähtöisin olevan epäsäännöllisen siirtolaisuuden juurisyiden käsitteleminen, salakuljetuksen ja ihmissalakuljetuksen verkostojen hajottaminen sekä toimien määrittelemisen palautuspolitiikkojen paremmaksi soveltamiseksi. Kolme muuta pilaria koskevat rajaturvallisuutta korostaen ihmishenkien pelastamista ja ulkorajojen turvaamista, suojeluvelvollisuutta viitaten vahvaan yhteiseen turvapaikkapolitiikkaan ja laillista muuttoliikettä. (Euroopan komissio 2015.)

Kesäkuussa 2016 komissio esitteli uuden kumppanuuskehityksen EU:n toimien ja resurssien kohdentamiseksi unionin ulkopuolella tehtävään maahantulon hallintaan. EU haluaa tehdä räätälöityjä kumppanuussopimuksia keskeisten EU:n ulkopuolisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa konkreettisten tulosten aikaansaamiseksi. Kehyksen toiminnan painopisteet mukailevat Euroopan muuttoliikeagendaa ja lyhyen aikavälin tavoitteiksi on määritelty ihmishenkien pelastaminen merellä, palautuksien lisääminen ja mahdollisuuden tarjoaminen pakolaisille ja turvapaikanhakijoille pysyä lähellä kotiseutuaan. Pitkän aikavälin tavoite on tukea EU:n ulkopuolisten maiden kehittymistä, jotta voitaisiin päästä käsiksi muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. (Euroopan komissio 2016b.) Lähestymistapa perustuu kumppanuuksiin, joita kutsutaan komission tiedonannoissa sanalla ”compact” (suomennettu sanalla ”sopimus”). Ne ovat komission mukaan poliittisia kehyksiä jatkuvalla ja toiminnallisella yhteistyöllä, joka tuo yhteen tämän yhteistyön ainekset ja välineet, jotta kolmansien maiden kanssa pystytään kehittämään kokonaisvaltaisia kumppanuuksia. Kumppanuuksista voi syntyä virallisia kansainvälisiä sopimuksia, mutta kumppanuudet sellaisenaan ovat ”joustava prosessi”. Tällaiset kumppanuudet pyritään solmimaan ensisijaisesti viiden⁸ Afrikan maan kanssa, jotka ovat tärkeitä siirtolaisuuden lähtö- tai kauttakulkumaita. (Euroopan komissio 2016b).

Seuraavaksi esittelen EU:n muuttoliikepolitiikan muotoutumista historiallisen tarkastelun valossa. Ulkopoliittisen toimijuuden kehityksen kuvailun ohessa tuon myös

⁸ Nämä maat ovat Mali, Nigeria, Niger, Senegal ja Etiopia (Euroopan komissio 2016).

esiin, kuinka EU:n yhteinen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikka on kehittynyt ja mitkä integraation vaiheet ja historian tapahtumat ovat vaikuttaneet yhteisen politiikan esiin nousemiseen. Muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden keskeisyys tässä tutkimuksessa heijastelee tutkimuksen tarkoitusta tarkastella epäsäännöllisen muuttoliikkeen hallintaa ja sen taustalla vaikuttavia teoreettisia konstruktioita ihmisyydestä potentiaalisuuden käsitteen valossa ja toisaalta paljaana elämänä ja tunnustuksen kohteena. Ulkoinen ulottuvuus ei siis itsessään ole tutkimuksen keskeinen kohde vaan se toimii ikään kuin *kehiksenä* epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallinnalle ja myös kehiksenä sille, miten epäsäännöllisiä siirtolaisia pyritään politiikan keinoin sulkemaan ulos oikeudesta päästä sisään EU:n alueelle silloinkin, kun kyse olisi turvapaikanhausta ja kansainvälisen suojelun anomisesta. Vaikka epäsäännöllisten siirtolaisten ulossulkeminen tapahtuu politiikan keinoin, pyritään siitä tekemään mahdollisimman luonnollinen ja epäpolitisoitunut projekti, jossa käytetyt keinot seuraavat välttämättömyyksistä ja rationaalisuuksista.

3.2 EU:n muuttoliikepolitiikan kehitys 1950-luvulta 2000-luvulle

EU:n perustamisen vuonna 1957, vapaan liikkuvuuden Schengen-alueella ja kontrollit jäsenmaiden ulkoisilla rajoilla yhteen liittävän Schengenin sopimuksen ja nykyhetken välillä on suuri määrä EU-lakeja, instituutioita ja politiikkoja, jotka ovat vaikuttaneet tällä välillä tapahtuneeseen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan kehitykseen. Asioiden yksinkertaistamiseksi voidaan kysyä, miten pääsimme *sieltä tänne*. ”Sieltä” viittaa EU:n perustamissopimukseen, Rooman sopimukseen vuonna 1957, joka ei sisältänyt minkäänlaisia säännöksiä ei EU-kansalaisten maahanmuuttoon. ”Tänne” viittaa vuoden 2009 Lissabonin sopimukseen, joka Maastrichtin, Amsterdamin ja Nizzan sopimusten (vuonna 1993, 1999 ja 2001) aikaisemman työn pohjalta viimeisteli yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan luomisen. Yhteiseen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaan pätee EU-neuvoston määräänemmistö päätös-äänestystapa, lainsäädäntävallan jakautuminen neuvoston ja Euroopan parlamentin välille ja Euroopan tuomioistuimen täysi toimivalta. Kaikki nämä aspektit tarkoittavat sitä, että kaikki perustamissopimuksen kattamat muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan

näkökohdat (joihin ei kuitenkaan sisälly hyväksyttävien ihmisten määrä) ovat ”normaaleja” EU-politiikan kysymyksiä. (Geddes ja Scholten 2016, 165.)

Jotkut jäsenmaat ovat halukkaampia edistämään yhteistä muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaa, toisten ollessa skeptisiä ja toisten täysin yhteistä politiikkaa vastaan. On tullut selväksi, että siirtolaispolitiikka on kaikille jäsenmaille poliittisesti akuutin sensitiivinen aihe. Tämä on asettanut EU:n osaksi mahdottomaan tilanteeseen. Sen oletetaan olevan kykeneväinen vastaamaan tapahtumiin, kuten yli 6600 ihmisen hukkumiseen Välimerellä vuosina 2014 ja 2015, mutta samalla jäsenmaat ovat ajoittain haluttomia luovuttamaan tarvittavaa valtaa EU-instituutioille, eivätkä ne saa aikaiseksi vastuunjakoa ihmisistä, jotka pakenevat konflikteja ja sortoa sellaisista maista kuten Syyria. (Ibid. 160.)

Yritykset EU:n maahanmuuttopolitiikan muodostamiseksi juontavat juurensa 1970- , 1980- ja 1990-luvuille, ja EU:n maahanmuuttopolitiikan politiikanteko voidaankin rajata kolmeen vaiheeseen: ensimmäinen vaihe 1970-luvulta 1980-luvulle, toinen vaihe 1990-luvulla ja kolmas vaihe vuodesta 1999 vuoteen 2009. (Roos 2013, 71.) Kolmas vaihe, jonka käynnisti vuonna 1997 solmittu Amsterdamin sopimus, siirsi turvapaikanhaun ja siirtolaisuuden asiat silloisessa EU:n pilarijärjestelmässä ensimmäisen pilarin, eli yhteisömenetelmällä päätettävien asioiden pilarin piiriin. Siitä alkaen EU:n muuttoliikepolitiikassa on nähty olevan sekä sisäinen että ulkoinen ulottuvuus (mm. Boswell 2003, Lindström 2005). EU:n olemassaolon alkuvaiheessa, 1950-luvulta 1970-luvulle, kolmansien maiden kansalaiset eivät olleet EU-säätelyn kohteina. Euroopan komissiolla eikä neuvostolla ollut virallista näkemystä kolmansien maiden maahanmuuttajia kohtaan. Tällä EU-tason passiivisuudella on kaksi syytä. Ensinnäkin, institutionaaliset resurssit tämän asian suhteen toimimiseen EU-tasolla olivat rajoitetut, sillä komissiolla oli tällä saralla mandaatti ainoastaan edistää yhteistyötä jäsenmaiden välillä konsultaatioilla koskien ”sosiaalista alaa”⁹. Toiseksi, siirtolaisuus oli lähtökohtaisesti EU:n sisäisen siirtolaisuuden ja liikkuvuuden asia 1950-luvun lopulle saakka. Ennen 1960-lukua, siirtolaisuus silloisiin EU:n kuuteen jäsenmaahan oli lähinnä italialaisten rajat ylittävää liikkumista teollistuneeseen pohjoiseen työn perässä, jolloin

⁹ Sosiaalisella alalla viitattiin asioihin, kuten siirtotyöläisten asumisoloihin ja parannuksiin sisämarkkinoiden työoloihin (Roos 2013, 76).

kyse oli EU:n sisäisestä siirtolaisuudesta. Heidän sosiaaliset oikeutensa ja pääsy muiden jäsenmaiden sosiaaliturvaan oli kirjattu Rooman sopimukseen. Maahanmuuttajien ryhmät kuitenkin muuttuivat 1960-luvulla, ja siirtolaisia Kreikasta, Espanjasta, Portugalista sekä Turkista ja Maghrebista muutti EU:n jäsenmaihiin. Kolme neljäsosaa maahanmuuttajaväestöstä oli 1970-luvun alkupuolella kotoisin maista, jotka eivät olleet osa EU:ta ja heihin ei sovellettu mitään EU-lakia. (Roos 2013, 72.)

Euroopan integraation kannalta sekä EU:n ulkopoliittikan kehityksen näkökulmasta 1960-luvun ja 1970 taite oli merkittävää aikaa. Vuonna 1969 järjestetty Haagin huippukokous hyväksyi Ranskan presidentin Georges Pompidoun kehittelemät ideat¹⁰ Euroopan tulevaisuudesta. Kolmen pääperiaatteen – unionin viimeistely, syventyminen ja laajentuminen - kannatteleva suunnitelma vaati sisämarkkinoiden viimeistelyä sekä Iso-Britannian ja muiden maiden hyväksymistä yhteisöön. Euroopan ulkopoliittiseen kehitykseen vaikutti syventymisen periaate, ja sen ohjaamana syntynyt yhteisön jäsenmaiden ulkoministereiden hyväksymä Davignonin raportti. Raportti johti Euroopan poliittisen yhteistyön (European Political Cooperation, EPC) luomiseen, jonka puitteissa Euroopan yhteisön jäsenmaat alkoivat koordinoida ulkopoliittikkaansa. Tämän lisäksi toinen potentiaalisesti merkittävä ulkopoliittikkaan vaikuttava toimija syntyi, kun Eurooppa-neuvosto perustettiin vuonna 1974. Euroopan poliittisen yhteistyön voidaan siis nähdä institutionalisoituneen 1970-luvun alussa. (Bindi 2010, 18-20.)

Esiin nousevan siirtolaispolitiikan näkökulmasta turvallisuus nousi 1970-luvulla mukaan jäsenmaiden yhteistyöhön. Vuonna 1975 terrorismin pelko johti TREVI:n (Terrorism, Radicalisme, et Violence internationale) muodostamiseen. TREVI oli hallitusten välinen ryhmä, jonka tavoitteena oli parantaa poliisiyhteistyötä ja lisätä EU-jäsenmaiden sisäministerien välistä koordinoitua. (Pellerin 2005, 109.) Euroopan integraation kehityksessä huomio siirtyi 1980-luvulla sisäisten uudistusten tarpeeseen, jotta sisämarkkinat voitaisiin viimeistellä. Lisäksi jäsenmaat ajoivat EPC:n uudistamista sen tehostamiseksi ja Euroopan yhteisön aktiivisemmän kansainvälisiin suhteisiin osallistumisen varmistamiseksi. Vuonna 1983 EPC:n toiminta laajeni koskemaan turvallisuuden poliittisia ja taloudellisia aspekteja sekä vaati yhteisten periaatteiden ja

¹⁰ Ideat tunnetaan nimellä *Pompidoun Triptique* (Bindi 2010, 18).

tavoitteiden progressiivista kehittämistä ja määrittelyä ja yhteisten toimien mahdollisuutta ulkopoliitikan alalla sekä yhteistä toimintaa kansainvälisissä lain ja järjestyksen ongelmissa. Viimeisenä mainittua kahta toiminnanalaa alettiin myöhemmin kutsua oikeus- ja sisäasioiksi. (Bindi 2010, 23-24.)

Euroopan yhtenäisasiakirja (Single European Act, SEA) allekirjoitettiin vuonna 1986. Sen suurin vaikutus yhteisön ulkopoliitikkaan oli se, että se toi EPC:n ja Eurooppa-neuvoston osaksi Euroopan yhteisöä. Euroopan yhtenäisasiakirja virallisti hallitustenvälisen yhteistyön ulkopoliitikan alalla. Virallistamalla sen kehityksen, joka oltiin luotu epävirallisesti vuosien varrella erilaisten tekstien ja sopimusten muodossa, Euroopan yhtenäisasiakirja määritteli Eurooppa-neuvoston, Euroopan komission ja Euroopan parlamentin roolit EPC:n sisällä. Eurooppa-neuvosto sai johtavan roolin, komissiolle annettiin mahdollisuus avustaa kaikissa asioissa ja parlamentti sai oikeuden tulla informoiduksi. Euroopan yhtenäisasiakirja mainitsi koordinoinnin tarpeen liittyen Euroopan turvallisuutta koskeviin asioihin, erityisesti turvallisuuden poliittisia ja taloudellisia näkökohtia korostaen, ja eurooppalaisen identiteetin kehittämisen ulkoisissa politiikan kysymyksissä. Jäsenmaita pyydettiin määrittelemään yhteisiä kantoja kansainvälisissä instituutioissa ja konferensseissa ja avustamaan ja informoimaan toinen toisiaan. (Ibid. 24-25)

Maahanmuuton sääntelyn kannalta 1990-luvun alku oli ratkaisevaa aikaa, sillä kaksi tapahtumaa asetti painetta EU-tason yhteistyölle. Ensinnäkin, viisi jäsenmaata ratifioi Schengenin sopimuksen vuonna 1990 ja rajakontrolli maiden välisiltä rajoilta tuli poistettavaksi vuonna 1995. Sopimus laittoi liikkeellä intensiivisiä vapaan liikkuvuuden ja sisäisen turvallisuuden yhteistyön malleja, jotka myöhemmin tuotiin perustamissopimukseen Amsterdamin sopimuksen myötä vuonna 1999 (Geddes ja Scholten 2016, 165). Toiseksi, Itä-Euroopan poliittiset vallankumoukset ja Neuvostoliiton romahtaminen vuonna 1991 vapautti muuttoliikkeen Itä-Euroopasta, ja monet itäeurooppalaiset pyrkivät muuttamaan EU:n alueelle. Yhteinen maahanmuuttopolitiikka alettiin nähdä välttämättömyytenä idästä tulevan massamuuton ja vapaan liikkuvuuden sekä sisäisesti rajattoman Euroopan puitteissa. (Roos 2013, 76-77.) Vuonna 1993 voimaan tullut Maastrichtin sopimus muodosti unionille yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP). YUTP korvasi ECP:n ja muodosti

toisen pilarin Maastrichtin sopimuksen muodostamassa EU:n kolmen pilarin järjestelmässä. Ensimmäinen pilari, niin kutsuttu yhteisöpilari sisälsi Euroopan yhteisöt ja se oli luonteeltaan ylikansallinen. Toinen ja kolmas pilari, eli YUTP-pilari ja sisä- ja oikeusasioiden pilari, ja niiden sisältämät politiikanalat olivat luonteeltaan hallitustenvälisiä. (Bindi 2010, 28.)

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen (Area of Freedom, Security and Justice) perustaminen toi EU:n turvallisuus- ja talouspolitiikan integraatioon mukaan oikeudellisen ulottuvuuden, joka takaa henkilöiden oikeudet rajojen vapautumisessa ja vahvistetussa turvallisuusyhteistyössä. Vuonna 1997 solmitun Amsterdamin sopimuksen kautta edistetty AFSJ antoi painoarvoa liikkumisen vapaudelle, ihmisoikeuksille sekä oikeusasioille, mutta silti turvallisuusasiat dominoivat EU:ta. Amsterdamin sopimus on nähty kompromissina Schengen-sopimuksen ja Maastrichtin sopimuksen korostamien turvallisuushuolien ja oikeuteen liittyvien huolien välillä. (Pellerin 2005, 109.)

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, jota hallinnoitiin EU:n ensimmäisen pilarin (Euroopan yhteisö) sekä kolmannen pilarin (oikeus- ja sisäasiat) kautta, käsitteli ei-jäsenmaiden kansalaisten liikkuvuutta, maahanmuuttoa ja turvapaikanhakua. Alueeseen kuului myös poliisi- ja tulliyhteistyö sekä yhteistyö rikosoikeudellisissa asioissa. Jotta ei olisi jäänyt epäselväksi mikä on EU:lle keskeisintä, Eurooppa-neuvosto siirsi kokouksessaan Tampereella vuonna 1999 turvallisuuden EU:n agendan keskipisteeseen. Se päätti viiden vuoden aikana kehittää perustavanlaatuiset elementit EU:n maahanmuuttojärjestelmälle. Tampereella keskusteltiin yhteisen maahanmuuttopolitiikan kehittämisestä suhteessa lähtömaihin, EU:n alueella oleskelevien maahanmuuttajien oikeuksista ja maahanmuuton kontrolloimisesta sekä ihmiskaupan vastaisista toimenpiteistä. (Pellerin 2005, 109.) Tampereen ohjelma sisälsi kunnianhimoisen toimintasuunnitelman ”Vapauden, Turvallisuuden ja Oikeuden unionin” kehittämiselle vuosina 1999-2004 ja vaati ”yhteistä EU-politiikkaa ja lähestymistapaa” ja sen progressiivista kehittämistä työperäiseen maahanmuuttoon, kolmansien maiden kansalaisten integraatioon, ulkoisten rajojen kontrolliin ja turvapaikanhakuun liittyen. (Carrera 2012, 233.)

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen päämäärät esitetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 67 artiklassa. Sen mukaan ”unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia sekä jäsenvaltioiden erilaisia oikeusjärjestelmiä ja -perinteitä”, ja että ”unioni varmistaa sen, ettei henkilöitä tarkasteta sisärajoilla, sekä kehittää turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita sekä ulkorajavalvontaa koskevan yhteisen politiikan, joka perustuu jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen ja joka on oikeudenmukainen kolmansien maiden kansalaisia kohtaan. Tätä osastoa sovellettaessa kansalaisuudettomat henkilöt rinnastetaan kolmansien maiden kansalaisiin.” (Euroopan parlamentti 2017.)

Tampereelta alkaen Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue on rakennettu monivuotisten ohjelmien hyväksymisen ympärille, jotka perustavat viiden vuoden kuluessa saavutettavan politiikan agendan. Tampereetta seurasi vuonna 2004 hyväksytty Haagin ohjelma, jossa siirtolaisuus nähtiin turvallisuutta painottavan poliittisen diskurssin kautta (Ippolitano 2015, 18.) Sen hyväksyminen sai täysin erilaisen poliittisen painoarvon niin kansainvälisesti kuin EU-tasolla, johtuen vuoden 2001 Yhdysvaltojen 9/11 terrori-iskujen ja Madridin maaliskuun 2004 terrori-iskujen jälkimainingeista. Erotek edeltäjästään, joka korosti ohjelman juuria ”yhteisessä sitoumuksessa vapautteen perustuen ihmisoikeuksiin, demokraattisiin instituutioihin ja laillisuusperiaatteeseen”, Haagin ohjelman fokus oli uudenaikaisessa kiireellisyydessä taata ”Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden turvallisuus”. Ensimmäistä kertaa neuvosto kutsui komission esittämään ”toimintasuunnitelma”, ”jossa tämän ohjelman tavoitteet ja prioriteetit käännetään konkreettiseksi toiminnaksi. Suunnitelman tulee sisältää aikataulu kaikkien toimien hyväksymiseksi ja toimeenpanemiseksi.” (Carrera 2012, 235.)

Amsterdamin sopimuksen tultua voimaan vuonna 1999, EU-tason toiminta siirtolais- ja turvapaikkapolitiikan alueella on kiihtynyt, siirtolaisuuden ja turvapaikanhaun tullessa avainkysymyksiksi. Kuitenkin samalla kun mikään monista EU-laeista ei määrää sisäänpääsyn peruskysymyksestä, on olemassa EU-lakeja, jotka käsittelevät turvapaikanhakua, kolmansien maiden kansalaisten palauttamista/karkotusta, perhesiirtolaisuutta, pitkäaikaisesti EU:ssa asuneiden kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia, korkeakoulutettuja siirtolaistyöntekijöitä, kausisiirtolaistyöntekijöitä ja yhden

luvan direktiiviä, joka yhdistää työn ja asumisen. Lisäksi on olemassa yletön määrä muita aktiviteetteja, sisältäen EU:n laajuisia tietokantoja, jotka säilyttävät informaatiota siirtolaisista ja turvapaikanhakijoista. (Geddes ja Scholten 2016, 158-159.)

Lissabonin sopimus solmittiin vuonna 2007 ja tuli voimaan vuonna 2009 ja kolmas Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskeva monivuotinen ohjelma hyväksyttiin virallisesti joulukuussa 2009 Tukholmassa. Tukholman ohjelman, ”Avoin ja turvattu Eurooppa kansalaista palvellen ja suojellen”, teksti alkoi viittauksella uuteen, Lissabonin sopimuksen jälkeiseen EU:n vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehukseen ja tähdensi, että ”unionin instituutioiden tulee käyttää kaikki Lissabonin sopimuksen tarjoamat mahdollisuudet vahvistaa Euroopan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta unionin kansalaisten eduksi”. Neuvoston kannattamat prioriteetit erosivat aikaisemman, Haagin ohjelman prioriteeteista. Tukholman ohjelma identifioi sen koko ohjelman ylittäviksi prioriteeteiksi ”kansalaisten intressit ja tarpeet” ja haasteen ”varmistaa perusoikeuksien ja vapauksien ja henkilön arvokkuuden kunnioittaminen samalla kun taataan turvallisuus Euroopassa.” Ohjelman mukaan ”on äärimmäisen tärkeää, että lainvalvonnan menettelyt toisaalta, ja toisaalta toimet yksilöiden oikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen ja kansainvälisen suojelun sääntöjen turvaaminen kulkevat käsi kädessä samaan suuntaan ja ovat vastavuoroisesti vahvistettuja”. (Carrera 2012, 238-239.)

Lissabonin sopimus toi mukanaan uudistetun institutionaalisen ja todellisen ympäristön eurooppalaiselle yhteistyölle siirtolaisuuden, turvapaikanhaun ja rajojen politiikanaloilla. Se muodosti kaksi lakikokoelmaa: tarkistetut versiot Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta pidetään yhtenä niistä alueista, joissa Lissabonin sopimus on synnyttänyt pidemmälle meneviä muutoksia. (Carrera 2012, 244.) Lissabonin sopimus sisällytti ensimmäistä kertaa sopimukseen Euroopan unionin toiminnasta vaatimuksen muodostaa yhteinen politiikka koskien ”turvapaikkaa, toissijaista suojelua ja väliaikaista suojelua”. Lissabonin sopimuksen mukaan jäsenmailla on eksklusiivinen oikeus päättää kolmansien maiden kansalaisten hyväksytyjen, työn perässä tulevien siirtolaisten määristä. (Ibid., 247.)

Lissabonin sopimuksella oli myös vaikutuksensa maahanmuuton, rajojen ja turvapaikkapolitiikan ulkoisiin ulottuvuuksiin. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden politiikat esittävät kasvavassa määrin ulkoiset ulottuvuudet siten, että niiden tavoitteena on toimia siltana politiikan sisäisten puolien ja ulkoisten suhteiden välillä, kansainvälisten sopimuksien tekemisen kautta. Maahanmuuton, rajojen ja turvapaikanhaun politiikat ovat kasvavassa määrin monenlaisten ulkoistamisen prosessien kohteena. Toinen sopimuksen seuraus on ollut nimenomaisten juridisten pätevyyksien nimeäminen unionille jatkaa tällaisten ”ulkoisten ulottuvuuksien” kehittämistä. Asian kuvaamiseksi voidaan sanoa, että EU on saanut selvän oikeudellisen vallan tehdä sopimuksia kolmansien maiden kanssa epäsäännöllisen siirtolaisuuden sekä turvapaikkapolitiikan alueilla. (Ibid., 249.)

3.3 EU vastuullisena alueellisena toimijana

Euroopan unioni on sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti ainutlaatuinen, *sui generis*. Toisaalta EU haastaa ja muuttaa kansallisvaltioiden järjestelmää voimakkaammin kuin mikään muu alueellinen organisaatio maailmassa ja luo uuden tason politiikalle ja politiikanteolle. Työn jako itsenäisen, yhdistyneen rakenteen muodostavan EU:n ja sen jäsenmaiden välillä ei ole kuitenkaan aina selkeää vaan se on sekoittunut monella virallisella sekä epävirallisella tavalla. Kansallinen politiikka ja EU-politiikka muokkaavat toistensa luonnetta ja kehitystä ja niiden voidaan nähdä muodostavat kaksisuuntaisen rakentumisen prosessin. Toisaalta, vaikka EU on ”vain” kansainvälinen organisaatio eikä valtio, osallistuu se suureen määrään politiikanaloja. Näiden alojen määrä on merkittävästi suurempi kuin muissa alueellisissa organisaatioissa ja se kasvaa edelleen. (Mayer ja Vogt 2006, 6.)

Tämä ainutlaatuisuus on merkittävää myös tarkasteltaessa EU:n kansainvälistä roolia vastuullisuuden näkökulmasta. Vertikaalisesti, EU on yhdistelmä unionin ja sen jäsenmaiden aktiviteetteja ja näin ollen toimijuus sekä vastuullisuus ovat jaettua. Ulkoisten suhteiden alalla, jäsenmaat ovat säilyneet dominoivina kumppaneina tässä yhdistelmässä; ne eivät ole olleet halukkaita luovuttamaan valtaansa unionin tasolle. Erityisesti ulkopoliitiikan tavoitteiden määrittelyssä (toisin kuin niiden toimeenpanossa)

jäsenmailla on ollut tärkeämpi rooli kuin Euroopan komissiolla. Johtuen tästä jäsenmaiden taipumuksesta turvata omat erityiset intressinsä, on EU:n ulkopolitiikka ollut usein reaktiivista eikä kyse ole ollut tietoisesti ja itsenäisesti määritellyistä tavoitteista. (Ibid., 7) Reaktiivisuuden voi nähdä toteutuvan myös EU:n muuttoliikepolitiikassa. Kuten Papagianni (Papagianni 2013, 284) toteaa, on EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus ollut käytännössä pitkälle politiikkavastausten tulos sarjaan melko epäsäännöllisiä, usein ennalta arvaamattomia ja lähinnä poliittisia, sisäisiä ja ulkoisia, haasteita ja shokkeja. Choun (Chou 2013, 542) mukaan siirtolaisuuden sääntelyn ja Euroopan turvapaikka- ja muuttoliikeyhteistyön kehittymisen prosessi on parhaiten ymmärrettävissä sarjana päätöksiä poliittisilta toimijoilta tilanteessa, jota he pitivät kiireellisenä ja epävarmana.

Juradon (Jurado 2006) mukaan EU:n vastuu ihmisoikeuksien edistämiseen ja suojelemiseen ei ole identiteetti-peräistä – perustu sen identiteettiin ”arvojen yhteisönä” – kuten EU itse antaa puheissaan ymmärtää, vaan ihmisoikeudet tuotiin EU:n yhteisiin säännöksiin vasta vuonna 1999 Amsterdamin sopimuksen myötä¹¹. Ihmisoikeuksien mukaanotto ja niiden vastahakoinen hyväksyminen jäsenmaiden puolelta oli seurausta vähemmän sisäisestä vaatimuksesta ja enemmän ulkoisista kehityksistä, kun tapahtumat Itä-Euroopassa 1990-luvun alkupuolella (erityisesti Jugoslavian etnisiin perusteisiin syntynyt konflikti) vakuuttivat silloiset, EU:ta edeltäneen, EC:n johtajat ihmisoikeusrikkomusten laajemmista turvallisuusvaikutuksista. Vaikka Jurado korostaa *ulkoista* alkuperää EU:n kasvavassa kiinnostuksessa ihmisoikeuksia kohtaan, ei hän kyseenalaista, etteikö EU:lla olisi vastuuta tällä alalla. (Jurado 2006, 121-2.)

Kuitenkin, yksi puutteista EU:n lähestymistavassa edistää ihmisoikeuksia globaalisti on jatkuva ristiriita sen sisäisten ja ulkoisten ihmisoikeuspolitiikkojen välillä, huolimatta yrityksistä vähentää tätä ristiriitaa. Tutkimusten mukaan EU:n kehittyvä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka korostaa ”turvallisuuden” ja ”järjestyksen” kysymyksiä

¹¹ Amsterdamin sopimuksen artikla 6 julistaa, että EU on perustettu vapauden, demokratian, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja perusvapauksien periaatteiden varaan. Lisäksi uudessa sopimuksessa vaadittiin ihmisoikeuksien kunnioittamista mailta, jotka hakivat EU-jäsenyyttä ja siinä esiteltiin myös mekanismi, jolla voitaisiin rangaista jäsenmaita tapauksessa, jossa ihmisoikeuksia rikotaan vakavalla tavalla ja yhtämittaisesti. (Jurado 2006, 121.)

ihmisoikeusarvojen kustannuksella, joita EU väittää edistävänsä sen ulkoisissa suhteissa. YK:n pakolaisjärjestö on toistuvasti esittänyt huolensa siitä, että EU:n kehittämät yhteiset käytännöt laittoman maahanmuuton vastustamiseksi vaikeuttavat pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden mahdollisuutta tehokkaaseen suojeluun. YK:n pakolaisjärjestö on esimerkiksi kritisoinut EU:n päätöstä koota lista maista, joista turvapaikanhakijat suljetaan automaattisesti ulos harkinnasta ("turvalliset kolmannet maat"), koska tämä toimii päinvastaisesti kuin "tarvittava pakolaisaseman yksilöllinen harkinta", mitä YK:n pakolaissopimus, jonka kaikki EU:n jäsenmaat ovat allekirjoittaneet, vaatii. (Ibid., 127.)

Seuraavaksi esittelen tutkielmani teoreettisen viitekehyksen ja tutkimuskysymykset. Esittelen ensin kriittistä teoriaa osana kansainvälisten suhteiden tutkimusalaa. Sen jälkeen siirryn esittelemään Giorgio Agambenin yhteiskuntakriittistä filosofiaa, jonka mukaan politiikka ei voi tuottaa ratkaisuja yhteiskunnallisiin tai globaaleihin ongelmiin, jos se tarrautuu vanhaan eikä suostu näkemään muutoksia, jotka eivät enää sovi yhteen sellaisten kategorioiden kanssa kuten kansa, kansallisvaltio ja kansalainen. Agamben käsittelee politiikkaa sellaisten ilmiöiden kautta, joita ei ole totuttu näkemään poliittisina. Hän etsii aidosti poliittisia käsitteitä ja politiikan hamoja ihmiselämästä sellaisenaan, poikkeustilasta, keskitysleiristä ja pakolaisuudesta. Tarkastelen lisäksi, miten Agambenin ajattelu suhteutuu Michel Foucault'in ja Hannah Arendtin ajatteluun. (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001.) Esittelen myös kriittiseen teoriaperinteeseen kuuluvaa tunnustuksen teoriaa, keskittyen Judith Butlerin tulkintaan tunnustuksesta. Butlerin mukaan tunnustuksessa kysymys on siitä, miten normit operoivat tuottaakseen tiettyjä subjekteja "tunnustettaviksi" henkilöiksi ja näin ollen tehden muut vaikeammin tunnustettaviksi. Butlerin mukaan tarkoitus ei ole pohtia, miten olemassa olevat normit voisivat sisällyttää ihmisiä laajemmin, vaan miettiä, miten nämä normit jakavat tunnustusta eri tavoin. (Butler 2009.)

4 GIORGIO AGAMBENIN FILOSOFIA *POLIITTISESTA* JA JUDITH BUTLERIN TEORIA TUNNUSTUKSESTA TEOREETTISENA VIITEKEHYKSENÄ

Tässä kappaleessa esittelen tutkimukseni teoreettisen viitekehyksen ja tuon esiin sen sitoutuneisuuden kriittiseen teoriaan ja siten kansainvälisten suhteiden oppialaan. Esittelen ensin kriittistä teoriaa kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa. Kriittisen teorian yleisemmän esittelyn jälkeen, tarkastelen kriittisen teorian soveltamisalaa normatiivisten kysymysten tarkasteluun. Tämän jälkeen esittelen tutkimuksen tutkimuskysymykset ja teoreettisen viitekehyksen. Sitten esittelen Giorgio Agambenin filosofiaa, joka tarkastelee länsimaista demokratiaa järjestelmänä, joka on epäpolitisoinut juuri ne käsitteet ja ilmiöt, jotka ovat aidosti poliittisia ja niin sanotusti vetävät viivan inhimillisyyden ja epäinhimillisyyden välille. Esittelen, mistä lähtökohdista Agamben lähestyy aikamme politiikan tilaa ja tarkastelen, miten Agambenin käsitteitä *potentiaalisuus* ja *paljas elämä* voidaan käyttää EU:n muuttoliikepolitiikan tarkastelun välineinä. (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001.) Lopuksi tarkastelen tunnustuksen teoriaa yleisemmin, tarkastelen tunnustuksen käsitettä EU:n muuttoliikepolitiikan oikeudenmukaisuuden rajojen hahmottajana ja esittelen Judith Butlerin teoriaa tunnustuksesta (Butler 2009).

4.1 Kriittinen teoria kansainvälisten suhteiden tutkimuksen traditiossa

Wendtin (Wendt 2001) mukaan kriittinen teoria perustuu sen suhteesta positivismiin. Siinä kun positivismi yleisesti vahvistaa mahdollisuuden erottaa fakta ja arvo, erottaa subjekti ja objekti, ja saavuttaa objektiivista tietoa maailmasta, kriittiset teoriat yleisesti kieltävät nämä erottelut, korostaen faktojen ja arvojen yhteen kietoutumista, subjekti-objekti erottelun hajottamista ja kaiken tiedon väitteiden suhteellisuutta jollekin tai jostain syystä. Positivismi on vastine, toiseus, kriittisen teorian itselle. (Wendt 2001, 205.) Hayn (Hay 2002) mukaan kriittistä poliittista analyysia motivoi tahto muutokseen. Sen tavoite on altistaa olemassa olevat instituutiot, suhteet ja käytännöt kriittiselle tutkiskelulle keinona edistää vaihtoehtoja ja mahdollistaa näiden vaihtoehtojen toteutuminen. Kriittinen poliittinen analyysi perustuu olettamukselle poliittisen ympäristön mahdollisesta myöntyväisyydestä tietoiseen poliittiseen interventioon ja

siitä johtuvaan merkittävään muutokseen. Ilman tätä olettamusta olemassa olevien poliittisten instituutioiden ja käytäntöjen rajoitusten systemaattisen kritiikin kehittäminen olisi vain vähän tarkoituksenmukaista. Näin ollen kriittisten teoreetikkojen on ensisijaisesti tiedettävä ne ehdot, joiden täytyessä muutos voi tapahtua. (Hay 2002, 138-139.)

Wyn Jonesin (Wyn Jones 2001) mukaan laajasti puhuttaessa, on olemassa kaksi pääasiallista vaikutusalaa, jotka vaikuttavat kansainvälisten suhteiden kriittiseen teoriaan. Ensimmäinen on Frankfurtin koulukunnan kriittinen teoria, jonka johtohahmoin kuuluvat muassa Jürgen Habermas, Theodor Adorno ja Max Horkheimer. Toisen muodostaa Antonio Gramscin työ ja elämä. Jos oletetaan, että Gramsci ja Frankfurtin koulukunta ovat molemmat vaikuttaneet kansainvälisten suhteiden teoriaan yleisesti, on tärkeää huomata, että ne eivät kaiken kaikkiaan vaikuta samoihin tutkijoihin. Harva kansainvälisten suhteiden kriittinen tutkija perustaa ajattelunsa molempiin vaan valitsee toisen. Tutkijat jakautuvat kuitenkin vaikutteiden lisäksi älyllisen suuntautumisen mukaan; gramscilaisen teorian vaikuttamat tutkijat ovat ensisijaisesti huolissaan kansantaloustieteestä ja Frankfurtin koulukunnan ajattelun vaikutuksenalaiset tutkijat ovat kiinnostuneet ensisijaisesti poliittisesta ja normatiivisesta teoriasta. Tämä ero on kuitenkin osaksi keinotekoinen ja se ylittyy kriittisen teorian kentällä. (Wyn Jones 2001, 5.) Myös Andrew Linklaterin (Linklater 1996) mukaan marxismin inspiroima kriittinen teoria tulee erottaa postmodernista kriittisestä teoriasta, joka on skeptinen marxismiin liitettyä emansipaation projektia kohtaan (Linklater 1996, 279). Kritiikin eri muodoilla on kuitenkin jotakin yhteistä maaperää; niillä on kaikilla enemmän yhteistä keskenään kuin niiden perspektiivien kanssa, joita ne pyrkivät vastustamaan (Linklater 2001, 25).

Wyn Jones (Wyn Jones 2001) erottaa Frankfurtin koulukunnan kriittisen teorian kolmeen erilliseen säikeeseen. Ensimmäinen on alkuperäinen käsitys kriittisestä teoriasta kriittisenä yhteiskuntateorianä; laajana rakenteena, jonka puitteissa perinteiset yhteiskuntatieteiden alat voidaan yhdistää marxismin teorian kanssa ja sen kautta analyysin tuottamiseksi yhteiskunnasta, joka pyrkii lopulta helpottamaan ja tukemaan yhteiskunnallisen muutoksen prosessia. Kriittisen teorian toinen säie on kiinnostunut jäljittämään, miksi mahdollisuudet vapauttavaan muutokseen ovat ajan

myötä hävinneet. Kolmas ja kaikista vaikutusvaltaisinta kriittisen teorian versiota edustava säie on pyrkinyt kehittämään kriittisen teorian yhteiskunnasta kommunikatiivisen toiminnan teorian puitteissa. Tämä kahta muuta säiettä paljon enemmän postmarxistinen lähestymistapa väittää ylittävänsä marxistisen, tuotantosuhteisiin ja niiden immanentteihin ongelmiin keskittyvän, fokuksen, ja korostavansa niiden sijaan kommunikaatiolle luontaista vapauttavaa potentiaalia. (Wyn Jones 2001, 6.)

Globalisaatio asettaa ajattelulle ja toiminnalle uusia vaatimuksia, näin myös kriittiselle teorialle. Neufeld (Neufeld 2001) ihmettelee, miksi Frankfurtin koulukunta on ollut suurimmilta osin hiljaa maailmanlaajuisiin ongelmiin tai prosesseihin liittyen. Se, mikä pätee Frankfurtin koulukuntaan, pätee myös muihin kriittisen teorian traditioihin. Molemmat ovat laiminlyöneet globaalia tasoa sekä ovat vastaavan uudelleenmuotoilun tarpeessa. (Neufeld 2001, 128.) Nykyisessä kontekstissa on kiistämätöntä, että ajan kamppailut ja toiveet ovat enenevässä määrin kietoutuneet yhteen globaalien tason rakenteiden ja prosessien kanssa. Seurauksena vapautumisen kamppailujen ja toiveiden itseselvittäminen tulee toteuttaa 2000-luvun alussa pakostakin globaalisti herkillä ehdoilla. (Ibid., 144.)

Tutkielmani ammentaa kriittisen teorian piiriin kuuluvista teorioista, mutta keskittyy etsimään vastausta ennemminkin tieteenteoriaan ja filosofiaan taipuvaisista teorioista kuin suoranaisesti kriittisen teorian traditiosta sellaisena kuin Frankfurtin koulukunta tai gramscilainen/marxistinen kriittinen teoria sen esittää. Tutkimukseni kuitenkin hyväksyy sen yleisen tiedon, että nämä lähestymistavat ja tulkinnat ovat muokanneet kriittistä teoriaa ja käyttämäni teoriat ammentavat samoista teorioista, ajattelijoista ja tulkinnoista. Ensisijaisesti tarkastelen kuitenkin sitä, miten kriittisestä tutkimuksesta ja teoriasta ammentavilla filosofisilla pohdintoilla ja tieteenfilosofisilla lähestymistavoilla voidaan tarkastella epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja sen asettamaa normatiivista haastetta valtioille tai tutkimukseni tapauksessa, valtioiden liitolle. Ikään kuin sivutuotteena, tutkielmani tuottaa näkemystä siitä, miten ja millä tavoin valitut kriittiset teoriat voivat pyrkiä – ja miten niiden avulla voidaan pyrkiä – vastaamaan globaaleihin ongelmiin ja niiden asettamiin moniulotteisiin haasteisiin kansainvälisten suhteiden tutkimusalan piirissä.

4.2 Kriittisen teorian hyödyntäminen normatiivisten kysymysten kontekstissa

Toimijat kansainvälisten suhteiden maailmassa kohtaavat säännöllisesti normatiivisia kysymyksiä. Toimijoita kehoitetaan usein päättämään, kyseisen tilanteen huomioiden, mikä olisi oikein, mitä tulisi tehdä. Ongelma ei ole koske ainoastaan oikeiden keinojen valintaa hyväksytyn lopputuleman saavuttamiseksi, eli ongelma ei ole puhtaasti tekninen. Moraalinen ongelma on siinä, että toimijan tulee valita lopputulemat, joita tavoitellaan, ja päättää, mitä keinoja voitaisiin käyttää legitiimisti valittujen tulemien tavoittelemiseksi. Frost (Frost 1986) luettelee 12 kansainvälisen politiikan normatiivista ongelmaa, joiden joukkoon mahtuu myös pakolaisuus sekä ihmisoikeudet ja niiden suojelu. Frost kysyy, kuka on vastuussa pakolaisista ja kuuluuko valtioiden suojella ihmisoikeuksia. (Frost 1986, 9.) Vaikka Frost puhuu pakolaisuudesta, voi epäsäännöllisten siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden kohdalla pysähtyä kysymään samaa. Kuka on vastuussa epäsäännöllisistä siirtolaisista, kuuluuko valtioiden suojella epäsäännöllisten siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksia?

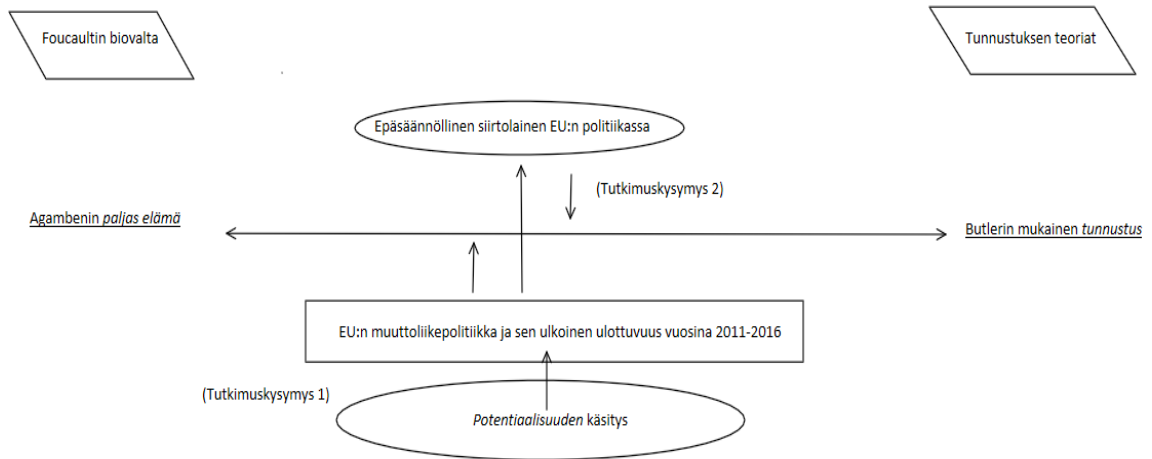
Kansainvälinen oikeus antaa tiettyjä rajaehdoja siirtolaisuutta ja sen eri kategorioita, etenkin säännöllistä siirtolaisuutta ja turvapaikanhakua sekä pakolaisuutta, koskevan politiikan tavoitteidenasetteluun sekä tämän politiikan käytössä oleviin keinoihin. Kuitenkin, kuten aikaisemmin olen jo todennut, epäsäännöllinen siirtolaisuus on vain osaksi turvapaikanhakijoiden liikkuvuutta ja suureksi osaksi nimensä mukaisesti epäsäännöllistä siirtolaisuutta, EU:n termein ”laitonta maahantuloa”, jota koskevan politiikan tavoitteisiin ja keinoihin kansainvälinen oikeus tai kansainväliset regiimit antavat vain vähän reunaehdoja. Kansainväliset sopimukset pakolaisten tai turvapaikanhakijoiden oikeuksista kansainväliseen suojeluun eivät kuitenkaan ole keskeisessä osassa tutkimuksessani eikä sinänsä niiden vähäsanaisuus epäsäännöllistä siirtolaisuutta kohtaan ole ongelmallista. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että tutkimukseni teoreettisen viitekehyksen muodostavat teoriat ja käsitteet eivät usko kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojelemaan voimaan, koska niiden nähdään perustuvan lähtökohtaisesti kansalaisuuteen. Kuten Agamben toteaa, kansallisvaltioiden järjestelmässä niin sanotut pyhät ja luovuttamattomat ihmisoikeudet vaikuttavat menettävän kaiken suojan sinä hetkenä, kun niitä ei voi enää hahmottaa

jonkun valtion kansalaisen oikeuksina (Agamben 2001, 23). Toiseksi, Agamben kyseenalaistaa tai oikeastaan tuomitsee länsimaisen demokratian perustan fiktioksi ja kansainvälisten sopimusten perustuessa samaan järjestelmään, pohjautuvat nekin tähän samaiseen fiktion (Agamben 1998, 131).

4.3 Tutkimuskysymykset ja teoreettinen viitekehys

Esittelen alla tutkimukseni tutkimuskysymykset ja teoreettisen viitekehysten, jotka perustuvat Agambenin aikamme politiikan tilaa tarkastelemaan filosofiaan ja Judith Butlerin teoriaan tunnustuksesta (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009). Tutkimukseni ensimmäinen tutkimuskysymys vastaa seuraavaan kysymykseen: *Minkälainen potentiaalisuuden käsitys on löydettävissä EU:n muuttoliikepolitiikasta ja miten tämä käsityksen voidaan nähdä määrittelevän EU:n epäsäännöllistä siirtolaisuutta ehkäisemään pyrkivää politiikkaa?* Tutkimuskysymys yksi tarkastelee sitä, minkälainen potentiaalisuuden käsitys, jolla viitataan tässä tutkielmassa käsitykseen ihmisen olemassaolon luonteesta, EU:n muuttoliikepolitiikasta on löydettävissä. Tämän käsityksen avulla tarkastellaan EU:n muuttoliikepolitiikkaa ja etsitän vastausta siihen, miten tämän käsityksen voidaan nähdä vaikuttavan EU:n muuttoliikepolitiikkaan epäsäännöllisen siirtolaisuuden osalta.

Tutkimukseni toinen tutkimuskysymys kysyy seuraavaa: *Onko epäsäännöllisillä siirtolaisilla mahdollisuutta vastavuoroiseen tunnustamiseen EU:n politiikassa vai jääkö heidän tunnustamisensa korkeintaan ontologisen olemassaolon mahdollisuuden myöntämisen tasolle?* Tutkimuskysymys kaksi keskittyy määrittelemään epäsäännöllisen siirtolaisen mahdollisuuksia tunnustukseen EU:n muuttoliikepolitiikassa. Tutkimuskysymys kaksi muodostuu tässä tutkimuksessa kahdeksi ääripääksi nähdyn ihmisen olemassaoloa määrittelevän katsantokannan vastakkaisasettelusta ja niiden välimaaston tarkastelemisesta.



KUVIO 1. Tutkielman teoreettinen viitekehys ja tutkimuskysymysten sijainnit

Oheisessa kuviossa 1 esittelen tutkimukseni teoreettisen viitekehysten ja eri teorioiden ja käsitteiden sijainnin ja niiden suhteet toisiinsa nähden. Kuvion avulla pystyy havaitsemaan myös tutkimuskysymysten sijainnin teoreettisessa viitekehyksessä. Tutkimuskysymys yksi sijoittuu kuviossa "Potentiaalisuuden käsitys" -soikion ja "EU:n muuttoliikepolitiikka ja sen ulkoinen ulottuvuus vuosina 2011-2016" -laatikon välille. Tutkimuskysymys kaksi pyrkii näin ollen määrittelemään EU:n politiikan alla piilevää ihmisen potentiaalisuuden käsitystä ja tarkastelemaan, miten tämä käsitys rakentaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa ja suhtautumista epäsäännöllisiin siirtolaisiin. Kuvioista pystyy havaitsemaan myös tutkimuskysymykselle kaksi keskeisen teoriajangan, jonka toisessa ääripäässä on "Agambenin paljas elämä" ja toisessa ääripäässä "Butlerin teorian mukainen tunnustus". Tutkimuskysymys kaksi pyrkii sijoittamaan epäsäännöllisen siirtolaisen kyseiselle janalle. Kuten kuvioista näkee, määrittelee teoriajangan ääripäitä yleisemmällä tasolla "Foucaultin biovalta" -vinolaatikko ja toisaalta "Tunnustuksen teorit" -vinolaatikko. Biovalta ja tunnustus määrittelevät tutkimuksessani toisaalta myös ihmisen potentiaalisuutta eli ne liittyvät myös tutkimuskysymykseen yksi.

Kuviossa kriittisteoreettista tasoa määrittelevät toisaalta alla oleva "Potentiaalisuuden käsitys" -soikio ja toisaalta vasemmassa laidassa oleva "Foucault'in biovalta" -vinolaatikko ja oikeassa laidassa oleva "Tunnustuksen teorit" -vinolaatikko. Samoin "Potentiaalisuuden käsitys" -soikio, vasemmassa laidassa oleva "Agambenin paljas elämä" ja oikeassa laidassa oleva "Butlerin mukainen tunnustus" edustavat niitä

määreitä, joiden avulla EU:n muuttoliikepolitiikkaa tarkastellaan normatiivisesta näkökulmasta. Näitä kaikkia kolmea määrittelee ylimpänä olevat ”Foucault’in biovalta” -vinolaatikko ja ”Tunnustuksen teorian” -vinolaatikko, näiden kahden sisältäessä käsitteitä ja teoriakokonaisuuksia, joiden alle käsitteiden *paljas elämä*, *tunnustus* ja *potentiaalisuus* voi löyhästi nähdä kuuluvan ja joita niiden voi nähdä selittävän.

Alimmaisena oleva nuoli, joka kulkee ”Potentiaalisuuden käsitys” -soikiosta ”EU:n muuttoliikepolitiikka ja sen ulkoinen ulottuvuus vuosina 2011-2016” -laatikkoon kuvaa sitä, miten potentiaalisuuden nähdään tässä tutkielmassa vaikuttavan omalta osaltaan siihen, millaista muuttoliikepolitiikkaa EU harjoittaa vuosina 2011-2016 ja miten se voi selittää tämän politiikan ulkoisen ulottuvuuden keskeistä roolia. Keskellä vasemmalla oleva lyhyt nuoli kuvaa sitä, miten EU:n muuttoliikepolitiikka vaikuttaa teoriaajan määrittelyyn. Nuoli on enemmän vasemmalla teoriajanaan nähden, koska tutkielmassa on oletus, että EU:n ulkoiseen ulottuvuuteen yhä voimakkaammin nojaava muuttoliikepolitiikka ei tue epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustusta vaan se määrittelee siirtolaista enemmänkin paljaana elämänä.

Keskimmäinen ja pisin nuoli kuvaa sitä, miten EU:n muuttoliikepolitiikka määrittelee sitä, miten epäsäännöllinen siirtolainen nähdään ja kuvataan EU:n politiikassa. Koska potentiaalisuuden käsitys määrittelee EU:n muuttoliikepolitiikkaa, määrittelee ”Potentiaalisuuden käsitys” -soikio myös ”Epäsäännöllinen siirtolainen EU:n politiikassa” -soikiota. Kuviossa oikealla oleva lyhyt nuoli osoittaa tutkimuskysymyksen kaksi sijainnin. Nuoli osoittaa ”Epäsäännöllinen siirtolainen EU:n politiikassa” -soikiosta alaspäin kohti teoriajanaa kuvatakseen sitä, että epäsäännöllinen siirtolainen ja hänen olemassa olonsa välttämättä määrittyy tämän janan kautta. ”Epäsäännöllinen siirtolainen EU:n politiikassa” -soikio, ”EU:n muuttoliikepolitiikka ja sen ulkoinen ulottuvuus vuosina 2011-2016” -laatikko ja ”Potentiaalisuuden käsitys” -soikio ovat kaikki kuviossa suhteessa teoriajanaan hieman enemmän vasemmalla. Tällä kuvaan sitä, että tutkielmassa on löyhänä oletuksena sen, että epäsäännöllinen siirtolaisuus ja sen hallinta muuttoliikepolitiikan keinoin määrittyy enemmän biovallan ja paljaan elämän kautta kuin tunnustuksen kautta.

Teoriajanasta, jota pidän tutkimuksessani havainnollistavana ”välineenä” ja siten tarpeellisena osana teoreettista viitekehystä, on kuitenkin tehtävä jo tässä vaiheessa

yksi kriittinen huomio. Kuten Suvi Alt (Alt 2010) huomauttaa, Agambenin tarkoituksena ei ole käyttää paljaan elämän käsitettä kuvaamaan ihmisoikeuksistaan erotettuja ihmisiä edistääkseen oikeuksien ulottamista näillekin ryhmille. Terrorisminvastainen sota erityisesti on kasvattanut pyrkimyksiä tunnustaa kaikkien ihmisten ihmisyyttä – johon Butlerin teoretisoinnillaan voi nähdä pyrkivän –, ja paljaan elämän käsitettä sovelletaan usein juuri tässä tarkoituksessa. Agambenin filosofian tarkoituksena ei kuitenkaan ole oikeuksien tuottaminen oikeudettomille vaan Agambenin projektin idea on pyrkiä ajattelemaan aivan uudenlaista olemisen muotoa, joka olisi lain, oikeuksien ja normatiivisen diskurssin tuolla puolen. (Alt 2010, 60.) Tästä näkökulmasta teoriajana, joka liittyy yhteen Agambenin paljaan elämän käsitteen ja tunnustuksen käsitteen saman janan ääripäiksi, voi vaikuttaa ongelmalliselta. Tämän kritiikin valossa teoriajana tuleekin siis nähdä kaksi eri *projektia* yhteen liittävästä teoriasta selittävästä välineestä, ei itsessään teoreettisena kokonaisuutena.

4.4 Giorgio Agambenin filosofia *poliittisesta*: potentiaalisuus ja paljas elämä EU:n muuttoliikepolitiikan tarkastelun välineinä

Agamben on tullut viime vuosina hyvin tunnetuksi ulostuloistaan poliittiseen teoriaan, etiikkaan ja lain kysymyksiin. Agambenin monimutkaiset ja filosofisesti tiheet nykyajan suvereniteetin, biopolitiikan ja etiikan ongelmia koskevat pohdiskelut ovat muuttaneet suurta osaa radikaalin teorian kriittisen diskurssin ehtoja. Käsitteistä kuten suvereniteetti, poikkeus, biopolitiikka ja elämä, voidaan enää tuskin puhua viittaamatta Agambeniin. (Mills 2008, 1.) Poliitiikka on Agambenille yhtä kuin koko ihmistoiminnan koko maailma. Se ei ole sellaisenaan erillinen aihe, josta vain tietyt olisivat kiinnostuneet tai erillinen maailma, johon saatamme astua tai josta saatamme astua ulos elämämme eri aikoina. Agambenin mukaan ajattelu on luonnostaan poliittista samalla tavalla kuin politiikka on luonnostaan filosofista. Nämä kaksi aihetta, ajattelu ja politiikka, lähentyvät toisiaan ja yhtyvät potentiaalisuuden ideassa. (De La Durantaye 2009, 14.) Balskus (Balskus 2010) mukaan potentiaalisuus ulottuu Agambenin filosofiassa paljon laajemmalle kuin mahdollisuus olla tai olla olematta – se palvelee myös perustana poliittiselle, luovalle ja moraalille toiminnalle. (Balskus 2010, 160.) Seuraavaksi esittelen filosofi Giorgio Agambenin filosofiaa ja tutkielmalleni tärkeimpiä käsitteitä ja

sidon ne tutkimusaiheeseeni. Käsitteistä *potentiaalisuus* nousee ylitse muiden ja sen on sanottukin olevan Agambenin filosofian keskeinen idea, jota hän pyrki töissään ilmaisemaan (De la Durantaye 2009, 4).

4.4.1 Potentiaalisuus

Nykypolitiikan tyhjiys ja merkityksettömyys johtuvat Agambenin mukaan siitä, että olemistamme muovaavat yhä useammat desubjektivaation prosessit, jotka eivät kuitenkaan kykene tuottamaan varsinaisesti mitään uutta subjektiviteettia. Agamben ehdottaa ratkaisuksi lisääntyvien desubjektivoivien prosessien tuottamiin merkityksettömiin kategorioihin vastaukseksi subjektin ymmärtämisen tapaa, joka perustuu potentiaalisuuden käsitteelle. Agambenille potentiaalisuus tarkoittaa olemista suhteessa omaan kyvyttömyyteensä; potentiaaliset olennot ovat *kykeneväisiä* omaan kyvyttömyyteensä. (Agamben 2009 teoksessa Alt 2010, 59.)

Agamben on kirjoittanut, että ajatus on olemassa kiinteästi potentiaalisuuden tilassa. Sama pätee myös tietoon, koska Agambenin mukaan potentiaali tai tieto on se, nimenomaan inhimillinen kyky ylläpitää suhdetta johonkin, joka puuttuu. Tästä syystä Agambenin mukaan ajatella tarkoittaa ajatuksen puhtaan potentiaalisuuden kokemista, ja että potentiaalisuuden kokemus on ihmisen rationaalisuuden, tietämyksemme ja puhuvan olemisemme perusta. (De la Durantaye 2009, 14.) Yksi keskeinen lausunto, jonka ympärillä Agambenin ajattelun voi nähdä pyörivän, on Aristoteleen teoksessaan *Politiikka* tekemä ihmisen määrittely eläimeksi, jolla on kieli ja joka voi näin ollen päättää oikeudenmukaisen ja epäoikeudenmukaisen välillä. Agamben ei kuitenkaan näe tätä määritelmää ongelmattomana tai tue sitä, vaan näkee sen enemmänkin Heideggerille ominaiseen tapaan kattavan ihmisen todellisen *hengen* ja paljastavan ajattelun suunnan, saadakseen takaisin alkuperäisemmän ymmärryksen ihmisluonnosta. (Mills 2008, 5).

Agambenille potentiaalisuuden idea yhdistyy tiiviisti politiikan ideaan, mutta myös konkreettisiin poliittisen vallan ilmentymiin ja instituutioihin. Olimme tietoisia siitä tai emme, meidän käsityksemme potentiaalisuudesta ehdollistavat ideoitamme vallasta ja sen rajoista. Agambenin kirjoituksia motivoi epäonnistuminen heijastella eroa

käytännön mahdollisuuksien ja eettisen todellisuuden, potentiaalın ja mahdollisuuden välistä eroa. Tämä johtaa Agambenin mukaan siihen, että on olemassa kiireellinen katastrofi, jossa poikkeustila on riskissä tulla säännöksi ja erityislaatuisen vallan väärinkäytökset, joista aikamme tunnetaan, uhkaavat tulla normiksi, ja että me annamme tämän tapahtua. (De la Durantaye 2009, 15.) Puolustaakseen potentiaalisuutta filosofisena kategoriana, Agamben kirjoittaa kirjassaan *Potentialities* (Agamben 1999), että potentiaalisuuden konsepti ei ole ikinä lakannut toimimasta ihmiskunnan elämässä ja historiassa, ja etenkin siinä osassa ihmiskuntaa, joka on kasvanut ja kehittänyt voimaansa siihen pisteeseen saakka, että se määrää valtaansa koko planeetan ylitse. (Agamben 1999, 177.)

Agambenin teoksen *Potentialities* (1999) englanninkielisen laitoksen kääntäjä ja toimittaja Heller-Roazen kirjoittaa teoksen johdannossa ajatuksia potentiaalisuudesta agambenilaisittain ymmärrettynä. Hänen mukaansa potentiaalisuuden konsepti on tullut meille niin tutuksi, että meidän pitää usein kamppailla ymmärtääksemme niitä vaikeuksia, joita Aristoteles kohtasi, kun hän, metafysiikassaan ja fysiikassaan, ensimmäistä kertaa muodosti kyseisen konseptin ja erotti sen aktuaalisuudesta. Jokaisen yrityksen, joka pyrkii tutkimaan potentiaalisuuden asemaa, täytyy kohdata erityinen aporia siitä, että potentiaalisuus on määritelmältään mahdollisuus, joka on olemassa. Toisin kuin pelkät mahdollisuudet, joita voidaan tarkastella puhtaasti loogisesta näkökulmasta, potentiaalisuudet tai kapasiteetit esittävät itsensä ennen kaikkea asioina, jotka ovat olemassa mutta jotka samalla eivät ole olemassa todellisina asioina. Ne ovat läsnä mutta ne eivät näyttäytyä läsnä olevien asioiden muodossa. Potentiaalisuuden konseptissa on kyseessä ei mikään vähempi kuin olemassa olon muoto, joka ei ole vähennettävissä aktuaalisuudeksi. Sellaisenaan, potentiaalisuudesta ja sen läsnäolon luonteesta tulee mitä tärkeämpiä ongelmia, kun kehitetään koherenttia metafysiikkaa ja artikuloidaan niitä monia tapoja, joilla "Oleminen on sanottu". Mutta sellaisen asian kuin potentiaalisuus olemassaolo on myös välttämättä kyseessä jokaisessa "kykyjen" ja "kapasiteettien" tarkastelussa, ja jopa silloin, kuin tarkastellaan yksinkertaista ilmaisua "olla kykeneväinen". (Agamben 1999, 14.)

Kuten yllä tulee jo ilmi, perustuu Agambenin käsitys potentiaalisuudesta perustavanlaatuisesti Aristoteleen käsitykseen potentiaalisuudesta (mm. De la

Durantaye 2009, 4). Agambenin (Agamben 1999) mukaan Aristoteleen ajattelussa potentiaalisuuden avainasemassa oleva muoto on sen tila *potentiaalisuuden olemassa olona*. Agamben viittaa Aristoteleen toiseen kirjaan, *De Anima*, ja toteaa, että sen mukaan potentiaalisuudelle keskeistä on se, että potentiaalisuus ei ole yksinkertaisesti ei-olevainen, pelkkä puute, vaan pikemminkin *ei-olevaisen olemassaolo*, poissaolon läsnäolo. Agambenin mukaan tätä kutsutaan ”kyvyksi” tai ”vallaksi”. ”Se, että ”omaa kyvyn” (englanniksi *to have a faculty*), tarkoittaa sitä, että *omaa* puutteen. Ja potentiaalisuus ei ole looginen hypostaasi vaan tämän puutteen olemassaolon tila.” (Agamben 1999, 179.) Agamben kysyy lukijaltaan, miten poissaolo voi olla läsnä ja miten tuntemus voi *olla olemassa* anestesia. (Ibid.)

Agambenin mukaan tämä on syy siihen, miksi Aristoteles erottaa toisistaan kaksi erilaista potentiaalisuutta. Yleisluontoisella potentiaalisuuden käsityksellä Aristoteles tarkoittaa sellaista potentiaalisuutta, jota on esimerkiksi lapsella, kun sanotaan, että hänellä on potentiaali tietää tai että hänestä voi potentiaalisesti tulla valtionpäämies. Potentiaalisuuden toinen muoto on kuitenkin se, joka kiinnostaa Aristotelesta, ja on oman tutkielmani kannalta tärkeämpi. Tämä potentiaalisuus on se, joka kuuluu jollekin, jolla on, esimerkiksi, tietoa tai jokin kyky. Esimerkiksi arkkitehdillä on potentiaali rakentaa tai runoilijalla on potentiaali kirjoittaa runoja. Tämä *olemassa oleva* potentiaalisuus eroaa *yleisluontoisesta* potentiaalisuudesta. Aristoteleen mukaan lapsi on potentiaalinen siinä mielessä, että hänen täytyy kokea muutos (toiseksi tuleminen, englanniksi *a becoming other*) oppimisen kautta. Sitä vastoin, sille, jolla jo on hallussaan tietoa, ei ole tarpeellista kokea muutosta. Hän sen sijaan on potentiaalinen sillä perusteella, että hän voi myös *olla tuomatta* tietoaan todellisuudeksi esimerkiksi siten, että hän *ei* tee tiettyä työtä. (Agamben 1999, 179.) Runoilija on siis *olemassa olevalla* tavalla potentiaalinen, sikäli että hän voi *olla kirjoittamatta* runoa mutta hänellä silti on taito kirjoittaa runo eikä hän menetä tätä ominaisuutta, vaikka hän ei toteuta sitä. Samalla tavalla arkkitehti on potentiaalinen sikäli, että hänellä on potentiaalisuus ei rakentaa. (Ibid.)

Balskus (Balskus 2010) tutkii artikkelissaan sitä, minkälainen rooli potentiaalisuudella on Agambenin filosofiassa. Hän nimeää oivaltavassa artikkelissaan kolme Agambenin ajattelussa esiintyvää käsitettä, joiden avulla hänen mukaansa voidaan saavuttaa

tarkempi ja rikkaampi kuva Agambenin potentiaalisuuden käsitteestä. Nämä kolme käsitettä ovat *inoperativeness*, *decreation* ja *profanity*. Balskusen mukaan potentiaalisuus ulottuu Agambenin filosofiassa paljon laajemmalle kuin mahdollisuus olla tai olla olematta, vaan että se palvelee myös perustana poliittiselle, luovalle ja moraaliselle toiminnalle. (Balskus 2010, 160.) Agamben lähestyy käsitettä *korjaamattomuus* (englanniksi *inoperativeness*) tarkastelemalla ihmiskunnan tarkoitusta, ja on samaa mieltä monien tämän päivän filosofien kanssa siitä ”tosiasiasta, että ihminen ei ole eikä hänellä ole olemassa tai toteutettavanaan mitään olemusta, historiallista tai henkistä kutsumusta tai biologista kohtaloa.” (Agamben 1995, 46.) Agambenin mukaan tämä ei kuitenkaan merkitse, että ”ihminen ei olisi eikä hänen olemisessaan olisi mitään”. Agambenin mukaan, ”Tosiasiassa on olemassa jotakin mitä ihminen on ja mitä hänellä on olemassa, mutta tämä jokin ei ole mikään olemus eikä myöskään nimenomaisesti mikään asia: *se on yksinkertainen tosiasia omasta olemassaolosta mahdollisuutena tai voimana*”. (Ibid., 46.) Agambenin voi siis nähdä tarkoittavan, että ihminen on olemassaolossaan ihmisenä arvokas. Balskus toteaa, että Agambenille näin ollen, ihmisen olemassaolon potentiaalinen luonne on kaiken moraalisen ja poliittisen toiminnan perusta (Balskus 2010, 166). Tätä potentiaalisuuden luonnetta tutkin tutkielmassani. Tutkin sitä, minkälainen näkemys EU:n politiikassa on ihmisen olemassaolon potentiaalisesta luonteesta, minkälaisiin kategorioihin se mahdollisesti jakautuu tai mitä se vaatii toteutuakseen ja miksi sen läsnäoloa ja toteutumista ei joissain tapauksissa hyväksytä.

Agamben on tarkastellut potentiaalisuuden käsitystä – joka oikeastaan korostaa ei-potentiaalisuutta vaan *impotentiaalisuutta* – ja sen suhdetta vapauteen. Ensinnäkin, Agambenin näkemys siitä, mitä Aristoteles tarkoitti potentiaalisuudella, perustuu tulkintaan, jossa potentiaalisuus sen alkuperäisessä rakenteessa säilyttää itsensä suhteessa omaan puutteeseensa, omaan ei-Olemiseensa. Tämä suhde – potentiaalisuuden ja sen ei-Olemisen – välillä on potentiaalisuuden ydin. ”Olla potentiaalinen tarkoittaa: olla itsensä oma puute, *olla suhteessa omaan itsensä kykenemättömyyteen*. Olennot, jotka ovat olemassa potentiaalisuuden tilassa ovat *kykeneväisiä omaan impotentiaalisuuteensa*; vain tällä tavalla he tulevat potentiaalisiksi. He *voivat olla* koska he ovat suhteessa omaan ei-Olemiseen.

Potentiaalisuudessa, tunne on suhteessa anestesiaan, tieto tietämättömyyteen, näkökyky pimeyteen.” (Agamben 1999, 182.) Potentiaalisuus pimeyteen on tapa, jolla Agamben itse selittää impotentiaalisuuden merkitystä potentiaalisuudelle, ja se helpottaa potentiaalisuuden ymmärtämistä. Agambenin mukaan, jos potentiaalisuus olisi ainoastaan potentiaalisuutta näkökykyyn ja olisi olemassa sellaisenaan vain valon aktuaalisuudessa, emme pystyisi ikinä kokemaan pimeyttä. ”Mutta koska ihmiset, sen sijaan, voivat nähdä varjoja, he voivat kokea pimeyden, ja heillä on näin ollen *potentiaali* ei nähdä, *mahdollisuus puutteeseen*.” (Ibid., 181.)

Koska Aristoteles perustaa esimerkkinsä ei-Olemisen potentiaalisuudesta taiteiden ja ihmisen tietämyksen aloilta, voimme Agambenin mukaan sanoa, että ihmiset, siinä määrin, kun he tietävät ja tuottavat, ovat niitä olentoja, jotka enemmän kuin mikään muu olento, on olemassa potentiaalisuuden tilassa. ”Jokainen ihmisvoima on *adynamia*, impotentiaalisuus; jokainen ihmispotentiaalisuus on suhteessa omaan puutteeseensa.” (Ibid., 182). Tämä on Agambenille ihmisen voiman alkuperä (ja syvyys), joka on niin väkivaltainen ja rajaton suhteessa toisiin eläviin olentoihin. ”*Muut elävät olennot ovat kykeneväisiä ainoastaan heidän tiettyyn potentiaalisuuteensa; he voivat tehdä tätä tai tuota. Mutta ihmiset ovat ne eläimet, jotka ovat kykeneväisiä omaan impotentiaalisuuteensa. Ihmisen potentiaalisuuden suuruus mitataan ihmisen potentiaalisuuden syvyydellä.*” (Ibid.)

Vapauden perusta on Agambenin mukaan löydettävissä tässä potentiaalisuuden ”syvyydessä”. Olla vapaa ei ole yksinkertaisesti sitä, että on valtaa tehdä sitä tai tuota, eikä se ole vain sitä, että on valtaa kieltäytyä tekemästä tätä tai tuota asiaa. Olla vapaa, potentiaalisuuden merkityksessä, on *olla kykeneväinen omaan impotentiaalisuuteensa*, olla suhteessa omaan puutteeseensa. Tämä on Agambenille syy, miksi vapaus on vapautta sekä hyvälle että pahalle. (Ibid. 183.) Ihmisen hyvyyttä ja pahuutta pohtiva filosofi Pekka Himanen jakaa käsityksen, jonka mukaan ihminen on vapaa valitsemaan hyvän tai pahan. Himanen mukailee filosofiansa taustalla olevaa italialaista 1400-luvun renessanssifilosofia Pico della Mirandolaa ja toteaa, että ”ihmiselle on annettu vapaus, jossa hän saattaa vajota petomaisuuteen tai nousta kohti sitä, mikä on meissä parasta” (Nieminen 2016).

4.4.2 Poikkeustila, suvereeni valta ja paljas elämä

Terrorisminvastaisen sodan aikakaudella, Agamben on tullut tunnetuksi politiikantutkimuksen alalla etenkin poikkeustilan ja leirin käsitteistään (Alt 2010, 56). Agambenin mukaan modernin politiikan määrittelevä piirre on se, että poikkeustilasta – *inkluusiivisen ekluusion vallasta* – on enenevässä määrin tullut nykyaikaisen elämän paradigma globaalien järjestelmän puitteissa tapahtuvissa valtioiden käytännöissä. Poikkeustila tuottaa toisaalta lain ja ihmisoikeuksien väliaikaisen kumoamisen, ja toisaalta paljaan, alastoman tai tarpeettoman elämän laajenemisen. (Hayden 2009, 79.) Tämän alun perin Walter Benjaminin esittämän, ja myöhemmin Agambenin toistaman, poikkeustilaa koskevan väitteen mukaan tämän päivän demokratiat, joiden pääpaino on laillisuusperiaatteessa ja ihmisoikeuksissa, ovat todellisuudessa konstruoitu perustavan ja pysyvän poikkeustilan varaan, jossa mitään oikeuksia ei ole taattu. Näin ollen Agambenin projekti on modernin poliittisen ajattelun täydellinen uudelleenrakentaminen. Sen sijaan, että ajattelu rakennetaan kansalaisen idean päälle, se tulisi rakentaa ajatuksen kanssa, jossa ihminen on valtioton ja joka on riisuttu kaikista oikeuksista, ja tämä on ajattelun lähtökohta. (Ugilt 2014, 7.)

Agambenin poliittisen filosofian projekti alkoi muodostua Homo Sacer -otsikon alle kuuluvien julkaisujen kautta, joista ensimmäinen on alun perin italiaksi vuonna 1995 julkaistu *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Ensimmäisen Homo Sacer -kirjan otsikossakin esiintyvät käsitteet *suvereeni valta* (englanniksi *sovereign power*) ja *paljas elämä* (englanniksi *bare life*) ovat kaksi keskeisintä termiä Agambenin diagnoosissa aikamme poliittisesta tilasta. (Ibid., 39.) *Homo Sacer* on juridinen termi muinaisaikaisen Rooman laista, ja sillä tarkoitetaan ihmistä, joka on vakavan rikkomuksen seurauksena heitetty ulos kaupungista. Siitä hetkestä lähtien, kun hänet on rituaalisesti julkilausuttu *homo saceriksi*, kuka vaan voi tappaa hänet ilman rangaistusta mutta häntä ei voida enää käyttää uhrirituaaleissa, jotka edellyttävät elämän pois ottamisen. Tämä ”pyhä mies” on näin ollen poistettu yhteiskunnallisen aktiviteetin jatkumosta ja yhteisöllisestä lainsäädännöstä; ainoa keino, jolla lakia sovelletaan häneen, on se, joka poistaa hänet peruuttamattomasti yhteisöllisestä tilasta. (Durantaye 2009, 206.) Agamben kirjoittaa, että paljas elämä on *homo sacerin*, miehen joka voidaan tappaa mutta ei uhrata, elämä.

Paljaalla elämällä ja ”pyhällä miehellä” on oleellinen tehtävä modernissa politiikassa ja tätä tehtävää Agamben puolustaa (Agamben 1998, 8). Paljas elämä ja *homo sacer* ovat Agambenille hahmoja ja määritteitä, joiden kautta voimme ymmärtää ja selittää modernia politiikkaa ja löytää selityksiä vallitseville epäoikeudenmukaisuuden tiloille.

Agambenin mukaan suvereeni valta vakiinnuttaa itsensä poliittisen järjestyksen tuottamisen kautta, joka perustuu paljaan ihmiselämän ulossulkemiseen. Se saavuttaa tämän hyväksymällä poikkeuksen, jolla laki on keskeytetty, ja peruutettu ihmisolennot, joka on riisuttu oikeudellisesta asemasta ja muutettu suhteessa suvereeniin valtaan paljaaksi elämäksi ilman oikeuksia. Poikkeukseen sisällytetty paljas elämä asuu oikeudellis-poliittisen yhteisön kynnyksellä. (O’Donoghue 2015, 1.) Agamben selittää suvereenin rakennetta määrittelevää poikkeusta seuraavalla tavalla: ”Poikkeus ei vähennä itseään vallasta; vaan valta, peruuttamalla itsensä, saa aikaan poikkeuksen, ja säilyttämällä itsensä suhteessa poikkeukseen, ensin muodostaa itsensä vallaksi.” (Agamben 1998, 18.) Valta eli oikeudellinen järjestys keskeyttää oma validiteettinsa ja tuottaa paljaan elämän poikkeuksen. Agambenin mukaan tämän paljaan elämän (inkluusiivisen) ulossulkemisen päälle läntinen valtio on perustanut itsensä. (O’Donoghue 2015, 1.)

Poikkeuksen aiheuttama paljas elämä on Agambenin mukaan edelleen suhteessa suvereeniin valtaan. Agamben kutsuu kielloksi tai pannaksi ”lain potentiaalisuutta, jolla se säilyttää itsensä omassa puutteessaan, soveltuen siinä, ettei se enää sovellu. Poikkeuksen suhde on pannan suhde” (Agamben 1998, 28). Agambenin mukaan paljas elämä ei ole pelkästään asetettu lain ulkopuolelle ja tehty merkityksettömäksi laille, vaan se on hylätty lain silmissä, jättäen sen heitteille alueelle, jossa elämä ja laki, ja ulkopuoli ja sisäpuoli tulevat erottamattomiksi (Ibid). Ne, jotka ovat suvereenissa pannassa ja riisuttu kaikesta oikeudellisesta asemasta, löytävät itsensä kiellettyinä poliittiseen yhteisöön. Tällä tavalla suvereeni päättää, keiden elämät tunnustetaan kuuluviksi poliittisten olentojen yhteisöön ja keiden elämät luokitellaan ainoastaan biologisen faktan ehdoilla. (O’Donoghue 2015,1.) Agamben käsittelee tätä erottelua kahdella kreikkalaisten käyttämällä käsitteellä erottaa elämänmuotoja. *Zoē* kuvasi kreikkalaisille elämän luonnollista lisääntymiskykyisyyttä, joka on yhteistä kaikille eläville olennoille, eläimille, ihmisille ja jumalille, ja kuuluu yksityiseen tilaan. *Bíos* kuvasi

taas yksilön tai ryhmän muotoa tai tapaa elää ja viittaa poliittiseen elämään. (Agamben 1998, 1; O’Donoghue 2015, 1.) Agambenin mukaan suvereenin vallan perustavanlaatuinen toiminta on paljaan elämän tuottaminen alkuperäisenä poliittisena elementtinä, ja luonnon ja kulttuurin välisenä artikulaation kynnyksenä, *zoēn ja bioksen välillä*. Tämä viittaa siihen, että länsimainen politiikka on ollut biopolitiikkaa alusta saakka, ja että kaikki yritykset etsiä poliittisia vapauksia kansalaisen oikeuksista ovat turhia. (Agamben 1998, 181.)

Kuten Alt (Alt 2010) toteaa tarkastellessaan inhimillisen turvallisuuden käsitettä Agambenin paljaan elämän käsitteen kautta, Agambenin mukaan ne ihmiset, jotka kieltäytyvät assimiloitumasta ja integroitumasta dominoivaan poliittiseen kokonaisuuteen, muuttuvat paljaaksi elämäksi (Alt 2010, 57). Altin mukaan humanitaarisen avun kautta edistetty inhimillisen turvallisuuden projekti voi siis tarkoittaa vallitsevaan poliittiseen kokonaisuuteen mukaan pääsyä niille, jotka hyväksyvät sen tarjoaman ihmisenä olemisen mallia. Alt kuitenkin toteaa, että siitä kieltäytyvät voidaan sen sijaan sisällyttää vallitsevaan poliittiseen kokonaisuuteen vain ulossulkemisen kautta. (Alt 2010, 57.) Altin tarjoama paljaan elämän sovellutusta voidaan soveltaa epäsäännöllisten siirtolaisten hallinnan ”projektiin”. Sen avulla voidaan tarkastella toisaalta sitä, mikä on tämä EU:n tarjoama ihmisenä olemisen malli ja toiseksi, johtaako siitä kieltäytyminen sisällyttämiseen, jossa epäsäännöllinen siirtolainen sisällytetään vallitsevaan poliittiseen kokonaisuuteen ulossulkemisen kautta. Nämä kysymykset korreloivat oman tutkimukseni tutkimuskysymysten kanssa; ihmisenä olemisen malli voidaan nähdä osana ihmisen potentiaalisuuden käsityksen hahmottamista ja siitä kieltäytyminen tai sen hyväksyminen voidaan nähdä tunnustuksen tai sen epäämisen näkökulmasta.

4.4.3 Pakolaisen hahmo paljaana elämänä

Agamben (Agamben 2001) käyttää pakolaisen hahmoa apunaan käsitellessään poliittisen ajattelun uudelleenrakentamisen välttämätöntä tarvetta kirjassaan *Keinot vailla päämäärää* (2001). Agambenin viittaa Hannah Arendtin vuonna 1943 julkaisemaan artikkeliin ”Me Pakolaiset”, todetessaan, että pakolainen on ”ainoa

kategoria, jonka kautta on mahdollista nähdä tulevan poliittisen yhteisön muotoja ja rajoja” (Agamben 2001, 19-20). Agambenin mukaan on mahdollista, että jotta pystymme astumaan edessämme nousevien, uusien tehtävien tasolle, on hylättävä ne peruskäsitteet, joilla on totuttu esittämään politiikan subjekteja (ihminen ja kansalainen oikeuksineen, suvereeni kansa, työläinen ja niin edelleen), ja lähteä liikkeelle ainoastaan pakolaisen hahmosta poliittisen filosofian uudelleen rakentamisessa. (Ibid.)

Agambenin mukaan kansallisvaltioiden järjestelmässä niin sanotut pyhät ja luovuttamattomat ihmisoikeudet vaikuttavat menettävän kaiken suojan sinä hetkenä, kun niitä ei voi enää hahmottaa jonkun valtion kansalaisen oikeuksina. Agambenin mukaan ihmisen pysyvä tila sellaisenaan on kansallisvaltion oikeudelle käsittämätön. Se, että sellaiselle kuin *pelkkä ihminen* ei ole tilaa kansallisvaltion oikeusjärjestyksessä, on ilmeistä jo siksi, että pakolaisen asemaa on parhaimmassakin tapauksessa pidetty aina väliaikaisena tilanteena, jonka on johdettava joko kansalaisuuteen tai kotimaahan palaamiseen. (Agamben 2001, 23.)

Kansallisvaltioon, kansan ja kansalaisuuden käsitteisiin tarrautuvan politiikan rappeutuminen on ollut Agambenin mukaan nähtävissä myös kansainvälisten komiteoiden toiminnassa pakolaisten auttamiseksi aina ensimmäisen maailmansodan jälkeisistä vuosista nykypäivään saakka, jolloin vallitsevan kansainvälisen pakolaisregiimin eli YK:n pakolaisasian pääkomissaarin toiminta ei säädöksensä mukaan ole poliittista vaan ainoastaan humanitaarista ja sosiaalista. Olennaista on se, että aina kun pakolaiset näyttäytyvät massailmiönä, eikä enää yksilötapauksina (kuten tapahtuu uudelleen nykyään ja tapahtui sotien välillä), kansainväliset organisaatiot yksittäisten valtioiden tavoin, osoittautuivat huolimatta vakavista vetoomuksista luovuttamattomien ihmisoikeuksien puolesta, täysin kyvyttömiä ratkaisemaan ongelmaa tai käsittelemään sitä sen vaatimalla tavalla. (Agamben 2001, 22.) Agamben puhuu pakolaisuudesta mutta pakolaisuuteen liittyvää teoretisointia voi soveltaa myös epäsäännölliseen maahanmuuttoon ja epäsäännöllisen muuttoliikkeen hallinnan pohjalla olevien käsitysten tutkimiseksi. Epäsäännölliset siirtolaiset ovat potentiaalisia pakolaisia. Näin ollen en näe pakolaisen käsitteen aiheuttavan ristiriitaa soveltaessa Agambenin ajattelua pakolaisuudesta omaan tutkielmaani, vaan näen sen

yhteensopivana myös epäsäännölliseen muuttoliikkeeseen ja epäsäännöllisiin siirtolaisiin.

Tämä Agambenin ehdottama ajattelumalli, jonka kysymyksenasettelua ei lähtökohtaisesti määrää kansalaisuus tai sen puuttuminen, ja jossa ihminen nähdään lähtökohtaisesti oikeudettomana, sopii epäsäännöllisen siirtolaisuuden tutkimukseen siitä syystä, että epäsäännöllinen siirtolaisuus, joka päättyy siirtolaisen laittomaan kohdemaassa oleskeluun, realisoituu kansalaisuuden tai muun laillisen aseman puuttuessa, oikeuden nimissä vieraan valtion maaperällä monella tapaa oikeudettoman ihmisen muodostumiseksi. Kuitenkin on otettava huomioon, että todellisuudessa myös laittomilla maahanmuuttajilla on oikeuksia. Dokumentoimattomien siirtolaisten sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja ihmisoikeuksia puolustava verkosto, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) kirjoittaa, että monet ihmiset ajattelevat, ettei dokumentoimattomilla siirtolaisilla ole oikeuksia siksi, että he asuvat ilman lupaa laillisesti oleskella tietyssä maassa, joka ei ole heidän omansa. Se on kuitenkin myytti, ettei dokumentoimattomilla siirtolaisilla olisi mitään oikeuksia. Dokumentoimattomien siirtolaisten ihmisoikeudet ovat tosiasiallisesti artikuloitu monessa kansainvälisen ja alueellisen tason instrumentissa ja sopimuksessa¹². (PICUM 3.2.2017.) Nämä oikeudet eivät kuitenkaan todellisuudessa toteudu tai ne toteutuvat hyvin rajoitetusti.

Agambenin yksi pääteeseistä on se, jo kappaleen alussa esiin tullut väite siitä, että poliittinen ajattelu perustuu poikkeustilaan ja paljaan elämän päälle rakennettuihin sosiaalisiin rakennelmiin (kansalaisuus), ja että *homo sacer* ja pakolaisuutta leimaava paljas elämä ovat oleellisimpia poliittisten yhteisöiden tilaa kuvaavia konsepteja. Jotta

¹² Ihmisoikeudet ovat vuoden 1948 YK:n yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen - julistus, joka vuoden 1945 YK:n peruskirjan ohella loi pohjan nykyiselle ihmisoikeusjärjestelmälle - mukaan yleismaailmallisia eli universaaleja ja täten kuuluvat saman sisältöisinä kaikille maailman ihmisille ja ovat voimassa kaikkialla (Suomen YK-liitto 3.2.2017). Kansainvälinen yleissopimus taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista sisältää sosiaaliset perusoikeudet. Valtiot kuitenkin usein rikkovat tätä sopimusta ja rajoittavat tai epäävät nämä oikeudet dokumentoimattomilta siirtolaisilta heidän hallinnolliseen asemaansa viitaten (PICUM 3.2.2017).

voidaan päästä modernin politiikan ongelmien alkulähteille, esimerkiksi universaalien ihmisoikeuksien toteutumattomuuden ja ihmisoikeusregiimien toimimattomuuden juurisyiden ääreen, on ajattelu aloitettava ihmiselämästä paljaana elämänä ja biopolitiikkana.

4.4.4 Biopolitiikkaa – Agambenin ajattelun suhteutuminen Arendtiin ja Foucault’iin

Hannah Arendtin valottamaa logiikkaa, jossa linkittyy rasismi, kansalaisuus, suvereniteetti ja oikeudet modernissa valtiossa, on tutkittu viimeaikaisessa biovoiman ja biopolitiikan kirjallisuudessa ja näkyvimmin Foucaultin ja Agambenin toimesta (Hayden 2009, 75). Arendt tarjoaa voimakkaan kritiikin ihmisoikeuksia koskevaa modernia käsitystä kohtaan, joka torjuu naturalistisen metafysiikan ja liberaalin subjektivismiin ihmisoikeuksien filosofian ja politiikan pohjana. Arendtin käsitys ihmisoikeuksista torjuu minkä vain teorian, joka ajattelee oikeuksien olevan ikuisia ja luovuttamattomia. Arendt kritiikki paljastaa, että universaalien ihmisoikeuksien epäonnistuminen tulee esiin pakolaisuudessa ja valtiottomuudessa 1900-luvulla, ja että kansainvälinen järjestys muodostaa systemaattisesti valtiottomuutta seurauksena useista ristiriitaisuuksista sen normatiivisissa ja organisatorisissa periaatteissa. (Hayden 2009, 56.)

Foucault esitteli käsitteen ”biovalta” teoksessaan *The History of Sexuality* (1976). Foucault käytti käsitettä osoittaakseen vallankäytön muotoja, joita käytetään ihmisiin nimenomaan sikäli, että heidän ajatellaan olevan eläviä olentoja. Biovalta on politiikkaa, joka suhtautuu subjekteihin *populaation* jäsenenä, jossa yksilöllisen seksuaalisen ja lisääntymiskyvyn käytöksen kysymykset yhdistyvät kansallisen politiikan ja vallan kysymyksiin. Vuonna 1978 Foucault esitteli tämän biovallan tai biopolitiikan ajatuksen uudestaan luennoillaan ja linkitti sen läheisesti lähestymistapaansa hallinnon teemaan. (Gordon 1991, 5.)

Foucault määrittelee biopolitiikan/biovallan vallan *teknologiaksi*, viitaten siihen, että se on keksitty tiettyyn aikaan, se voi sisällyttää erilaisia tiettyjä tekniikoita ja keksintöjä, sitä voi käyttää hyväkseen joustavasti mikä vaan toimija ja sen voi siirtää eteenpäin tietotaitona. Biovalta on Foucault’lle juuri se teknologia, joka mahdollistaa väestöjen

kontrollin. Se sisältää erilaisia tekniikkoja kuten väestönlaskenta ja äänestys, jotka hallintamentaliteetti sulkee sisäänsä. Biopolitiikka muodostaa ”väestön” itsessään; ”väestöä” ei ollut olemassa modernissa mielessä ymmärrettynä ennen biopolitiikkaa. Väestö ainoastaan ilmaantuu sellaisenaan 1700-luvulla ja ennen tätä väestö viittasi ihmisiin, jotka olivat läsnä tietyllä alueella, eikä niinkään ”poliittisina henkilöinä”. (Foucault teoksessa Kelly 2010, 4)

Foucault siis tutki mitä hän kutsui *biopolitiikaksi*, eli ihmisen luonnollisen elämän kasvavaa sisällyttämistä vallan mekanismeihin ja laskelmiin. Agamben viittaa Foucaultin teokseen *The History of Sexuality* (1976), jossa Foucault tiivistää prosessin, jolla elämästä on tullut modernin ajan alussa se, josta politiikassa on kyse: ”Vuosituhannen ajan mies pysyi sellaisena, jota hän oli Aristoteelle – elävä eläin, jolla oli lisäksi kyky poliittiseen olemassaoloon; moderni mies on eläin, jonka politiikka kyseenalaistaa hänen olemassaolonsa elävänä olentona.” (Foucault 1976 teoksessa Agamben 1998, 119.) Agamben nostaa esiin, että Foucault tutki ”subjektifikaation prosesseja”, jotka muinaisesta historiasta moderniin maailmaan, kuljettivat yksilön objektifioimaan omaa itseään, muodostaen itsensä subjektiksi, ja samalla sitomaan itsensä ulkoisen kontrollin valtaan. Agamben ihmettelee, miksei Foucault tämän pohjalta sitonut biopolitiikkaansa 1900-luvun totalitaarisiin valtioihin, jotka Agamben itse näkee esimerkillisinä modernin biopolitiikan tiloina. (Ibid.)

Foucaultin lisäksi, Agamben ihmettelee, miksei Arendtin sodan jälkeisten totalitaaristen rakenteiden tutkimuksella ole biopolitiittista näkökulmaa. Vaikka Arendt muodostaa selvästi linkin totalitaarisen vallan ja keskitysleirien elämän erityisen tilan välille, ei hän Agambenin mukaan tuo analyysissaan esiin, että tarkalleen ottaen politiikan radikaali muutos paljaan elämän tilaan (eli leiriin) oli se, joka oikeutti ja edellytti totaalista ylivaltaa. Agambenin mukaan ainoastaan, koska aikamme politiikka oli täysin muutettu biopolitiikaksi, oli politiikan mahdollista muodostua totalitaariseksi politiikaksi, ja joka on jossain määrin tähänkin asti vielä tuntematonta. (Ibid., 120.)

Arendtin ajattelun mukaan, yksilöllisen suvereniteetin, joka oli ilmaisu luovuttamattomille subjektiivisille oikeuksille, ja kansallisen suvereniteetin, joka oli ilmaisu kansan kollektiivisten oikeuksille hallita itseään, hankala yhdistäminen vakuutti modernien kansallisvaltioiden syntymisen. Kysymys ihmisoikeuksista sekoittui

erottamattomasti kysymykseen kansallisesta emansipaatiosta. (Hayden 2009, 59.) Arendtin mukaan ainoa perustavanlaatuinen ihmisoikeus on oikeus oikeuksiin (englanniksi *right to have rights*). Arendtille on selvää, että poliittisen yhteisön jäsenyyden menetys – modernein termein kansallisuuden tai kansalaisuuden menetys – merkitsee samaa kuin kaikkien ihmisoikeuksien ja ihmisarvon menetys; se on täydellisen oikeudeton tila, josta abstrakti ihminen kärsii. Tämä johtuu siitä, että kansalaisuudesta on tullut määrittelevä ehto yksilöllisten oikeuksien harjoittamiselle ja valtion suojelulle kansainvälisessä oikeudessa. Olla ”ainoastaan ihminen” tarkoittaa sitä, että ihminen suljetaan ulos ei ainoastaan tietystä valtiosta vaan kaikista valtioista. Sellaiset ihmiset eivät enää kuulu mihinkään yhteisöön ja siksi heidät on sysätty kokonaan ulos laillisuudesta. (Ibid., 65.)

Agambenin mukaan ei ole mahdollista ymmärtää modernin valtion ”kansallista” ja biopoliittista kehitystä ja kutsumusta 1800- ja 1900-luvuilla, jos unohtaa, että sen perustana ei ole ihminen vapaana ja tiedostavana poliittisena subjektina, vaan ennen kaikkea ihmisen paljas elämä ja yksinkertainen syntymä, joka sellaisenaan, siirtymässään subjektista kansalaiseksi, on sidottu suvereniteetin periaatteeseen (Agamben 1998, 128). Fasismi ja natsismi ovat ennen kaikkea uudelleen määrittelyjä ihmisen ja kansalaisen välillä ja ne tulevat täysin ymmärrettäviksi - paradoksaalista kyllä – ainoastaan silloin, kun ne sijoitetaan kansallisen suvereniteetin ja oikeuksien julistusten vihkimään biopoliittiseen kontekstiin (Ibid., 130).

Agamben käyttää termiä kansalaisuuden ”fiktio” kuvatakseen syntymän ja kansallisuuden välille, ja näin ollen ihmisen ja kansalaisen välille, vedettyä keinokekoista yhtäläisyyttä. Silloin kun tämä fiktio ja sen jatkuvuus katkeavat, esimerkiksi pakolaisuuden aiheuttamana, joutuu myös modernin suvereniteetin alkuperäinen fiktio kriisiin. Pakolaisuus tuo valoon eron syntymän ja kansan välillä ja johtaa poliittisen alan salaisen olettamuksen - paljaan elämän - esiin nousemiseen hetken ajaksi tuolla alalla. Seuraten Arendtia, Agambenin mukaan pakolainen on aidosti ”oikeuksien ihminen”, ensimmäinen ja ainoa todellinen oikeuksien ilmentymä kansalaisen fiktio ulkopuolella, joka muutoin peittää ne (oikeudet). Tämän takia pakolaisen hahmo on niin vaikea määrittellä poliittisesti. Agambenin mukaan ensimmäisestä maailmansodasta lähtien syntymä-kansa -linkki ei ole enää ollut kykeneväinen täyttämään oikeuttavaa

toimintaansa kansallisvaltion sisällä, ja nämä kaksi käsitettä ovat alkaneet näyttää peruuttamattomasti toisistaan irronneina. (Ibid., 131.)

Agamben esittää, että tämän päivän kansainvälisen humanitarismin ja politiikan välinen erottelu on äärimmäinen vaihe kehityksessä, jossa ihmisen oikeudet erotetaan kansalaisen oikeuksista. Agambenin mukaan humanitääriset organisaatiot – joita tukee kasvavissa määrin kansainväliset komissiot – voivat loppujen lopuksi ymmärtää ihmiselämän ainoastaan paljaan tai pyhän elämän hahmossa. Koska niillä ei ole mahdollisuutta muuhun, toimivat ne ikään kuin salaisesti ja solidaarisesti juuri niiden voimien rinnalla, joita ne pitäisi yrittää vastustaa. Jos humanitarismi on erotettu politiikasta, ei se voi olla toistamatta paljasta elämää suvereniteetin perustana. Tällöin leiri – joka viittaa poikkeustilan puhtaaseen tilaan – on biopoliittinen paradigma, jota humanitarismi ei voi hallita. (Agamben 1998, 133.)

4.4.5 Potentiaalisuus kehityksen kuvaajana

Paul Nadal (Nadal 2010) tarkastelee kehityksen ja potentiaalisuuden välistä suhdetta. Nadalin mukaan potentiaalisuuden näkeminen kehityksenä on ongelmallista. Potentiaalisuus on aristoteeliseen perinteeseen pohjautuen jotakin, joka ei ole vielä muuttunut teoksi, aktualisoitunut, mutta jolla ajan kuluessa ja kehityksen periaatteen kautta on voima aktualisoitua. Hegelille, järki on se, joka on kykeneväinen aktualisoimaan itsensä ja Marxille tämä aktualisoitumisen voima ei ole subjektiivisessa ajatuksessa vaan ihmisen materiaalisessa toiminnassa. Hegeliä ja Marxia yhdistää kuitenkin se, että potentiaalisuuden idea on alustana todelliselle maailmalle. Kuitenkin, siihen saakka, kun potentiaalisuus *edeltää* aktuaalisuutta, on se jotakin, joka kumoutuu tullessaan aktuaalisuudeksi. Kehityksen idea pyrkii viemään potentiaalisuuden sen loppuun, realisoimaan potentiaalisuuden tarkoitusperäisyyden aktuaalisuudeksi. Tästä syystä nykyajan diskurssi kehityksestä, joka on edelleen vain potentiaalista, vaarantaa alikehittyneisyyden paheksunnan. Tästä näkökulmasta katsottuna potentiaalisuus ei ole mitään muuta kuin mikä säilyy perifeerisessä, sisällöttömässä aktuaalisuuden varjossa. (Nadal 2010.)

Agamben kuitenkin tarjoaa radikaalisti erilaisen näkemyksen potentiaalisuuteen. Nadalin mukaan Agamben haastaa meidät kääntämään potentiaalisuuden takaisin itseensä, palaamaan ja olemaan uskollisia sen konstitutiiviselle olemukselle impotentiaalisuutena, ja katsomaan, minkälaisia tiedon ja totuuden vaatimuksia tämä näkökulma mahdollistaa. Tältä kannalta potentiaalisuus ei-olla on oleellisin ehto aktuaalisuudelle, eli toisin sanoen impotentiaalisuus on tila, jossa kaikki potentiaalisuudet voivat realisoida itsensä todellisiksi. Nadal sitoo kehityksen aktuaalisuuteen pohtiessaan, kuinka impotentiaalisuus voi tarjota voimakkaan kritiikin kehityksen retoriikkaa kohtaan. Mitä muuta kehitys on kuin aktuaalisuuden viettelemistä, Nadal kysyy. Agambenin termejä lainaten, Nadalin mukaan nykyajan taloudellinen kehitys on asettanut postkoloniaalisen etelän aktuaalisuuden varjoihin, jotka globaali modernisoituminen muodostaa. Tässä mielessä kolmas maailma elää ei-aktuaalisuuden tilassa ja ehdossa. Kriittinen kysymys on tutkia, mitä tämä olemassaolon muoto tarkoittaa ja mitä poliittisen muotoja tämä mahdollistaa. (Nadal 2010.)

4.5 Tunnustuksen teoria EU:n muuttoliikepolitiikan oikeudenmukaisuuden rajojen hahmottajana

Tutkielmani toinen tutkimuskysymys vastaa kysymykseen epäsäännöllisten siirtolaisten mahdollisuuksista tunnustukseen EU:n muuttoliikepolitiikan kontekstissa. Tunnustus on määritelty monella eri tavalla mutta sen lähtökohtainen sanoma on se, että oikeudenmukaisuus ei voi toteutua yksittäisen ihmisen kohdalla ilman että hänet tunnustetaan. Siitä, mitä tunnustus sisältää, miten se määritellään tai mitä muuta oikeudenmukaisuuden toteutuminen vaatii rinnalleen, on tunnustuksen teoreetikoilla erilaisia näkemyksiä. Esittelen seuraavaksi niistä keskeisimpiä.

Kaksi *recognition* -käsitteen eli tunnustuksen käsitteen tutkimuksen merkittävää teosta ilmestyi vuonna 1992: Axel Honnethin *The Struggle for Recognition* (Honneth 1992) ja Charles Taylorin essee "The Politics of Recognition" (Taylor 1992). Molemmat työt avasivat uusia malleja liberaalien demokratioiden epäoikeudenmukaisuuksien arvioimiseen. (McBride ja Seglow 2009, 7.) Nancy Fraser julkaisi kolme vuotta

myöhemmin vaikuttavan esseensä ”From Redistribution to Recognition?”, jossa hän alkoi kehittää omaa leimallista tunnustuksen poliittista teoriaansa (Burns ja Thompson 2013, 7). Tunnustus filosofisena ja poliittisena käsitteenä viittaa pääasiallisesti tunnustuksen määritelmään toisen tiedostamisena tai kunnioittamisena siten, kuten esimerkiksi tunnustamme jonkun toisen aseman, saavutukset tai oikeudet. Tunnustuksella tarkoitetaan sen poliittisessa ja filosofisessa merkityksessä sitä, että tunnustus on merkittävä keino arvostaa tai kunnioittaa toista henkilöä, mutta myös sitä, että se on myös perustavanlaatuisessa asemassa itsemme ymmärtämisessä. (McQueen 2011, 1.) Tarkastelen ja esittelen tässä kappaleessa tunnustuksen teoreetikoita, ja argumentoin, miksi valitsin Judith Butlerin tunnustuksen teorian tutkimukseni teoriaajan tunnustuksen teoriaksi. Butlerin tunnustuksen teoria on osa 1990-luvulta alkaen voimakkaasti kasvanutta tunnustuksen politiikan tutkimusala ja siksi näen mielekkääksi esitellä tunnustuksen politiikkaa laajemmin.

Kuten Burns ja Thompson (Burns ja Thompson 2013) toteavat, toisin kuin politiikan teoreetikot ja erityisesti kosmopolitanismin suuntauksen edustajat, eivät tunnustuksen politiikan teoreetikot ole olleet muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kiinnostuneita tutkimaan globaalin oikeudenmukaisuuden kysymyksiä tai osoittamaan, miten heidän teorioitansa voitaisiin soveltaa globaalin oikeudenmukaisuuden kysymyksiin. (Burns ja Thompson 2013, 2). Butlerin teorian voi kuitenkin nähdä vastaavan globaalin oikeudenmukaisuuden kysymyksiin, koska hän tutkii ihmiselämän ymmärtämistä ja sen epäonnistumisen seurauksia ja tähän liittyvää radikaalia epäoikeudenmukaisuutta. Butler on kiinnostunut ihmiselämää määritteleviä epistemologisista kehyksistä – siitä, miten ihmiselämä ymmärretään tai epäonnistutaan ymmärtämään haavoittuvaiseksi tai menetetyksi – ja toisaalta Butler esittää ontologisia kysymyksiä ihmiselämään liittyen – *mitä elämä on* – ja toteaa, että elämän ”olemista” ei voi erottaa vallan toiminnoista. (Butler 2009, 1.)

4.5.1 Tunnustuksen filosofinen perusta – Taylor, Honneth ja Fraser

Tunnustuksen saaminen on Charles Taylorin (Taylor 1992) mukaan nykyajan politiikassa tarpeellista, jopa vaadittua. Taylor mukaan tunnustuksen tarpeen voi lukea yhdeksi

niistä voimista, jotka ajavat politiikan nationalistisia voimia ja tunnustuksen vaatimus nousee politiikassa esille monilla tavoilla: vaatimus vähemmistöryhmien tunnustamiselle, feminismin eri muodoissa ja siinä, mitä tänä päivänä kutsutaan monikulttuurisuuden politiikaksi. Tunnustuksen tärkeys perustuu oletettuihin linkkeihin tunnustuksen ja identiteetin välillä. Tässä identiteetillä viitataan henkilön ymmärrykseen omasta itsestään ja omista perustavanlaatuisista ominaisuuksistaan ihmisenä. Identiteettimme on osaksi muotoutunut tunnustuksen tai sen puutoksen kautta ja usein *väärintunnustuksen* kautta. Taylorin mukaan ”ihminen tai ihmisryhmä voi kärsiä todellista vahinkoa, todellista vääristymistä, jos heitä ympäröivät ihmiset tai yhteiskunta heijastavat takaisin kuvan, jossa tämä ihminen tai ihmisryhmä esitetään rajattuna, halventavana tai halveksittuna” (Taylor 1992, 25–26.) ”Tunnustuksen epääminen tai *väärintunnustaminen* voivat aiheuttaa vahinkoa, olla sortamisen muoto, joka kuvainnollisesti vangitsee kohteensa valheelliseen, vääristyneeseen ja pelkistettyyn olemiseen” (Ibid). Tunnustaminen ei näin ollen ole Taylorin mukaan kohteliaisuus jonka olemme toisillemme velkaa – se on elintärkeä tarve. (Ibid.)

Tunnustuksen diskurssin esiintyy kahdella tasolla, intiimissä sfäärissä ja julkisessa sfäärissä. Ensimmäisessä ymmärrämme identiteetin ja *itsen* ottavan osaa jatkuvaan dialogiin ja ponnisteluun niiden ihmisten kanssa, joista välitämme. Toiseksi, tunnustuksen diskurssi esiintyy julkisessa sfäärissä, jossa yhtäläisen tunnustuksen politiikka (englanniksi *politics of equal recognition*) on alkanut saada yhä suurempaa ja suurempaa roolia. Taylorin mukaan yhtäläisen tunnustuksen politiikka on alkanut viitata kahteen eri asiaan, yhtäläisten kansalaisyhteisöiden politiikkaan ja erilaisuuden politiikkaan. Yhtäläisen arvokkuuden politiikka perustuu siihen, että se mitä tunnustetaan, tulee olla yleisesti samaa ja kaikilla tulee olla samanlaiset oikeudet ja vapaudet. Erilaisuuden politiikassa tunnustetaan taas tietyn yksilön tai ryhmän ainutlaatuinen identiteetti, heidän eroavaisuutensa kaikista muista ja tämä eroavaisuus on juuri se, joka on jätetty huomiotta, sivuutettu tai yhtäläistetty dominoivaan tai enemmistöidentiteettiin. (Taylor 1992, 37–38.)

Axel Honneth esittää kirjassaan *The Struggle for Recognition* (Honneth 1992) tunnustuksen teorian alalla merkittävän aseman saaneen selonteon siitä, mitä tunnustaminen on ja mikä tekee siitä niin elintärkeän ihmisille (Ikäheimo 2009, 32).

Hegelin, Meadin ja lähempänä nykypäivää, kommunitaristien ja monien feministien, tapaan myös Honneth korostaa sosiaalisten suhteiden tärkeyttä ihmisen identiteetin kehitykselle ja ylläpidolle. Honneth kehittää teoksessaan sekä rakenteen sosiaalisen kamppailun tulkitsemiselle, että normatiivisen selonteon tällaisissa kamppailuissa esiin nousevista vaatimuksista. (Honneth 1995, x–xi.)

Honnethin mukaan viime vuosikymmenien sosiaaliset kamppailut ovat tehneet selväksi, että materiaalisen hyödyn tasapuolinen jako ei ole riittävä ehto oikeudenmukaisuuden toteutumiselle ja vaikka etuihin liittyvät konfliktit ratkaistaisiin oikeudenmukaisesti, on yhteiskunta normatiivisesti puutteellinen siinä suhteessa, että sen jäseniltä systemaattisesti evätään ansaitsemansa tunnustus. (Honneth 1992, ix–xi). Ryhmiltä, jotka ovat marginalisoituja ja jäävät dominoivan valtarakennelman ulkopuolelle, on säännöllisesti ja järjestelmällisesti evätty tunnustus heidän kulttuurinsa tai elämäntapansa arvokkuutta kohtaan, eikä heidän arvokkuuttaan henkilöinä tai heidän fyysisen eheydensä rikkomattomuutta ole tunnustettu. Tällaisten ryhmien kamppailu tunnustuksesta on noussut esiin selkeimmin identiteettipolitiikan alueella. Jos yhteiskuntateoria onnistuu sijoittamaan näiden kamppailuiden motivaation sosiaaliseen maailmaan sekä tarjoamaan selvityksen siitä, mikä oikeuttaa ne, voi se selittää tällaisia sosiaalisia konflikteja riittävällä tavalla. (Honneth 1995, x.)

Honnethin selityksellinen lähestymistapa voidaan nähdä jatkumona Frankfurtin koulukunnan yritykselle paikantaa emansipatorista kritiikkiä ja kamppailua motivoiva oivaltaminen tavallisen ihmisen kokemuksen alueelle. Pyrkimyksessään selostaa tunnustuksen kamppailun normatiivista puolta, voi Honnethin lähestymistavan juuret voi löytää Hegelin kehittämästä tunnustuksen kamppailun mallista. Honneth lainaa Hegeliltä ajatuksen siitä, että ihmisen täysi kukoistaminen riippuu vakiintuneiden, ”eettisten” suhteiden – varsinkin rakkauden, lain ja ”eettisen elämän” suhteiden – olemassaolosta. Nämä voivat vakiintua ainoastaan konfliktien runtelemien kehitysprosessien kautta, ja erityisesti tunnustuksen kamppailun kautta. (Honneth 1995, xi)

Fraser esittelee artikkelissaan ”Rethinking Recognition” (Fraser 2000) näkemyksen, jonka mukaan poliittisten vaatimuksissa on siirrytty uudelleenjaollisista vaatimuksista yhä enemmän kohti tunnustuksellisia vaatimuksia. Tämä tapahtuu huolimatta

taloudellisen globalisaation kiihtymisestä ja ajasta, jolloin voimakkaasti kasvava kapitalismi edistää taloudellista epätasa-arvoisuutta. Tässä kontekstissa tunnustuksen kysymykset syrjäyttävät uudelleenjaollisia ponnisteluja ja Fraser kutsuu tätä *syrjäyttämisen ongelmaksi*. Koska nykypäivän tunnustuksen kamppailut eivät ota riittävästi huomioon monikulttuurista kontekstia, kamppailut yksinkertaistavat ja esineellistävät ryhmäidentiteettejä. Tätä Fraser kutsuu *esineellistämisen ongelmaksi*. Nämä ongelmat tulevat esiin, jos tunnustuksen politiikka rinnastetaan identiteettipolitiikkaan. (Fraser 2000, 108.)

Koska tunnustuksen *identiteettimalli* on Fraserin mukaan syvästi viallinen, on vaihtoehtoinen näkökulma tunnustukseen käsitellä tunnustusta yhteiskunnallisen *statuksen* eli aseman kysymyksenä. Tällöin tunnustusta ei vaadi tietty ryhmäidentiteetti, vaan ryhmän yksittäiset jäsenet ja heidän asemansa niin sanotusti täysin osapuolina yhteiskunnallisessa vuorovaikutuksessa. Väärintunnustus ei tämän mukaan tarkoita siis ryhmäidentiteetin väheksyntää ja epämuodostumista, vaan yhteiskunnallista alistamista siinä mielessä, että väärintunnustuksen kohdetta estetään osallistumasta yhteiskunnalliseen elämään samanvertaisena kuin muut. (Fraser 2000, 113.)

Kuten seuraavassa osiossa tulee ilmi, on Fraser (Fraser 2005) edelleen jalostanut tunnustuksen politiikan teoriaansa ja ikään kuin nostanut sen globalisoituvan maailman vaatimalle tasolle. Nyt ongelmaksi ei enää nouse niinkään uudelleenjaon ja tunnustuksen väliset ongelmat, vaan se, miten sosiaalisen oikeudenmukaisuuden teorit joihin tunnustuksen politiikan teoritkin kuuluvat, pystyvät vastaamaan kysymyksiin oikeudenmukaisuudesta, joka käsittelee oikeudenmukaisuuden ongelmaa globaalilla tasolla. Fraser osoittaa, että maailmassa, jossa globaalit, esimerkiksi muuttoliikkeen ja maahanmuuton, kysymykset eivät tule vähenemään vaan ennemminkin kasvavat ja saavat entistäkin kiireellisemmän luonteen, ei sosiaalista oikeudenmukaisuutta voida enää kehystää kansallisvaltiokeskeisellä kehyksellä. (Fraser 2005) Seuraavaksi tarkastelen tunnustuksen politiikkaa ja sen teoretisointia globaalien oikeudenmukaisuuden valossa, jossa Fraserin teoriolla on keskeinen rooli, ja sitten esittelen Judith Butlerin (Butler 2009) näkemyksen globalisoituneen maailman tunnustuksellisiin ongelmiin.

4.5.2 Tunnustuksen teoria ja globaalinen oikeudenmukaisuuden tutkimus

Burns ja Thompson (Burns ja Thompson 2013) tarkastelevat tunnustuksen politiikan teorian ja globaalisen oikeudenmukaisuuden teorian välistä suhdetta ja toteavat, että nämä kaksi kirjallisuuden alaa on pidetty viime aikoihin asti erillään toisista molempien teorioiden haitaksi. He tarkastelevat, voiko globaalisen oikeudenmukaisuuden kysymysten parissa työskentelevät teoreetikot edistää ennen kaikkea Fraserin ja Honnethin (Fraser ja Honneth 2003) työn pohjalle perustuvaa ”uudelleenjaon politiikka vastaan tunnustuksen politiikka” debattia¹³. Lisäksi he kysyvät, voiko normatiivisella teoriolla, jonka mukaan oikeudenmukainen yhteiskunta on sellainen, jossa kaikki saavat asianmukaisen tunnustuksen, olla mitään sanottavaa kysymyksiin kuten resurssien globaalien jakamisen reiluus tai globaalien hallinnan instituutioiden ja käytäntöjen legitimitetti. Toisin kuin politiikan teoreetikot ja erityisesti kosmopolitanismin suuntauksen edustajat, eivät tunnustuksen politiikan teoreetikot ole olleet muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kiinnostuneita tutkimaan globaalisen oikeudenmukaisuuden kysymyksiä. Tunnustuksen teoreetikot ovat siis kosmopoliittisesta näkökulmasta, keskittymällä tunnustuksen suhteisiin yksittäisen oletetusti suvereenin poliittisen miellelyhtymän sisällä, sivuuttaneet globalisaation ja epäonnistuneet ottamaan huomioon siitä aiheutuneet normatiiviset vaikutukset. (Burns ja Thompson 2013, 2.)

Vaikka viimeaikainen filosofinen keskustelu tunnustuksen käsitteestä on velkaa Honnethin työlle, on hän kuitenkin nähnyt vain vähän vaivaa hyödyntääkseen tunnustuksen teorian resursseja globaalisen oikeudenmukaisuuden ja yleisesti globalismin ongelmiin (Buchwalter 2013, 23; Burns 2013, 77). Osasyyn tähän voi olla se, että

¹³ Axel Honneth ja Nancy Fraser väittelevät kirjassaan *Recognition or Redistribution? A Political-philosophical exchange* (Fraser ja Honneth 2003) sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta sekä tunnustuksen ja uudelleenjaon suhteesta. Fraserin mukaan he sijoittavat tunnustuksen hyvin erilaisesti pyrkimyksissään rakentaa uudelleen kriittistä teoriaa sellaiseen malliin, jossa se olisi riittävä nykypäivän oloihin. Fraserille tunnustus on tärkeä mutta yksinään riittämätön sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ulottuvuus, kun taas Fraserin mukaan Honneth pitää tunnustusta riittävänä vangitsemaan nykyajan yhteiskunnan normatiiviset puutteet. (Fraser ja Honneth 2003, 199.)

Honnethin lähestymistapa tunnustukseen keskittyy enemmän yksilöiden suhteisiin kuin valtioiden, kansojen ja suurempien kollektiivisten toimijoiden muotoihin. Honnethin lähestymistapa koskee ennemminkin yksilöllisen itsensä toteuttamisen ehtoja ja henkilökohtaisen identiteetin muodostumista kuin yleisiä ”eettisiä” oikeudenmukaisuuden kysymyksiä. (Buchwalter 2013, 23).

Kuten Browning (Browning 2013) argumentoi, globalisaatioon vetoaminen käytännössä ja teoriassa, haastaa muita teorioita ainakin kahdella tavalla. Toisaalta, se haastaa perinteiset ja ei-globaalit selvitykset sub-globaalista maailmasta ottamaan huomioon ne kontekstin laajemmat näkökohdat, jotka kehystävät näitä selvityksiä. Toisaalta, globalisaatio haastaa muita teorioita vihjaamalla, että maailma itse tai globalisaation prosessit toimivat voimana, ikään kuin supersubjektina, joka assimiloii muita toimijoita tai sivuuttaa niiden vaatimukset käyttääkseen todellista valtaa. (Browning 2013, 50.) Globalisaation konsepti haastaa tunnustuksen puolestapuhujia asettamaan vaatimuksensa laajaan ja inklusiiviseen normatiiviseen kontekstiin samalla tavalla, kuin tunnustuksen käsite haastaa globalisaation teoretikot tunnistamaan, miten toimijuuden antaminen globalisaation prosesseille heikentää sub-globaalien toimijoiden toimijuutta ja väärintunnustaa identiteetin kompleksisuutta sosiaalisessa maailmassa¹⁴ (Ibid., 54).

Fraser (Fraser 2005) on yksi tunnustuksen teoretikko, joka käsittelee globaalia ulottuvuutta tarkastellessaan tunnustusta. Fraserin mukaan tunnustuksen kysymyksiä kehysti ennen moderni alueellinen valtio ja ainoastaan yhteisön jäsenet nähtiin tunnustuksen subjekteiksi. Tämä on kuitenkin 1970-luvulta saakka muuttunut ja tänä päivänä valtiota korostava tunnustuksen ”keynesiläis-westfaalinen” kehys on murtunut. Kasvaneen globalisaatiota koskevan tietoisuuden ja kylmän sodan jälkeisten maantieteellisten epävakauksien seurauksena monet ovat huomannet, että heidän elämäänsä muokkaavat sosiaaliset prosessit ylittävät rutiininomaisesti alueellisia rajoja. Kiistat oikeudenmukaisuudesta eivät enää kohdistu vaatimuksiin eksklusiivisesti kansallisvaltioille eikä debatti tapahdu eksklusiivisesti kansallisissa julkisissa

¹⁴ Sosiaalinen maailma on kulttuurisesti rakennetun merkityksen maailma, jossa sitä, mitä lasketaan maailmassa oleviksi kappaleiksi, ei tule käsittää naturalistisesti vaan se tulee nähdä ihmistoimijoiden rakentamaksi tai tunnustamaksi (Browning 2013, 54).

keskusteluissa eikä vaatimuksien esittäjät keskity enää ainoastaan kansalaisten välisiin suhteisiin. Fraserin mukaan oli sosiaalisessa oikeudenmukaisuudessa kysymys sitten uudelleenjaosta tai tunnustuksesta, kiistat, jotka aiemmin keskittyivät tavallisesti kysymykseen siitä, *mitä* ollaan oikeuden nimissä velkaa yhteisön jäsenille, ovat muuttuneet nopeasti kiistoiksi siitä, *kuka* tulisi laskea jäseneksi ja *mikä* on tämä relevantti yhteisö. Ei ainoastaan ”mikä” mutta myös ”kuka” on kenen tahansa muokattavissa. (Fraser 2005, 72.)

Fraserin mukaan oikeudenmukaisuutta koskevat argumentit pukeutuvat tänä päivänä niin sanotusti kahteen pukuun. Toisaalta argumentit käsittelevät substanssin kysymyksiä kuten ennenkin, liittyen uudelleenjakoon ja tunnustukseen. Tällaisia ovat esimerkiksi uudelleenjaollinen kysymys siitä, kuinka suurta tulojen epätasaista jakautumista oikeudenmukaisuuden tulee sallia tai tunnustuksellinen kysymys siitä, mikä lasketaan tasa-arvoiseksi kunnioitukseksi. Kuitenkin näiden ensimmäisen kierroksen kysymysten ylä- ja ulkopuolella, tämän päivän oikeudenmukaisuuden argumentit koskevat lisäksi toisen kierroksen metatason kysymyksiä. Nämä kysyvät, missä kehyksessä ensimmäisen kierroksen kysymyksiä oikeudenmukaisuudesta tulisi käsitellä, ja ketkä ovat relevantteja subjekteja, jotka ovat oikeutettuja oikeudenmukaiseen (tulojen)jakoon tai vastavuoroiseen tunnustukseen tietyssä tapauksessa. Näin ollen kiistanalainen ei ole enää ainoastaan oikeudenmukaisuuden substanssi, vaan myös sen kehys. Tämä aiheuttaa Fraserin mukaan sen, että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden teorit ovat valtavan haasteen edessä, ja ovat tähän asti epäonnistuneet kehittämään konseptuaalisia resursseja kehyksen metakysymyksen heijastelemiseksi. Ei ole siis enää selvää, että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden teorit pystyvät käsittelemään globalisoituvan ajan oikeudenmukaisuuden ongelmien kaksinaisluonnetta. (Ibid., 72-73.)

Fraser ehdottaa kehyksen ongelman tarkastelemiseksi strategiaa, jossa ensinnäkin oikeudenmukaisuuden ongelmien tulee muuttua kolmiulotteisiksi. Jaon taloudellisen ulottuvuuden ja tunnustuksen kulttuurisen ulottuvuuden rinnalle tulee lisätä representaation poliittinen ulottuvuus, joka tulee ymmärtää itsessään sisältävän kaikki kolme tasoa. Kysyessään ”miten” tämä tapahtuu, avautuu paradigman muutos; se, minkä keynesiläis-westfaalinen kehys loi sosiaalisen oikeudenmukaisuuden teoriaksi, on

nyt muututtava *post-westfaalisen demokraattisen oikeudenmukaisuuden teoriaksi*. (Ibid., 73.) Myös Fraser on monien muiden kansalaisuutta koskevan keskustelun kommentaattorien lailla kiinnostunut Arendtin ”oikeus omata oikeuksia” ajatuksesta. Arendtin ajatuksia tarkastellessaan, Fraser käyttää fraasia ”poliittinen kuolema” kuvatakseen tilanteita, joissa tietyt yksilöt tai ryhmät, esimerkiksi, pakolaiset, sisäiset pakolaiset ja turvapaikanhakijat ovat epäoikeudenmukaisesti jätetty ilman kansalaisuutta tai se on riistetty heiltä. (Burns 2013, 81.)

4.6 Judith Butlerin tunnustuksen teoria

Sanna Karhu käsittelee artikkelissaan ”Ihmisyyden rajat - Butler ja inhimillisen tunnustaminen” (Karhu 2008) yhdysvaltalaisen filosofin Judith Butlerin tunnustuksen käsitteen lähtökohtia. Butler tunnetaan teoksestaan *Hankala sukupuoli* (1990), jossa ”hän muotoilee näkemyksensä sukupuolesta performatiivisena eli sosiaalisena rakennelmana, joka perustuu sekä ruumiillisten eleiden että erilaisten sukupuolta uusintavien normien jatkuvaan taistoon” (Karhu 2008, 79). Butler on kirjoittanut muun muassa ihmisyyden tunnustamisen sosiaalisista ehdoista ja siitä, millaiset yksilöt voidaan tunnustaa inhimillisiksi subjekteiksi. Karhu toteaa, että Butlerin näkemykset sukupuolen rakentumisen normatiivisista ehdoista voidaan ymmärtää laajemmin sosiaalisiksi tekijöiksi, jotka määrittävät inhimillisen subjektin rakentumista. (Karhu 2008, 79.)

Butlerin tunnustuksen käsitteen lähtökohdat pohjautuvat herran ja rengin dialektiikkaan Hegelin teoksessa *Phänomenologie des Geistes* (1807) (Karhu 2008, 79). Hegeliläinen tunnustuksen filosofia kytkee yhteen halun ja tunnustuksen, ja tällöin halu määritellään aina *haluna tunnustukseen*. Ainoa tapa tulla sosiaalisesti ymmärrettäväksi olennoksi on tunnustuksen kokemuksen kautta. Butler hyväksyy hegeliläisen näkemyksen osaksi, mutta näkee siinä muutaman puutteen. Butlerin mukaan tunnustamisen konteksti ei ole muuttumaton, vaan sosiaalisesti rakentunut ja näin ollen mahdollisesti muutettavissa. Toiseksi, tapa, jolla jollekin myönnetään ”ihmisyyttä” – tunnustamisen tapa – välttämättä samaa aikaa kieltää joidenkin toisten ihmisyyden. Tällöin tunnustaminen piirtää rajaa

ihmisen ja ei-ihmisen välille. Tunnustus tapahtuu Butlerin mukaan näin ollen aina jossakin kulttuurisessa kontekstissa. (Karhu 2008, 79.)

Ferraresen (Ferrarese 2010) mukaan Butler ei muodosta tunnustuksen etiikkaa sinänsä, vaan hänen etiikkansa pyrkii ensin käsittelemään fyysistä väkivaltaa, ja sitä voisi kutsua välivallattomuuden etiikaksi. Mutta tunnustus on kuitenkin nähtävissä lähtökohdaksi, välineeksi ja yhdeksi hänen etiikkansa tavoitteista. Tunnustus on lähtökohta siinä mielessä, että Butler osoittaa, että hän löytää etiikkansa ”post-hegeliläisestä tunnustuksen näkemyksestä”. Tunnustus on Butlerille väline, eettisen eleen tarpeellinen hetki, siksi, koska toisen ihmisyden tunnustus on ehto toisen ihmisen haavoittuvaisuuden huomioimiselle ja siihen vastaamiselle. Butlerille elämä on elämää ainoastaan silloin, kun se tunnustetaan sellaiseksi. Tunnustus on Butlerille eettinen tavoite siinä valossa, että kun tunnustus vaaditaan itsessään ja tämän tunnustuksen objekti samalla oletetaan selviytymiseksi, on se mahdollisuus autonomiaan. Se, että tämä mahdollisuus suljetaan ulos eikä oletukseen vastata, on yhtä paljon moraalisen veloitteen rikkomista kuin sitä, ettei vastusta toisen fyysisesti tuhoavaa elettä. (Ferrarese 2010, 769.)

Butler erottaa *tunnustamisen* ja *ymmärtämisen* käsitteet toisistaan. ”Tunnustus” on Butlerille ymmärtämistä voimakkaampi käsite, joka on johdettu Hegelin teksteistä ja ollut tarkistuksien ja kritiikin kohde monien vuosien ajan. (Butler 2009, 4.) ”Ymmärtäminen” on vähemmän täsmällinen käsite, koska se voi merkitä osoittamista, rekisteröimistä ja tiedostamista ilman täyttä kognitiota. Jos se on tietämisen muoto, se on sidottu tuntemiseen ja havaitsemiseen, mutta tavoilla, jotka eivät ole aina tai vielä tiedon käsitteellisiä muotoja. Sitä, mitä me voimme käsittää, helpottaa Butlerin mukaan tunnustuksen normit, mutta olisi virhe sanoa, että olisimme täysin rajoitettuja tunnustuksen normeihin, kun ymmärrämme elämän. Me voimme ymmärtää esimerkiksi, että jotakin ei ole tunnustettu tunnustamisella. Siinä määrin, kun tunnustukseen liittyy tiettyjä ja erillisiä normeja, liittyy *tunnustettavuuteen* yleisempiä, historiallisesti artikuloituja ja toimeenpantuja ehtoja. Butlerin mukaan, jotta tunnustus voi tapahtua, on elävän olennon oltava ensin tunnustettava subjekti. Näin ollen on olemassa ”tunnustettavuus”, jonka voidaan nähdä edeltävän tunnustusta. (Butler 2009, 4-5.)

Tunnustettavuus ei ole yksittäisen ihmisen ominaisuus tai potentiaali. Jos me väitämme, että tunnustettavuus on ihmisen maailmanlaajuinen mahdollisuus ja se kuuluu kaikille henkilöille henkilöinä, olisi ongelma jo niin sanotusti ratkaistuna meille valmiiksi. Olisimme päättäneet, että jokin tietty ajatus ”ihmisyydestä” määrittelee tunnustettavuuden soveltamisalan ja tarkoituksen ja olisimme ikään kuin tunnistaneeet kaiken, joka meidän tulee tietää tunnustuksesta. Tunnustus ei aseta haastetta ihmisen muodolle, joka on perinteisesti palvellut tunnustettavuuden normina, koska ihmisyyys itse on tämä normi. Butlerin mukaan kysymys onkin juuri siinä, miten normit operoivat tuottaakseen tiettyjä subjekteja ”tunnustettaviksi” henkilöiksi ja näin ollen tehden muut vaikeammin tunnustettaviksi. Tarkoitus ei ole pohtia, miten olemassa olevat normit voisivat sisällyttää ihmisiä laajemmin, vaan miettiä, miten nämä normit jakavat tunnustusta eri tavoin. Hegeliläiseen vastavuoroiseen tunnustukseen vaaditaan, että tunnustettavuus kuvaa niitä yleisiä ehtoja, joiden perusteella tunnustus voi tapahtua ja tapahtuu. Elämä on ymmärrettävä, perustuen historialliseen malliin siitä, mitä voidaan tietää. Elämä on ymmärrettävän *elämänä*, jolloin sen on oltava yhdenmukainen tiettyjen käsityksien kanssa siitä, mitä elämä on, jotta se voi tulla tunnustettavaksi. Tunnustettavuuden normit näin ollen Butlerin mukaan valmistavat tietä tunnustukselle ja samalla tavalla mallit ymmärtämisestä ehdollistavat ja tuottavat tunnustuksellisuuden normeja. (Ibid., 6-7.)

Butler käsittelee ihmiselämää sodan kontekstissa ja lähestyy ihmiselämän tunnustusta kahden ihmiselämää määrittelevän käsitteen kautta – englanniksi *precariousness* ja *grievability*. Nämä käsitteet kääntyvät suomeksi *uhanalaisuudeksi* ja *suremiseksi*. Jotta voidaan sanoa, että elämä on *uhanalainen*, on elämä ymmärrettävä elämäksi, mutta uhanalaisuus on lisäksi ymmärrettävä elävän uhanalaisuuden yhdeksi aspektiksi. Butlerin mukaan normatiivisesti tulkittuna tämä tarkoittaa sitä, että uhanalaisuus tulisi tunnustaa laajemmalla ja tasa-arvoisemmalla tavalla. Tämän tulisi tapahtua konkreettisen sosiaalipolitiikan keinoin ja toteutua suojan, työn, ruoan, lääkeavun ja oikeudellisen aseman muodoissa. Butler toteaa, joskin omien sanojensa mukaan alkuvaikeudeltaan paradoksaalisesti, että uhanalaisuutta (sitä, että ihminen on haavoittuvainen) ei itsessään voi kuitenkaan kunnolla *tunnustaa*. Se voidaan ymmärtää, ottaa huomioon, kohdata ja tietyt tunnustuksen normit voivat olettaa sitä samalla

tavalla kuin tunnustuksen normit voivat kieltää sen. Uhanalaisuus tulisi tunnustaa ihmiselämän jaetuksi ehdoksi (joka myös yhdistää ihmiselämää ja eläinten elämää) mutta meidän ei tulisi ajatella, että uhanalaisuuden tunnustus hallitsee, vangitsee tai edes täysin tunnistaa, mitä se tunnustaa. Joten, vaikka Butlerin mukaan tunnustuksen normien tulisi perustua uhanalaisuuden ymmärrykseen, ei uhanalaisuus ole tarkoitus tai vaikutus, eikä tunnustus ole ainoa tai paras keino rekisteröidä uhanalaisuus. (Ibid., 13.)

Uhanalaisuus viittaa sosiaaliseen elämiseen – siihen, että elämämme ovat viime kädessä aina jossain määrin toisen käsissä. Se viittaa siihen, että olemme alttiita ihmisille, jotka tuntemme, jotka tuntemme jotenkin ja joita emme tunne ollenkaan. Butlerin mukaan juuri siksi, että elävä olento on altis kuolemalle, tulee siitä huolehtia, jotta se voi elää. Vain sellaisissa olosuhteissa, joissa menetyksellä on väliä, tulee elämän arvo ilmi. Sen takia menetyksen tunne ja siihen liittyvä sureminen on ennakkoehto elämälle, jolla on väliä. Ymmärrys siitä, että jotain on menetetty, edeltää ja tekee mahdolliseksi elämän uhanalaisuuden käsittämisen. Menetyksen tunne edeltää ja tekee mahdolliseksi käsittää elävä olento eläväksi, joka on altis ei-elämälle (kuolemalle, haavoittuvaisuudelle) alusta eli syntymästä saakka. (Ibid., 15.)

Butler nostaa esiin brittiläisen sosiologi Chetan Bhattin argumentin, jonka mukaan on epävarmaa, onko käsitteillä kuten ”Itse”, ”Toinen”, ”identiteetti” ja ”kulttuuri”, enää kykyä puhutella massiivisia elämien muutoksia Euro-Amerikan ulkopuolella, joiden seurauksena se mitä me kutsumme ”identiteetiksi”, purkautuu ja muodostuu uudelleen. Jos Bhatt on oikeassa, Butlerin mukaan se kehys, jossa me etenemme ja etsimme vastauksia normatiivisiin kysymyksiin, oli se multikulttuurisuus tai ihmisoikeudet, edellyttää tietynlaisia subjekteja, jotka saattavat vastata tai saattavat olla vastaamatta nykyhetkessä vaikuttavien elämien muotoihin. Butlerin mukaan normatiivisia kysymyksiä poliittisen elämän tunnustuksen ja representaation sisältävästä järjestelmästä on mahdotonta lähestyä, jos emme ota huomioon kohteena olevan subjektin ontologiaa. Subjektin ontologiaa on taas mahdotonta käsitellä ilman, että käsitellään sitä tasoa, jonka normit tuottavat idean ihmisestä, joka on tunnustuksen ja representaation arvoinen. On siis ymmärrettävä sitä voimaa, joka erottaa tunnustukseen kelpolliset subjektit epäkelvoista subjekteista. (Butler 2009, 137-8.) Koska subjektit ja elämismaailmat, jotka eivät vastaa käytettävissä oleviin subjektin

kategorioihin, syntyvät historiallisten ja geopoliittisten liikkeiden valossa, on ongelma ontologinen mutta liittyy myös irrottamattomasti kysymyksiin kehyksistä, jotka mahdollistavat ja perustavat uusien muodostuksien syntymisen (Ibid., 139).

Butler argumentoi, että jos otamme itsestäänselvyyksinä monikulttuurisuuden teoreettisen kentän, joka olettaa toisistaan eroavia subjekteja joilla on vastakkaisia lähtökohtia, on ratkaisu ongelmaan löydettävissä yhteensopivuuden ja yhteensopimattomuuden alueilta. Me laajennamme oikeuksien käsitteen koskemaan kaikkia tai me työskentelemme rakentaaksemme tukevampia tunnustuksen käsitteitä, jotka sallivat jonkunnäköisen vastavuoroisen suhteen ja tulevaisuuden harmonian. Tämä teoreettinen ala perustuu kuitenkin joukkoon sulkemisia. Seurauksena kohtaamme tietyn repeämän tai skisman, joka uusiutuu nykyajan politiikan keskiössä. Jos tiettyjä elämiä pidetään elämisen, suojelemisen ja suremisen arvoisina ja toisia ei, silloin tällainen elämien eriyttäminen ei ole identiteetin tai subjektin ongelma. Kysymys koskee tällöin sitä, miten valta muodostaa kentän, jossa subjektit tulevat edes mahdollisiksi tai oikeastaan, miten ne tulevat mahdottomiksi. Butlerin mukaan tarvitaan kriittistä ajattelua, joka kieltäytyy pitämään itsestäänselvyytenä sitä identiteettistä kamppailua, joka olettaa, että subjektit ovat jo olemassa, että ne pitävät hallussaan yhteistä julkista tilaa, ja että niiden väliset eroavuudet voitaisiin sovittaa yhteen, jos vain löytäisimme oikeat välineet siihen. Butlerin mukaan analyysin tulee sen sijaan kyseenalaistaa se viitekehys, joka hiljentää kysymyksen siitä, kuka lasketaan ”kukaksi”. On siis kyseenalaistettava normin pakottava toiminta, joka rajoittaa suremisen arvoiseksi käsitettyä elämää. (Ibid. 162-3.)

Kuten Karhu (Karhu 2008) argumentoi, Butlerin tunnustuksen teoriassa tunnustuksen sosiaalisesta normatiivisuudesta seuraa, että ei ole olemassa mitään abstraktia ja yleistä ihmisyyttä, jolle voitaisiin suoraviivaisesti taata poliittiset oikeudet. Ihmisyyys on kontekstisidonnainen kategoria, johon liitetään normatiivisia oletuksia ja ihanteita siitä, mitä ihmisenä oleminen on. Ja koska tunnustaminen määrittyy Butlerin analyysissä myös ulossulkemisen prosessina, joka säätelee sitä, mitä voidaan pitää ymmärrettävänä ihmisyytenä, on ihmisen kategoria aina rajan vetämistä ihmisen ja ei-ihmisen välille. (Karhu 2008, 83.)

Tutkimukseni teoriaviitekehystä tai teoriajanaa ja sen toista, ideaalia *tunnustuksen* sisältävää ääripäätä pohdittaessa herääkin kysymys siitä, onko epäsäännöllisten siirtolaisten mahdollista saada tunnustusta vai ovatko he Euroopan kontekstissa välttämättä ei-ihmisiä. Johtuuko epäsäännöllisten siirtolaisten oikeuksien puuttuminen siitä, että heitä ei tunnusteta ihmisinä koska he eivät täytä ihmisyyteen ja ihmisenä olemiseen liitettyjä oletuksia ja ihanteita? Butlerin mukaan kaikkia ei kyetä tunnustamaan inhimillisiksi subjekteiksi, koska tunnustuksen prosessia säätelevät jo etukäteen normit siitä, mitä on olla ihminen. Subjektiksi tuleminen on nimenomaan riippuvaista niistä sosiaalisista normeista, jotka määrittävät sitä, kuka voidaan tunnustaa ihmisiksi. (Karhu 2008, 81.)

Epäsäännöllisten siirtolaisten tulisi siis saada Euroopassa tunnustus inhimillisiksi subjekteiksi sekä sitä seuraten oikeudellisiksi subjekteiksi. Muuten, jos he jäävät ilman tunnustusta, he kategorisoituvat tämän näkemyksen mukaan automaattisesti ei-ihmisiksi. Karhun mukaan Hegelin tunnustuksen käsite kuvaa sitä, miten jo ihmiseksi *tuleminen* on erottamattoman riippuvaista vastavuoroisesta tunnustamisesta. Tunnustaminen tarkoittaa nimenomaan eettis-sosiaalisen subjektin syntymistä, eikä niinkään ontologisen olemassaolon mahdollisuuden myöntämistä. (Karhu 2008, 81.) Onko epäsäännöllisillä siirtolaisilla mahdollisuutta vastavuoroiseen tunnustamiseen EU:n politiikassa vai jääkö heidän tunnustamisensa korkeintaan ontologisen olemassaolon mahdollisuuden myöntämisen tasolle? Tähän kysymykseen pyrin vastaamaan tutkielmassani.

Tutkielmani keskeinen tavoite ei ole niinkään kartoittaa todellisuutta (kuvata mahdollisimman tarkasti, mitä todellisuudessa tapahtuu), vaan sitä, minkälaisia tunnustuksen käsityksiä EU:n politiikassa liitetään epäsäännöllisiin siirtolaisiin. Potentiaalisuuden käsitykseen keskittyminen taas perustuu tässä tutkimuksessa siihen, että sen avulla ja sitä analysoimalla, voidaan parhaillaan raottaa todellisuuden politiikan vaihtoehtoja ja sitä, mikä on sellaista politiikkaa epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallinnalle, jota EU:n potentiaalisuuden käsitykset mahdollistavat tai hyväksyvät. Seuraavaksi esittelen tutkielmani menetelmän ja aineiston.

5 AINEISTO JA MENETELMÄ

Tutkielmani on luonteeltaan laadullinen tutkimus ja menetelmänä käytän sisällönanalyysia. Sisällönanalyysi on diskurssianalyysin tapaan tekstianalyysia, jossa tarkastellaan jo valmiiksi tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettuja aineistoja. Sisällönanalyysin avulla pyritään muodostamaan tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty kuvaus, joka kytkee tulokset ilmiön laajempaan kontekstiin ja aihetta koskeviin muihin tutkimustuloksiin. Sisällönanalyysilla tarkoitetaan sanallista tekstin sisällön kuvailua. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.) Koska tutkimukseni keskittyy etsimään kriittisteoreettisen tarkastelun kautta vastausta siihen, minkälaisen ihmisyyden käsityksen varaan Euroopan unionin toimet epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemiseksi perustuvat, koostu tutkielman aineisto melko laajasta otannasta EU:n politiikkaa kuvailevia tekstidokumentteja. Aineisto koostuu pääasiassa EU:n muuttoliikepolitiikkaa koskevista Euroopan komission puheista, tiedonannoista, toimintasuunnitelmista ja poliittisista julistuksista vuosina 2011-2016.

Tutkin EU:n politiikassa vallitsevaa ihmisyyden käsitystä italialaisen filosofin Giorgio Agambenin käsitteellä *potentiaalisuus* ja tarkoitukseni on potentiaalisuuden käsityksen tunnistamisen kautta tutkia, miten se – vallitseva potentiaalisuuden eli ihmisyyden käsitys - määrittelee EU:n muuttoliikepolitiikan epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallintaa. Tästä johtuen, vaikka tutkimukseni mielenkiinto kohdistuu erityisesti EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoiseen ulottuvuuteen epäsäännöllisen muuttoliikkeen ehkäisijänä, näen tarpeelliseksi ja johdonmukaiseksi, että aineisto koostuu laaja-alaisesti EU:n muuttoliikepolitiikkaa kuvaavista dokumenteista eikä ainoastaan epäsäännöllistä muuttoliikettä ja ulkoista ulottuvuutta koskevista dokumenteista. Jotta voin tutkia EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden roolia EU:n muuttoliikepolitiikassa, on tutkittava kokonaisuutta, jonka osa se on. Kuten Euroopan komissio itsekin toteaa vuoden 2011 tiedonannossa, on yhteinen laittoman maahanmuuton politiikka kadoksissa ollut linkki kokonaisvaltaisessa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa (Euroopan komission julkaisu [EKJ] 11/2001, 3). Epäsäännöllisen muuttoliikkeen politiikka on oleellinen osa EU:n kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen ja se linkittyy muuhun maahanmuuttopolitiikkaan, kuten lailliseen maahanmuuttoon ja

turvapaikkapolitiikkaan, ja enenevissä määrin myös kehityspolitiikkaan. Tämä on jo itsessään peruste sille, että epäsäännöllinen muuttoliike ja sitä kuvaileva ja selittävä diskurssi on tärkeä ja uusia ajatusuria aukova tarkastelemisen kohde.

Pyrin potentiaalisuuden käsityksen avulla selittämään, miksi EU pyrkii hallitsemaan epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja, vaikuttamalla sen juurisyihin, pysäyttämään epäsäännöllisen siirtolaisuuden ennen kuin se ehtii syntyäkään. Tämän tarkastelun pohjalta ja sen lisäksi pyrin kartoittamaan, minkälaiset tunnustukselliset lopputulokset ovat mahdollisia epäsäännöllisten siirtolaisten kannalta ja mihin elementteihin siirtolaisten tunnustus sidotaan tai miten se ehdollistetaan. Tunnustuksen rinnalla tutkin sitä, tuottaako EU politiikassaan paljasta elämää, ja jos tuottaa, miten tämä perustellaan ja oikeutetaan. Yritän siis aineiston analyysissa saada otteen EU:n muuttoliikepolitiikassa läsnä olevista ja vallitsevista näkemyksistä, jotka ohjaavat politiikkaa ajassa ja paikassa tiettyyn poliittiseen, eettiseen, moraaliseen ja selitykselliseen suuntaan.

5.1 Tutkimuksen ajallinen rajaus

Turvapaikanhakijoita koskevien tilastojen mukaan ei-jäsenmaiden kansalaisten turvapaikkahakemuksien määrä on noussut asteittain vuodesta 2006 vuoteen 2012 saakka. Sen jälkeen turvapaikanhakijoiden määrä nousi vuoden 2006 määrästä (200 000 turvapaikanhakijaa) 431 000 vuonna 2013, vuonna 2014 turvapaikanhakijoiden määrä nousi 627 000 ja vuonna 2015 lähes 1,3 miljoonaan turvapaikanhakijaan. (Eurostat 2017.) Vaikka tässä tutkimuksessa ei keskitytä yksinomaan turvapaikanhakijoihin, on heidän määränsä vaihtelut kuvaavia, kun pyritään ajoittamaan Euroopan niin kutsuttua pakolaiskriisiä ja epäsäännöllisen siirtolaisuuden kehitystä. Kuten yllä tulee ilmi, lukeutuvat turvapaikanhakijat Euroopan parlamentin määrittelyn mukaan epäsäännölliseen saapumiseen, sekä PICUM:in mukaan turvapaikanhaun epäonnistuminen voi johtaa dokumentoimattomaan siirtolaisuuteen (European Parliamentary Research Service 2015; PICUM 31.1.2017). Näin ollen turvapaikanhakijoita koskevat tilastot ovat osa tämän tutkimuksen aineiston ajallisen rajauksen määrittelyn prosessia.

Kolmansien maiden kansalaisten laittomat rajanylitykset mereltä tai maalta käsin melkein kolminkertaistuivat vuodesta 2013 (107 000 ylitystä) vuoteen 2014 (283 000 ylitystä). Tämä oli suurelta osin seurausta Syyrian, Afganistanin ja Eritrean kansalaisten kasvaneisiin rajanylityksien määriin. Kaikista usein vuonna 2014 raja ylitettiin laittomasti keskisen Välimeren reitillä, Italian ja Maltan kautta, kun ylityksiä havaittiin 171 000. Tämä luku on nelinkertainen vuoteen 2013 verrattuna. (European Parliamentary Research Service 2015, 1.) Läntisen Balkanin reitin sulkemisen ja EU-Turkki julkilausuman seurauksena keskisen Välimeren reitti toimii nyt keskeisimpänä sisääntulon porttina EU:hun meren kautta saapuville epäsäännöllisille siirtolaisille. Italiaan tätä reittiä pitkin saapuneiden epäsäännöllisten siirtolaisten määrä oli 153 842 vuonna 2015 ja 181 436 vuonna 2016. Suurin osa vuonna 2016 saapuneista siirtolaisista oli Afrikasta. (European Political Strategy Centre 2017, 1-5.) Epäsäännöllisen siirtolaisuuden määrän kasvu ei kuitenkaan ole ainoa aineiston ajallista otantaa määräävä tekijä, vaan tutkimuksen ajalliseen rajaukseen vaikuttaa myös ulkoisen ulottuvuuden ajallinen kehitys.

Kuten on jo aikaisemmin tullut esille, EU:n siirtolaispolitiikan ulkoisen ulottuvuuden kehityksen voidaan nähdä alkaneen jo 1970-luvulla (Chou 2014; Boswell 2004) ja saaneen selkeän aseman EU:n yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan rakentamisen prosessissa 1990-luvun lopulla Tampereella järjestetyssä Euroopan unionin neuvoston kokouksessa, eli niin kutsutuissa Tampereen päätelmissä. Tampereen päätelmien kunnianhimoisesta ja proaktiivisesta lähestymistavasta huolimatta ulkoiset suhteet nähtiin alussa lähinnä rajavalvonnan ulkoistamisen ja ”buffer zonen” rakentamisen valossa. Vuoteen 2005 mennessä tiukasti turvallisuuteen perustuvan lähestymistavan epäonnistuminen oli selvää. [Pohjois-Afrikassa Marokossa sijaisevien, Espanjalle kuuluvien alueiden] Ceutan ja Melillan traagiset tapahtumat¹⁵, symboloivat ankaran lähestymistavan rajoja ja toimivat ”ulkoisina shokkeina”, yllyttäen EU-toimijoita läpikotaisin uudelleen ajattelemaan politiikkansa oikeutuksen perustaa. Samaan aikaan, toimintansa aloittanut Global Commission on International Migration -paneeli ja kiihtynyt kansainvälinen keskustelu siirtolaisuuteen suhteessa olevista

¹⁵ Suuri määrä afrikkalaisia siirtolaisia yritti ylittää Marokon ja Espanjan välistä rajamuuria Afrikan puolelta Eurooppaan, ja tämä johti useiden siirtolaisten kuolemaan (BBC 2005).

haasteista, antoivat lisäsysäyksen tähän suuntaan. Tämän kehityksen valossa, vaateet kokonaisvaltaisemmasta lähestymistavasta sekä ajatus vahvistaa laillisen siirtolaisuuden kanavia, ensisijaisesti strategiana vähentää epäsäännöllistä siirtolaisuutta, tulivat takaisin voimakkaammin, johtaen Global Approach on Migration and Mobility (GAMM) -kehityksen syntymiseen vuonna 2005. (Papagianni 2013, 284.)

Nämä tekijät – epäsäännöllisen siirtolaisuuden määrä ja EU:n siirtolaispolitiikan ulkoisen ulottuvuuden historiallinen ja sisällöllinen kehitys (jota tarkasteltiin jo kappaleessa 3 tarkemmin) - huomioon ottaen, rajaan tutkimuksen aineisto koskemaan vuosia 2011-2016. Aineiston rajaus alkaa vuodesta 2011 siksi, että aineistosta voisi tällöin olettaa löytyvän erilaista sisältöä verrattuna vuosiin 2013 ja 2014 jolloin epäsäännöllisten siirtolaisten määrät ovat lähteneet nousuun, puhumattakaan vuosista 2015 ja 2016, jolloin niin kutsuttu pakolaiskriisi on ollut Euroopassa voimakkaimmillaan. Lisäksi, vuoden 2011 arabikevään tapahtumat¹⁶ johtivat pakolaistilanteen nopeaan huononemiseen Pohjois-Afrikassa, kun Libyasta pakeni naapurivaltioihin yli miljoona ihmistä kevään 2011 aikana. Monet pyrkivät myös Eurooppaan ja yli 1400 ihmistä hukkui Välimeren yrittäessään ylittää merta (Ulack 2011). Nämä tapahtumat heijastuvat oletetusti EU:n politiikassa, vaikkakin pienemmässä mittakaavassa kuin vuonna 2015 alkanut pakolaiskriisi. Aineiston rajaus on siis mielenkiintoista aloittaa jo vuodesta 2011, koska silloin aineistosta voidaan nähdä, löytyykö aineistosta tarkasteltavan ajanjakson aikana samanlaista vai erilaista sisältöä ja mitä se kertoo meille EU:n epäsäännöllisen muuttoliikkeen hallinnasta ja niistä käsityksistä, joiden varaan se perustuu.

5.2 Teoriaohjaava sisällönanalyysi

Sisällönanalyysi voidaan tehdä aineistolähtöisesti, teoriaohjaavasti tai teorialähtöisesti, erona on analyysin ja luokittelun perustuminen joko aineistoon tai valmiiseen teoreettiseen viitekehykseen (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Tutkielmani menetelmä on teoriaohjaava, toiselta nimeltään teoriasidonnainen sisällönanalyysi. Teoriasidonnaisessa analyysissä on tiettyjä teoreettisia kytkentöjä, jotka eivät pohjaudu

¹⁶ Arabikevällä viitataan xx

suoraan teoriaan. Teoria voi toimia apuna analyysin etenemisessä ja kaiken kaikkiaan analyysistä on tunnistettavissa aikaisemman tiedon vaikutus, mutta aikaisemman tiedon merkitys ei ole teoriaa testaava vaan paremminkin uusia ajatusuria aukova. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 96.)

Teoriaohjaava sisällönanalyysi etenee aineistolähtöisen sisällönanalyysin tavoin aineiston ehdoilla. Teoriaohjaava sisällönanalyysi kuitenkin eroaa aineistolähtöisestä siten, että aineiston analyysin vaiheessa jota kutsutaan abstrahoinniksi, teoreettiset käsitteet tuodaan valmiina, jo tiedettyinä, kun taas aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä ne luodaan aineistosta. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 117.) Tämän tutkielman tutkimuskysymykset ja niiden sisältämät termit pohjautuvat Agambenin teoriaan potentiaalisuudesta ja paljaasta elämästä ja Butlerin teoriaan tunnustuksesta, ja jo tämä on itsessään peruste teoriaohjaavan sisällönanalyysin valinnalle (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009).

”Teoriaohjaava analyysi perustuu induktiiviseen päättelyyn, johon tuodaan teoria ohjaamaan lopputulosta” (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 100). Tutkimuskysymykseni saavat elinvoimansa ylläesitellyistä teoreettisista lähtökohdista, ja tutkimuskysymysten muotoilu perustuu Agambenin ja Butlerin käsitteiden muodostamaan kehykseen. Teoriaohjaavan analyysin päättelyn logiikassa on kuitenkin usein kyse abduktiivisesta päättelystä, jossa ”teorianmuodostus on mahdollista silloin, kun havaintojen tekoon liittyy jokin johtoajatus tai johtolanka” (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 95–97). Tutkimuskysymyksiä ja näin ollen tutkielman analyysiä ohjaa johtoajatus, jonka mukaan EU:n muuttoliikepolitiikassa ja diskurssissa koskien epäsäännöllistä muuttoliikettä on löydettävissä sellaista asian ja ongelman konstruointia, joka sitoo epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuuden maantieteellisesti Euroopan ulkopuolelle. Tämä omalta osaltaan vaikuttaa siihen, että epäsäännölliset siirtolaiset ovat EU:n politiikassa oikeudesta riisuttua paljasta elämää ja politiikka ei mahdollista epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustusta Euroopassa. Tämä johtuu siitä, että vaikka epäsäännölliset siirtolaisen ymmärretään *haavoittuvaisiksi*, ei heitä tunnusteta eettis-sosiaalisiksi subjekteiksi, ja näin ollen heidän tunnustamisensa jää ontologisen olemassaolon myöntämisen tasolle. Tämä oletus ei kuitenkaan sulje pois sitä vaihtoehtoa, että epäsäännöllinen siirtolainen voi olla potentiaalinen myös Euroopassa tai että

tunnustusta tapahtuu, vaan tutkimuksessa tiedostetaan, että molempia – potentiaalisuutta ja ei-potentiaalisuutta sekä paljasta elämää että tunnustusta – voi olla yhtäaikaaisesti löydettävissä. Tutkielman tavoitteena on siis toisaalta tunnistaa, tapahtuuko oletettuja asioita, ja toisaalta selvittää, miten nämä ovat havaittavissa ja sitoa ne teoreettiseen keskusteluun globaalista oikeudenmukaisuudesta, jota kehystetään tässä tutkimuksessa biopolitiikan sekä tunnustuksen teorian keinoin.

6 ANALYYSI

Aineistona olevien vuosien 2011-2016 puheiden, tiedonantojen, toimintaohjelmien ja poliittisten julkilausumien analyysi perustuu tutkimuskysymyksiin, joiden teoreettinen pohja on Giorgio Agambenin filosofiassa, jossa *potentiaalisuuden* käsitys ja käsitys elämästä *paljaana elämänä* määrittävät moraalista ja poliittista elämää, ja kriittisen teorian piiriin kuuluvassa tunnustuksen politiikassa, tarkemmin sanottuna Judith Butlerin tulkinnassa tunnustuksesta ja sen sitoutuneisuudesta elämän *uhanalaisuuden* ja *suremisen* käsittämiseen (Agamben 1995; 1998; 1999; 2001, Butler 2009).

Tutkielmani aineistona on 30 komission puhetta, tiedonantoa, poliittista julistusta ja toimintaohjelmaa, ja analyysi perustuu niiden pohjalta tehtyihin havaintoihin ja näiden havaintojen teemoitteluun tutkimuskysymyksiä palvelevalla tavalla. Ennen havaintojen teemoittelua käsittelin aineiston asiakirjat alleviivaamalla ja tekemällä niihin reunamerkintöjä. Näiden pohjalta muodostin teoreettisen viitekehyksen ohjaamana ja tutkimuksen teoreettisiin käsitteisiin pohjautuvia, epäsäännölliseen siirtolaisuuteen, muuttoliikkeen hallintaan ja sen ulkoiseen ulottuvuuteen liittyviä teemoitteluja ja aihepiirejä, joiden alle keräsin kohtia ja suoria lainauksia asiakirjoista, eli laadullisen tutkimuksen sanastoa käyttäen, koodasin aineistoni. ”Koodauksessa tutkija merkitsee aineistoon tutkimustehtävän ja -kysymysten kannalta olennaisia asioita; pyrkii selkeyttämään aineiston sisältöä. Koodaamalla saadaan siis kartoitettua aineiston rikkautta eli selvitettyä, mitä tutkimusaiheeseen liittyvää siellä on. Näin saadaan monipuolinen käsitys aineistosta, ja tästä on hyvä jatkaa varsinaiseen analyysiin, tiivistämiseen ja tulkintaan.” (Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka 2006.)

Ennen kuin siirryn varsinaiseen analyysiin, nostan esille suomalaisen filosofin Mika Ojakankaan ajatuksen politiikasta *kenen tahansa politiikkana* ja poliittisen yhteisön *kukatahansisuudesta*. Ojakangas (Ojakangas 2002) käsittelee politiikan ja siihen liittyvän välttämättömän toisen ulossulkemisen ongelmaa vasemmistolaisuuden kautta, jossa Ojakangas ei viittaa vasemmistolaisuudella mihinkään nykyisin tunnettuun poliittiseen liikkeeseen tai puolueeseen, vaan tarkoittaa sillä määrättyä olemassaolon tapaa, jossa asetutaan aina heikomman rinnalle. Aidosti vasemmistolainen yhteisö on aina ulossulkematon yhteisö ja näin ollen ulossulkemattoman yhteisön rajat ja

mahdollisuudet ovat aina vasemmistolaisen yhteisön rajoja ja mahdollisuuksia. Vasemmistolainen oikeudenmukaisuus uhraa oikeudenmukaisuuden *onnen* alttarilla, ja siksi se on oikeutta *kenen tahansa* onneen. Edes rikollista ei haluta hylätä onnen ulkopuolelle, vaan kaikille on annettava uusi mahdollisuus parempaan elämään. (Ojakangas 2002, 9)

Ojakangas kuitenkin tekee huomion, että vasemmistolaisuus ei ole järkevää eikä yhtäkään yhteiskuntaa voida perustaa vasemmistolaisuuden varaan. Samaan hengenvetoon hän toteaa, että siltikin jokainen yhteiskunta ei säily päivääkään ilman vasemmistolaisuutta, koska jokainen yhteiskunta edellyttää *armon* momentin, jota ilman se ei tule toimeen. Vaikka armo onkin kaiken perustamisen keskeytys, on se olemassaolon edellytys. Vasemmistolaisuus ajoittain ryöpsähtää esiin jonkun henkilön kautta – Sokrates, Jeesus Kristus, Paavali, Karl Marx, Mahatma Gandhi, Che Guevara, Martin Luther King, Nelson Mandela – ja heitä ajaa eteenpäin *sietämätön vääritys*, joka ilmoittaa alistettujen traditiosta. (Ibid., 11-12.) Tämä traditio ei ole minkään tietyn ryhmän traditio vaan nimenomaan kenen tahansa traditio – ”kaikkien niiden tunnustusta vailla olevien, joiden osana on alusta lähtien ollut pelkkä osattomuus, sulkeminen kaikkien traditioiden ulkopuolelle.” (Ibid., 13).

Tästä syystä Ojakankaan mukaan vasemmistolainen ulossulkematon yhteisö ei ole kaikkien yhteisö vaan pikemminkin jo ulossuljettujen yhteisö, jonka jo ulossuljetut ovat kuka tahansa meistä, tarkemmin sanottuna meidän olemassaolomme kenenä tahansa eli meidän *kukatahansisuutemme*. Vasta silloin, kun tämä ymmärretään – että ulossulkematon yhteisö kristallisoituu ulossuljettujen *kukatahansisuudessa* – voidaan edetä kohti todella ulossulkematonta poliittista yhteisöä ja kohti todellista demokratiaa. Ojakangas argumentoi, että todellinen demokratia ei ole kansan valtaa, toisin kuin demokratian traditio antaa ymmärtää. Demokratian traditiossa kansa on ollut paitsi muiden kansojen suhteen ulossulkeva, myös jotakin enemmän kuin tuolla seudulla sattumalta olevat ihmiset. Kuitenkin, kuten Ojakangas toteaa, on todellinen demokratia nimenomaan näiden sattumalta alueella olevien ihmisten valtaa, ja kuka tahansa on tuon demokratian autenttinen kansalainen. (Ibid., 13-14.) *Kukatahansisuuden* ajatuksen mukaan, demokratiaan on sen traditiossa kasattu jotain muuta kuin sattumalta alueella olevien ihmisten valtaa ja sen tähden sitä on tullut määritteleväksi jokin muu kuin se,

että kuka tahansa voi olla osa tuota yhteisöä tai olla suljettuna sen ulkopuolelle. Tämän ajatuksia herättävän käsityksen poliittisesta yhteisöstä *kenen tahansa yhteisönä* viitoittamana siirryn aineiston analyysiin.

6.1 EU:n maahanmuuttopolitiikan potentiaalisuuden käsitys

Tässä tutkielman aluvuussa vastaan tutkimuskysymykseen yksi: *Minkälainen potentiaalisuuden käsitys on löydettävissä EU:n muuttoliikepolitiikasta ja miten tämä käsityksen voidaan nähdä määrittelevän EU:n epäsäännöllistä siirtolaisuutta ehkäisemään pyrkivää politiikkaa?* Maahanmuutto ja liikkuvuus voidaan nähdä keinona yksilölle hallita omaa elämäänsä. Kotimaassa tilanteen ollessa turvaton ja jopa henkeä uhkaava, hyvän elämän mahdollisuudet ollessa huonot ja tulevaisuudennäkymät olemattomat, on muutto parempien elinolosuhteiden perässä ymmärrettävää ja yksilön kannalta ajateltuna jopa kannustettavaa. Valtioiden näkökulmasta tilanne on kuitenkin voimakkaan erilainen, jopa päinvastainen. Siirtolaisuuden hallinta vie resursseja ja maahanmuutto koetaan turvallisuutta uhkaavana tekijänä, etenkin kun on kyse ”hallitsemattomasta”, epäsäännöllisestä siirtolaisuudesta. Siksi on ymmärrettävää, ja järkevää, että EU pyrkii hallitsemaan alueelleen kohdistuvaa epäsäännöllistä muuttoliikettä, ja kuten on tullut jo ilmi, enenevässä määrin ehkäisemään sitä kolmansien maiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä, jonka eräänlaiseksi yläkäsitteeksi muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus voidaan ymmärtää.

Potentiaalisuuden käsitteen voi ymmärtää Agambenin teoriaan perustuen Altin (Alt 2010) mukaan valtana. Alt toteaa, että se on potentiaalinen, joka ”päättää” omasta kyvyttömydestään, joka on samanaikaisesti sekä kykeneväinen että kyvytön, ja näin ollen omassa turvattomuudessaan löytää turvallisuuden. Voidaan ajatella, että jotta elämän haltuunsa ottavaa suvereenia valtaa voitaisiin vastustaa, tulee tältä vallalta viedä sen yksinomaisen mahdollisuus potentiaalisuuteen. (Alt 2010, 59.) Epäsäännöllinen siirtolaisuus voidaan nähdä tällaisena suvereenin elämää haltuunsa ottavan vallan vastustuksena – epäsäännöllinen maahantulo, joka rikkoo suvereenin valtion alueellista koskemattomuutta, on yksi perustavanlaatuisimmista suvereenin vallan vastustamisen muodoista. Epäsäännölliset siirtolaiset ovat tavallaan, ainakin

hetkellisesti, suvereenin vallan ulottumattomissa, he ovat poliittiselle vallalle näkymättömiä, vaikkakin valtioiden rajat lopulta tekevät kansainvälisestä siirtolaisuudesta näkyvää.

EU ei omien intressiensä nojalla hyväksy suvereniteettiansa rikkovaa toimintaa monestakaan syystä ja siksi se harjoittaa politiikkaa, joka pyrkii hallitsemaan ja ehkäisemään epäsäännöllistä muuttoliikettä. Tämä politiikan suuntaus on vahvistunut sitä mukaa, kun EU on kohdannut hallitsemattoman muuttoliikkeen *kriisejä*. EU korostaa, että muuttoliikkeeseen liittyvän kriisin ratkaisemisessa EU:n jäsenmaiden välinen solidaarisuus ja vastuullisuus ovat keskeisessä asemassa (Avramopoulos 11/2014b, 1; Avramopoulos 12/2014, 1; VS 11/2015a, 1; EKJ 5/2015, 2; Avramopoulos 2/2015, 2; Avramopoulos 2/2016b, 2). Vastuullisuudella tarkoitetaan sitä, että jäsenmaat noudattavat EU:n säännöstöä täysin ja solidaarisuudella viitataan siihen, että jäsenmaiden tulee tukea niitä jäsenmaita, joiden turvapaikkajärjestelmät ovat väliaikaisesti kovan paineen alla (EKJ 3/2014). Tätä korostettiin jo vuonna 2011, arabikevään seurauksena kasvaneista siirtolaismääristä Eurooppaan: ”Tämän hetkinen kriisi on vahvistanut tarpeen lisätylle solidaarisuudelle EU-tasolla sekä tarpeen paremmalle vastuiden jakamiselle” (Malmström 5/2011, 2). Vastuullisuuden ja solidaarisuuden vaatimus korostuu myös vuonna 2016, kun puheissa käsitellään vuonna 2015 alkanutta pakolaiskriisiä: ”Mitä pikimmin alamme käsitellä tilannetta vastuullisuuden ja solidaarisuuden kaksoisperiaatteen kautta, sitä parempia me Euroopan unionina olemme” (Avramopoulos 2/2016a, 1) ja ”- - me tiedämme, että mitä aiemmin me käsittelemme haasteita solidaarisuuden ja vastuullisuuden kaksoisperiaatteen kautta, sitä parempia tuloksia saamme” (Avramopoulos 2/2016b, 1). Vuonna 2013 asia ilmaistiin tavalla, josta tulee esille muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden tärkeys erityisesti ihmishenkien pelastamisen näkökulmasta: ”- - tarvitaan päättäväistä toimintaa merellä tapahtuvien kuolemien ehkäisemiseksi - - ja tämä toiminta perustuu suojelun ehdon täyttymiseen ja sitä ohjaa solidaarisuuden ja reilun vastuullisuuden jakamisen periaatteet, jossa on läsnä vahvasti ulkoinen ulottuvuus” (EKJ 12/2013, 2).

EU:n muuttoliikepolitiikkaa analysoimalla voidaan nähdä, että EU toimii omien arvojensa ohjaamana ja pyrkii tarjoamaan suojelua niille, jotka ovat siihen lain puitteissa

oikeutettuja, mutta samalla tekee valintoja, jotka tukevat vallitsevaa käsitystä siitä, että epäsäännöllinen siirtolaisuus on ennen kaikkea estettävä ilmiö. EU:n käsitys epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuudesta, siten kun se nähdään ihmisen olemassaoloa määrittelevänä käsitteenä, palaa kahteen perustavanlaatuisen ideaan, *toivoon* ja *kehitykseen*. Lisäksi, tämä potentiaalisuus määrittyy ihmisen *laillisen aseman* perusteella. Kolmanneksi, se sijaitsee aina *yhteisössä*. Nämä käsitykset epäsäännöllisen siirtolaisen potentiaalisuudesta vaikuttavat oleellisesti EU:n muuttoliikepolitiikkaan ja suhtautumiseen epäsäännölliseen muuttoliikkeeseen.

6.1.1 Epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus palautuu aina toivoon ja kehitykseen

”Uskon, että meidän täytyy nähdä maahanmuutto etuna, joka antaa yksilölle mahdollisuuden parantaa elämäänsä --”, lausuu sisäasioiden komissaari Cecilia Malmström puheessaan kansainvälisenä siirtolaispäivänä (Malmström 12/2012, 1). EU:n muuttoliikepolitiikassa ihmisen potentiaalisuus voidaan nähdä vaatimukseksi siitä, että ihmisillä on mahdollisuus *toivoon paremmasta* (EKJ 5/2011a, 2; Barroso 5/2011, 3; Malmström 5/2011, 2; Malmström 6/2011, 2; Malmström 12/2012, 1; Malmström 4/2012, 3; Avramopoulos 11/2014a, 1; Avramopoulos 1/2015, 1; Avramopoulos 2/2015, 1; EKJ5/2015, 2; VS [Valletta Summit] 11/2015a, 2; Avramopoulos 2/2016b, 3; EKJ &72016, 1). Jotta ihminen voi olla kykenemätön omaan kykeneväisyyteensä, potentiaalinen suhteessa omaan impotentiaalisuuteensa (Agamben 1999), on hänellä oltava toivoa paremmasta. Toivo perustuu viime kädessä eurooppalaisiksi nähtyihin arvoihin. Arabikevät toi komission mukaan ”miljoonille ihmisille naapurustossamme toivoa paremmasta elämästä ja siitä, että ihmisoikeuksien, moniarvoisuuden, oikeusvaltion periaatteiden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kunnioittamisessa tapahtuu edistystä” (EKJ 5/2011a, 3). Toivo ja sen puute nähdään myös määrittävän sitä, jatkuuko muuttoliike Eurooppaan: ”Ihmisten tulo jatkuu niin kauan kuin he eivät ole turvassa kotona ja niin kauan kuin heillä ei ole tulevaisuutta siellä” (Avramopoulos 2/2015, 1; myös mm. Avramopoulos 2/2016b, 1). Tämä toivo paremmasta voidaan kuitenkin sitoa myös johonkin, joka kulkee läpi aineiston diskurssin liittyen ja jonka puuttuminen on epäsäännöllisen siirtolaisuuden juurisyiden ytimessä ja joka näin ollen

enenevissä määrin tarjoaa myös ratkaisun epäsäännöllisen siirtolaisuuden ratkaisemiseksi; toivo paremmasta voidaan sitoa *kehitykseen*.

Kehityksen ja epäsäännöllisen maahanmuuton välinen yhteys tiedostetaan EU:n maahanmuuttopolitiikassa yhä tärkeämmäksi kokonaisuudeksi epäsäännöllisen maahanmuuton ehkäisemisessä (EKJ 5/2011a, 17; EKJ 5/2011b, 4, 9; EKJ 10/2013, 10; Malmström 10/2013, 2; EKJ 2/2014, 2, 5; Avramopoulos 11/2014b, 3; VS 11/2015b, 2; EKJ 5/2015, 8; VS 11/2015a, 2; VS 11/2015b, 2; VS 11/2015a, 2; EKJ 6/2016, 9). Kehitys luo toivoa lähtömaihin ja pidemmällä aikavälillä sen toivotaan vähentävän muuttopainetta Eurooppaan puuttamalla siirtolaisuuden *juurisyihin* (EKJ 5/2011a, 4; EKJ 5/2011b, 6, 8; EKJ 12/2013, 5; EKJ 3/2014, 8; Avramopoulos 11/2014a, 2, 3; Avramopoulos 2/2015, 2; EKJ 5/2015, 2, 7, 8, 10; VS 11/2015a, 2, 4; VS 11/2015b, 2; Avramopoulos 3/2016, 2; Avramopoulos 2/2016a, 1; EKJ 6/2016, 2, 6, 11, 13, 17). Kuten komission tiedonannossa vuonna 2011 todetaan, on EU:n annettava selkeä tuki eteläisen Välimeren alueen kansalaisille, joista monia voi houkutella etsiä mahdollisuuksia kotimaan ulkopuolelta, koska kotimaassa ei ole mahdollisuuksia parempaan elämään (EKJ 5/2011b, 2). Kehityksen läheisyys EU:n vastauksessa epäsäännöllisen muuttoliikkeen hallitsemiseen tulee esiin politiikkaa linjaavissa asiakirjoissa, mutta myös niiden kielessä. EU puhuu esimerkiksi ”muutto- ja pakolaisvirtojen hallitsemisvalmiuksien kestävästä kehittämisestä” (EKJ 5/2011b, 3; myös EKJ 5/2015, 12; Avramopoulos 2/2015, 1).

Komission diskurssia maahanmuutosta ja sen vaatimasta muuttoliikepolitiikasta hallitsee erilaisten maailmanpoliittisten tapahtumien, kuten arabikevät ja Syyrian sota, antama vahvistus siitä, että EU tarvitsee vahvan yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan vastauksena *kriisiin*, jolla on globaali ulottuvuus (EKJ 5/2011a, 3; Avramopoulos 2/2016b, 1; Avramopoulos 9/2016a, 1) Komissio korostaa, että tämän haastavan tilanteen käsitteleminen vaatii muutakin kuin lyhyen aikavälin lähestymistapaa, joka on rajoittunut rajavalvontaan, vaan huomioon on otettava myös pitkän aikavälin näkökohdat (EKJ 5/2011a, 3; EKJ 6/2016, 6, 11). Vuoropuhelu ja yhteistyö maahantulijoiden lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa on oleellista ja samalla on tehostettava taloudellista yhteistyötä, jotta voidaan kehittää edellytyksiä kasville ja työllisyydelle lähtömaissa, jotta voidaan puuttua laittomien siirtolaisuuden syihin (EKJ

5/2011a, 4; EKJ 5/2011b, 6; EKJ 6/2016, 9). Komissio toteaa muuttoliikkeen ja kehityksen yhteyksiin liittyen, että EU:n olisi pyrittävä tehokkaammin puuttumaan muuttoliikkeen taustatekijöihin, etenkin työllisyyteen, hallintoon ja väestönkehitykseen. Komissio nostaa myös tärkeiksi kehitykselliseksi tekijöiksi maahanmuuttajien rahalähetykset ja että ne voivat vaikuttaa myönteisesti kehitykseen (EKJ 5/2011a, 17). Vuonna 2015 järjestetyssä Vallettan huippukokouksessa EU ja Afrikka sopivat yhteisistä toimista muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Kokouksen poliittisessa julistuksessa hyvin hallittu siirtolaisuus ja liikkuvuus nähdään molempia maanosia hyödyttäväksi. Julistuksen mukaan kokonaisvaltainen lähestymistapa on tarpeellinen, jotta kestävää taloudellista, sosiaalista ja ympäristöllistä kehitystä voidaan edistää ja ”varmistaa, että ihmiset voivat täyttää potentiaalinsa elää arvokkaasti ja tasa-arvoisesti” (VS 11/2015a, 2).

EU:n voi nähdä määrittelevän epäsäännöllisten siirtolaisten lähtömaat potentiaalisiksi, koska ne voidaan ikään kuin *korjata* taloudellisella avulla ja yhteistyöllä. Nadalin (Nadal 2010) argumentointia seuraten, ovat kyseessä olevat kolmannet maat ei-aktuaalisuuden tilassa. Ne voidaan kuitenkin muuttaa takaisin potentiaalisiksi taloudellisella tuella ja yhteistyöllä, jotta ne eivät toimisi alikehittyneessä ei-aktuaalisuudessaan epäsäännöllistä siirtolaisuutta tuottavina, vaan potentiaalinen uudelleenmäärittelyn avulla, joka tapahtuu kehityksen kautta, tulisivat todella impotentiaalisiksi, joka EU:n näkökulmasta on olotila, jossa siirtolaisten ei tarvitse pyrkiä parantamaan elinolojaan ryhtymällä siirtolaisiksi. Tällöin potentiaalinen aktualisoituminen ei haihduta potentiaalisuutta vaan olemassa on impotentiaalisuuden tila, jossa kaikki potentiaalisuudet voivat realisoida itsensä todellisiksi. (Nadal 2010.)

Komissio lisää, että kolmansien maiden kanssa yhteistyö tulee perustua ehdollisuuden periaatteen päälle, jotta kumppanimaita voidaan tehokkaasti kannustaa sitoutumaan laittomien muuttovirtojen ehkäisemiseen, rajojensa tehokkaaseen hallintaan ja laittomien maahanmuuttajien palauttamista ja takaisinottoa koskevaan yhteistyöhön (EKJ 5/2011a, 4). EU haluaa näin ollen ehdollistaa taloudellisen avun keinoin mahdollistamansa, kolmansien maiden impotentiaalisuuden realisoitumisen omien tarkoitusperiensä mukaan ja vaatii, että syntynyt potentiaali ohjataan laitonta muuttoliikettä estävään toimintaan. EU kuitenkin korostaa, että muuttovirtojen aktiivisella hallinnoinnilla, laillisten maahanmuuttomahdollisuuksien parantamisella ja

toimenpiteillä, joilla puututaan laittomaan muuttoliikkeeseen, on myönteinen vaikutus sekä EU:hun ja sen kumppaneihin (EKJ 5/2011b, 2). EU:n voi nähdä pelaavan laittoman muuttoliikkeen hallinnointia kahdella rintamalla; toisilla sisäänpäin, jotta EU:n uskottavuus yhteisiin pitäviin ulkorajoihin ei horjuisi ja toisilla kumppanimaiden suuntaan, jotta ne suostuisivat hallitsemaan omia rajojaan paremmin ja estämään laitonta muuttoliikettä Eurooppaan.

Kolmansien maiden kansalaisten potentiaalisuuden olemassaolo on EU:n kannalta suotavaa ja niin ikään sen tavoite. Potentiaalisuutta luodaan kolmansiin maihin kehitysavun ja taloudellisen tukemisen kautta, joskin se sidotaan EU:n määrittelemiін tavoitteisiin. Kaiken takana on, vaikkakin humanitaarinen apu ja sitoutuminen ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja edistämiseen, EU:n oma intressi laittomien siirtolaisvirtojen vähentämisessä. EU näkee kolmansien maiden mahdollisten laittomien maahanmuuttajien potentiaalisuuden aktualisoituvan laittomaksi maahanmuutoksi Eurooppaan, jos kotimaan olot eivät tarjoa riittävän hyvää elintasoja ja toivoa paremmasta elämästä ja tulevaisuudesta. Jotta potentiaalisuus voi toteutua Agambenin määrittelemällä tavalla, jolloin kolmannet maat pääsevät pois Euroopan aktuaalisuuden varjoista ja niin ikään pystyvät vastustamaan globaalin modernisoitumisen muuttoliikettä voimistavaa valtaa, on niiden EU:n näkökulmasta oltava kykeneväisiä omassa puutteessaan, joka voi toteutua kehityksen kautta (Nadal 2010).

6.1.2 Epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus palautuu aina ihmisen aseman laillisuuteen

Siinä missä EU pyrkii mahdollistamaan kolmansien maiden ihmisten, eli EU:n silmissä mahdollisten tulevaisuuden epäsäännöllisten siirtolaisten, potentiaalisuutta kehityksen avulla ihmisten kotimaissa, on se arvojen ja kansainvälistä suojelua määrittävien sopimusten kautta sidottu turvaamaan ihmisten potentiaalisuus myös Euroopassa. EU hyväksyy potentiaalisuuden ainoastaan silloin, kun se on sidottu vallitsevaan, eurooppalaiseen oikeusjärjestelmään ja epäsäännöllinen siirtolainen voi toteuttaa potentiaalisuuttaan ainoastaan laillisen aseman kautta. Laillinen asema taas on mahdollinen epäsäännöllisesti Eurooppaan saapuneille ihmisille ainoastaan

kansainvälisen suojelustatuksen kautta. EU viittaa vuoden 1951 Geneven pakolaissopimukseen siten, että sen kautta annettiin toisen maailmansodan jälkeen suurille määrille juuriltaan kiskottuja ihmisiä ”*laillinen* asema, joka takaisi suojelun vainolta” (Malmström 6/2011, 2).

EU erottaa politiikassaan toisistaan laittomat maahantulijat, pakolaiset ja mahdolliset turvapaikanhakijat. Nämä ryhmät ovat komission mukaan keskenään erilaisessa oikeudellisessa asemassa, ja EU voi tarjota eri ryhmille erilaista apua (EKJ 5/2011a, 5). Vuonna 2011 arabikevään aikaisia väkivaltaisuuksia paenneista ja Eurooppaan saapuneista ihmisistä useimmat ovat EU:n mukaan lähteneet liikkeelle taloudellisista syistä, ja heidät olisi palautettava lähtömaihinsa. (Ibid.) EU ei hyväksy taloudellisten siirtolaisten laitonta oleskelua Euroopassa. Lähtökohtaisesti, ja ilman poikkeuksia, ”Eurooppa on tarjonnut suojelua, uutta toivoa ja vapautta niille, jotka ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa” (Malmström 6/2011, 2). Komissio tunnistaa arabikevään aiheuttamasta muuttoliikkeestä maahanmuuttajien eri kategorioita: ”EU:n alueelle pyrkii sankoin joukoin laittomia maahanmuuttajia ja vähäisemmässä määrin myös kansainvälistä suojelua tarvitsevia henkilöitä” ja ”EU:n on huolehdittava siitä, että se pystyy antamaan nopeasti apua kaikille sitä tarvitseville - - ja tarjoamaan kansainvälistä suojelua niille, jotka sitä tarvitsevat.” (EKJ 5/2011a, 3.) EU on siis valmis auttamaan mutta se tekee jaottelun auttamisen ja kansainvälisen suojelun välillä. Apuun ovat periaatteessa oikeutettuja kaikki, mutta kansainvälinen suojelu on tarkoitettu vain niille jotka sitä *todella tarvitsevat* (Malmström 5/2011, 4; Avramopoulos 5/2015, 2; EKJ 5/2015, 4).

EU:n mukaan sen arvot tuovat sen politiikkaan *erityisen vastuun* auttaa (EKJ 5/2011b, 12; Malmström 4/2012, 3 EKJ 6/2013, 2; Avramopoulos 2/2016b, 4; EKJ 5/2015, 2). Koska EU on perustettu ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja demokraattisten arvojen edistämisen päälle (Malmström 4/2012, 3; Malmström 6/2012, 7), on EU:n jo lähtökohtaisesti tästä syystä tuettava näihin arvoihin pyrkivää toimintaa myös alueensa ulkopuolella: ”Meidän tulee löytää keinoja vahvistaaksemme tukeamme rohkeille ihmisille, jotka uhmaavat diktatuuria, Syyrian ollessa kaikista kiireellisistä tapauksista” (Malmström 4/2012, 3; myös Malmström 6/2012, 8). Näitä arvoja ovat ihmisarvon kunnioitus, vapaus, demokratia, tasa-arvo, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeuksien

kunnioitus (Malmström 6/2011, 2; Avramopoulos 11/2014a, 1). Tärkeimmäksi arvoista, joiden päälle EU on perustettu, nimetään *solidaarisuus*: ”Kaikista arvokkain on solidaarisuus niitä kohtaan, jotka ovat olleet vähemmän onnekkaita ja jotka tarvitsevat apuamme selviytyäkseen ja elääkseen arvokkaalla tavalla. Tästä syystä EU jatkaa kansainvälisen yhteisön johtamista, pakolla siirtymään joutuneiden ihmisten auttamiseksi ympäri maailmaa ja toivottaa tervetulleeksi ne, jotka etsivät turvapaikkaa vainolta ja konflikteilta” (EKJ 6/2013, 2). EU näkee turvapaikkajärjestelmänsä keskeisenä kansainvälisen suojelun mahdollistavana rakenteena mutta myös tunnistaa, että sen toimivuudessa on turvapaikkaoikeuden periaatetta rapauttavia elementtejä. ”Vaikka Euroopalla on pitkä humanitaarinen traditio, nykyinen turvapaikkaoikeuden toimeenpanon käytäntö osoittaa, että on olemassa suuria eroavaisuuksia siinä tavassa, jolla jäsenmaat käsittelevät kansainvälisen suojelun hakemuksia” ja että ”tapa jolla turvapaikanhakijoita ja pakolaisia kohdellaan ja heidän mahdollisuutensa saada suojelua voivat vaihdella – joskus suurestikin – yhdestä jäsenmaasta toiseen” (Malmström 6/2011, 3).

EU ei sinänsä pidä turvapaikkapolitiikkaansa riittämättömänä ihmisten suojelun ja näin ollen ihmisarvon ja ihmisoikeudet turvaavana järjestelmänä, mutta se myöntää sen toimeenpanossa olevan ongelmia. EU kuitenkin uskoo, että yhteisillä säännöillä ihmisten suojelutarve pystytään kattamaan: ”Meidän tulisi ponnistella kohti järjestelmää varustettuna yhteisillä, reiluilla säännöillä; sellainen, joka perustuu suojelun korkeisiin standardeihin linjassa Geneven sopimuksen kanssa” (Malmström 6/2011, 4). EU siis uskoo, että kaikkien siirtolaisten ihmisarvo ja ihmisoikeudet toteutuvat, jos järjestelmän sääntöjä noudatetaan. EU:n mukaan Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä takaa turvapaikanhakijoille reilun ja inhimillisen kohtelun, riippumatta siitä, mihin he saapuvat (Malmström 10/2014, 3). Toimiva EU:n yhteinen turvapaikkajärjestelmä tuottaa niin sanotusti *totuuksia* siitä, kenellä on oikeus jäädä Eurooppaan ja kenellä ei. Tästä näkökulmasta EU ei pyri olemaan ulossulkematon yhteisö vaan se pyrkii tietoisesti ottamaan sisäänsä vain ne ihmiset, joilla on EU:n määrittelemä oikeus siihen, ja joiden asema on järjestelmästä ulos tullessaan Euroopan kontekstissa laillinen. Kaikille on annettava ihmisarvoinen kohtelu ja mahdollisuus selittää tilanteensa mutta vain *todella* apua tarvitsevat hyväksytään osaksi yhteisöä (Malmström 6/2011, 4).

EU tunnistaa, että vaikka sen arvot edellyttävät sen ”ylläpitävän ja lujittavan turvapaikan ja suojelun myöntämiseen liittyviä perinteitään, on sen myös varauduttava tarvittavin keinoin estämään se, että suuria määriä ihmisiä tulee rajojen yli laittomasti taloudellisista syistä.” (EKJ 5/2011a, 3). EU:n mukaan ”uskottava maahanmuutto- ja liikkuvuuspolitiikka edellyttää määrätietoista ja tehokasta puuttumista laittomaan maahanmuuttoon”, koska ”jos laittomilla maahantulijoilla, jotka eivät ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, on alhainen todennäköisyys joutua palautetuiksi, kyseessä on laittomaan maahanmuuttoon kannustava tekijä, joka samalla murentaa luottamusta kansallisiin ja EU:n viranomaisiin” (EKJ 5/2011a, 9; myös EKJ 5/2015, 9).

6.1.3 Potentiaalisuus sijaitsee aina yhteisössä ja sen tähden epäsäännöllistä siirtolaisuutta vastaan on taisteltava

EU:n politiikassa vallitsee sisäänrakennettu oletus siitä, että ihmisen mahdollisuudet hyvään elämään sijaitsevat yhteisössä ja tarkemmin sanottuna oikeudellisessa yhteisössä. Ihmisen on oltava oikeudellisesti laillisessa asemassa, jotta häntä ei voida käyttää hyväksi. Koska ihmisen potentiaalisuus perustuu EU:n näkökulmasta aina oleskelun lailliseen asemaan, eivät epäsäännölliset siirtolaiset voi jäädä EU:n alueelle ja toteuttaa potentiaalisuuttaan Euroopassa. EU voi varmistaa epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuudelle olennaisen yhteisöön kuulumisen eri tavoilla. EU:n jäsenmaa voi myöntää epäsäännölliselle siirtolaiselle kansainvälisen suojelun aseman, jolloin siirtolainen löytää yhteisönsä Euroopasta. Silloin kun yhteisö ei realisoitu kansainvälisen suojelun muodossa EU:ssa, on siirtolainen palautettava fyysisesti takaisin yhteisöön. Tämä voi tapahtua takaisinottosopimuksen (virallinen nimitys palautussopimukselle) kautta, jolloin siirtolainen fyysisesti *palautetaan* kotimaahansa. Toinen tapa varmistaa epäsäännöllisen siirtolaisen laillisen aseman takaava yhteisö ja potentiaalisuus on ehkäistä potentiaalisen epäsäännöllisen siirtolaisen lähteminen kohti Eurooppaa alun alkaenkaan. Tätä voisi kutsua *ennakoivaksi paluuksi* – EU ikään kuin ennakoita estää laittoman aseman syntymisen rohkaisemalla potentiaalista siirtolaista ei-liikkumaan, jäämään kotimaahansa.

Yksi keinoista, joilla EU palauttaa siirtolaisen laillisen aseman takaavaan yhteisöön, on *paluu*. Tehokas paluu on EU:n mukaan varmistettava niille, joilla ei ole oikeutta jäädä EU:n alueelle (EKJ 12/2013, 11; EKJ 10/2013, 5; EKJ 3/2014, 5; EKJ 2/2014, 19; EKJ 5/2015, 9; EKJ 6/2016, 2, 6; Avramopoulos 2/2016b, 2; Avramopoulos 2/2016a, 1, 2). EU:n palauttamisdirektiivillä varmistetaan, että henkilöllä on joko oikeus oleskella EU:n alueella laillisesti tai hänestä tehdään palauttamispäätös. Palauttamisdirektiivi muodostaa komission mukaan ”vankan ja oikeudenmukaisen kehyksen, jonka avulla palautusten tehokkuus voidaan varmistaa palautettavien henkilöiden perusoikeuksia ja oikeusvaltion periaatteita täysimääräisesti noudattaen” (EKJ 5/2011a, 10). Tämän palauttamisen kehyksen operoivaksi välineeksi on komissio todennut takaisinottosopimukset. Komission mukaan takaisinottosopimukset ovat käyttökelpoinen väline laittomien maahanmuuttajien palauttamiseksi (EKJ 5/2011a, 10). Yksi keinoista, jolla EU pyrkii helpottamaan muun muassa paluuta mutta myös parantamaan laillisen maahanmuuton kanavia, ovat liikkuvuuskumppanuudet (EKJ 5/2011b, 8; EKJ 2/2014, 2). Komission mukaan liikkuvuuskumppanuudet kattavat sekä EU:n että kolmannen maan ”vaatimusten ja sopimuksen mukaisesti kaikki toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilöiden liikkuvuus EU:n ja asianomaisen kumppanimaan välillä on hyvin hallinnoitua ja tapahtuu turvallisessa ympäristössä” (EKJ 5/2011b, 8). EU näkee näiden toimenpiteiden osaltaan parantavan valmiuksia hallinnoida muuttoliikettä eteläisen Välimeren alueen maissa ja parantavan suhteita EU:hun muuttoliikettä koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan kaikilla alueilla, joista yksi on laittoman muuttoliikkeen tehokas torjunta (EKJ 5/2011b, 8). EU korostaa, että palautuspolitiikan on oltava inhimillistä ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa (EKJ 10/2013, 1, 5; EKJ 3/2014, 5; Avramopoulos 11/2014a, 3; VS 11/2014a, 2; EKJ 6/2016, 2). Tehokkaan ja uskottavan palautuspolitiikan nähdään olevan myös avainasemassa salakuljettajien yritysmallin hajottamisessa (EKJ 6/2016, 4, 6). EU korostaa, että yhteistyössä kolmansien maiden kanssa, tehokkaiden ja nopeiden paluuoperaatioiden on oltava kaikista tärkein prioriteetti, eikä niinkään virallisten takaisinottosopimusten solmiminen (EKJ 6/2016, 7). Palauttamiseen kannustetaan vuonna 2016 ohi virallisten sopimusten, hinnalla millä hyvänsä.

Toinen tapa varmistaa epäsäännöllisen siirtolaisen laillisen aseman takaava yhteisö ja potentiaalisuus on ehkäistä potentiaalisen epäsäännöllisen siirtolaisen lähteminen kohti Eurooppaa alun alkaenkaan. Tällaista *ennakoivaa paluuta* hyödyntäen, EU ikään kuin ennakolta estää laittoman aseman syntymisen rohkaisemalla potentiaalista siirtolaista jäämään kotimaahansa. EU:n muuttoliikepolitiikassa epäsäännöllistä siirtolaisuutta ehkäisemään pyrkivät toimet ovat osa EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoista ulottuvuutta. EU:ta sitoo kansainväliset sopimukset kansainvälisestä suojelusta, joiden mukaan turvapaikanhakua ei saa estää, vaikka se tapahtuisi laittoman maahantulon keinoin, mutta on selvää, että EU pyrkii ehkäisemään epäsäännöllisen siirtolaisuuden syntymistä vahvemmin kuin ennen ja samalla huonontaa turvapaikanhakijoiden mahdollisuuksia päästä Eurooppaan anomaan kansainvälistä suojelua.

Myös paluu nivoutuu EU:n politiikassa osaksi ulkoista ulottuvuutta, koska se nähdään tärkeänä EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden uskottavuuden kannalta ja olevan avainasemassa epäsäännöllisen siirtolaisuuden vastaisessa kamppailussa ja GAMM -kehyksessä (EKJ 2/2014, 19). Komission mukaan ”uskottava maahanmuutto- ja liikkuvuuspolitiikka edellyttää määrätietoista ja tehokasta puuttumista laittomaan maahanmuuttoon”, ja tämä johtuu siitä, että ”jos laittomilla maahanmuuttajilla, jotka eivät ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, on alhainen todennäköisyys joutua palautetuiksi, on kyseessä tällöin laittomaan maahanmuuttoon kannustava tekijä, joka murentaa luottamusta kansallisiin ja EU:n viranomaisiin. Tästä syystä asianmukaisia välineitä ja toimintalinjoja on pystyttävä soveltamaan koordinoitusti” (EKJ 5/2011a, 9). Tehokas palauttamispolitiikka on lähtökohtaisesti EU:n turvapaikkajärjestelmän uskottavuuden edellytys (Malmström 6/2011, 3; Avramopoulos 5/2015, 7; EKJ 5/2015, 7; EKJ 6/2016, 5; Avramopoulos 2/2016a, 2).

Välimeren eteläisten maiden tapahtumat heijastuivat EU:n muuttoliikepolitiikkaan vuonna 2011. Komission tiedonannon *Muuttoliikettä, liikkuvuutta ja turvallisuutta koskeva vuoropuhelu eteläisen Välimeren maiden kanssa* (EKJ 5/2011b) johdannossa korostetaan, että ”EU on valmis tukemaan edelleen kaikkia sen eteläisiä naapureita, jotka ovat halukkaita sitoutumaan demokratiaan, ihmisoikeuksiin, hyvään hallintotapaan ja oikeusvaltioon, ja aloittamaan kumppanuussuhteet kyseisten maiden kanssa saavuttaakseen konkreettista edistystä kansalaisten hyväksi” (EKJ 5/2011b, 2).

Kuitenkin heti tämän julistuksen jälkeen, komissio toteaa, että nämä historialliset tapahtumat ovat myös johtaneet ihmismassojen liikkeisiin (Ibid). Näiden kahden asian esiintuminen tekstissä niin lähellä toisiaan, on jollain tavalla EU:n toimijuutta hyvin kuvaavaa – EU pyrkii edistämään arvojansa globaalisti mutta kavahtaa omalle alueellensa levittäytyviä *historiallisia tapahtumia* tai, kuten niiden nimi tuppaa muuttumaan, *kriisejä*.

Jos laittomien maahanmuuttajien yhteisön jäsenyys toteutuu paluun tai ennakoivan paluun kautta, jossa siirtolaisen saapuminen Eurooppaan ehkäistään ennalta, toteutuu se laillisesti EU:n alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kohdalla kotouttamisen keinoin. Komission mukaan kotouttaminen on välttämätöntä inhimillisistä ja kulttuurisista syistä, mutta ”se on tarpeen myös, jotta maahanmuuton taloudelliset ja sosiaaliset hyödyt voidaan maksimoida niin yksilön kuin yhteiskunnankin kannalta” (EKJ 5/2011a, 14). EU:n mukaan maahanmuuttajien on tunnettava olevansa kotonaan Euroopassa, heidän tulisi kunnioittaa sen lakeja ja arvoja ja heidän olisi voitava antaa oma panoksensa sen tulevaisuuteen. (Ibid.) Niiden, jotka hakevat ja saavat pakolaisaseman EU:ssa, on tultava yhteiskunnan täysimääräiseksi jäseneksi (Avramopoulos 1/2015, 1: EKJ 5/2015, 7; Avramopoulos 2/2016b, 3). Vaikka nämä käsitykset koskevat laillisia maahanmuuttajia, voi niiden nähdä selittävän myös sitä, miksi EU ei hyväksy laitonta oleskelua alueellaan. EU:n ideaali käsitys potentiaalisuudesta perustuu vahvasti yhteisön jäsentensä yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja tämä pätee myös kolmansien maiden kansalaisiin. Laittomassa asemassa oleva ihminen ei voi osallistua täysimääräisenä jäsenenä yhteisönsä tulevaisuuden kehittämiseen ja näin ollen ei hän voi toteuttaa potentiaalisuuttaan Euroopassa.

EU:n politiikan potentiaalisuuden käsityksen, joka leimaa myös epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuutta, voi nähdä perustavan oletukselle siitä, että kaikki ihmiset ovat potentiaalisia mutta kaikki eivät voi toteuttaa tätä potentiaalisuuttaan Euroopassa. Syy tähän on laillisen aseman puute. Ratkaisu tähän – laillisen aseman takaamiseen – löytyy yhä voimakkaammin globaalisti kasvavien muuttovirtojen ja tiheämmin esiin nousevien muuttoliikekriisien seurauksena muuttoliikepolitiikan ulkoisesta ulottuvuudesta. EU:n näkökulmasta kansainvälinen suojelun statuksen saaminen on

ainoa keino epäsäännöllisille siirtolaisille löytää potentiaalisuutensa mahdollistava yhteisönsä, joka EU:lle on irrottamaton osa ihmisen potentiaalisuuden toteuttamista, Euroopasta. Muussa tapauksessa EU *palauttaa* tai *ennalta-palauttaa* siirtolaisen kotimaahansa. Laillisen aseman takaava yhteisö on näin ollen EU:lle tärkeämpi ihmisyyttä konstituiva tekijä kuin se, mitkä arvot tässä yhteisössä vallitsevat tai miten siirtolainen käytännössä potentiaalisuuttaan voi tuossa yhteisössä toteuttaa.

6.2 Epäsäännöllinen siirtolainen tunnustuksen rajat ja mahdollisuudet

Tässä kappaleessa vastaan tutkimuskysymykseen kaksi: *Onko epäsäännöllisillä siirtolaisilla mahdollisuutta vastavuoroiseen tunnustamiseen EU:n politiikassa vai jääkö heidän tunnustamisensa korkeintaan ontologisen olemassaolon mahdollisuuden myöntämisen tasolle, joka tuottaa epäsäännöllisistä siirtolaisista paljasta elämää?* Ennen kun ryhdyn varsinaiseen analyysiin, selvennän tunnustuksen ja paljaan elämän käsitteiden välistä suhdetta analyysissa.

Vaikka Agambenin tavoitteena ei ole oikeuksien tuottaminen oikeudettomille (Alt 2010) ja näin ollen paljaan elämän käsitettä ei voi nähdä tunnustuksen vastakohtana ja teorian jatkumona, on se käyttökelpoinen ja uusia ajatuksen uria herättävä tarkastelemisen väline epäsäännöllisten siirtolaisten aseman käsittelemiseen. Idea paljaan elämän käsitteen käyttämisessä epäsäännöllisten siirtolaisten asemaa EU:n muuttoliikepolitiikassa tarkastellessa onkin juuri siinä, että se pyrkii ajattelemaan aivan uudenlaista olemisen muotoa, joka olisi lain, oikeuksien ja normatiivisen diskurssin tuolla puolen (Alt 2010). Koska epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustus sidotaan EU:n politiikassa lähes täydellisesti heidän asemansa laillisuuteen, on tunnustus yksinään riittämätön käsite sen tarkastelemisessa, miten epäsäännölliset siirtolaiset ymmärretään EU:n politiikassa ja mitä heidän elämänsä oikeastaan on EU:n politiikan kontekstissa, laillisen aseman ulkopuolella. Tarkastelen näin ollen epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustusta EU:n politiikassa mutta siinä vaiheessa, kun tunnustus ei enää tarjoa välineitä siihen, miten epäsäännölliset siirtolaiset ymmärretään, käänny paljaan elämän käsitteen puoleen. Tarkastelen epäsäännöllistä siirtolaisuutta näin ollen

tunnustuksen ja paljaan elämän käsitteiden keinoin, käytännössä yhdessä mutta teoreettisesti erikseen.

Vastaus kysymykseen epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustuksen mahdollisuuksista Euroopassa on moniulotteinen ja tulkinnanvarainen mutta samalla hyvin yksioikoinen. Epäsäännölliset siirtolaiset, joiden ei uskota olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa, nähdään ensisijaisesti *ihmishenkinä*, jotka tulee pelastaa. Tämä katsantokanta voimistuu mitä edemmäs kronologisesti tarkasteltavaa aineistoa edetään. Epäsäännölliset siirtolaiset tunnustetaan haavoittuvaisiksi mutta koska tunnustus alkaa tästä ja loppuu tähän, siirtolaisen biologisen ihmisyyden ja näin ollen kuolevaisuuden tunnistamiseen, ei tunnustuksen ehdot Butlerin tunnustuksen teorian näkökulmasta täyty (Butler 2009). Epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustaminen EU:n politiikassa jää ontologisen olemassaolon myöntämisen tasolle, ja tätä tunnustamisen (tai sen puutteen) olotilaa voidaan valottaa paljaan elämän käsitteellä. Epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustus sitoutuu EU:n vallitsevassa oikeudenmukaisuuden järjestelmässä ihmisen aseman laillisuuteen ja näin ollen epäsäännöllisten eli Euroopassa laittomasti oleskelevien ihmisten mahdollisuudet tunnustukseen tavalla, joka tunnustaisi heidät osaksi poliittista yhteisöä, ovat olemattomat. EU ei hyväksy missään muodossa laittomuutta osaksi itseään, ei vaikka laittomuus olisi laittomasti EU:n alueella oleskelevan, mahdollisesti vainoa ja epäinhimillistä kohtelua, konflikteja ja väkivaltaa Eurooppaan paenneen ihmisen muodossa.

Epäsäännölliset siirtolaiset nähdään EU:n politiikassa uhreina, ja heitä tulee suojella salakuljettajilta, ihmiskaupalta ja heiltä itseltään. Epäsäännöllisille siirtolaisille myönnetään EU:n politiikassa jossain määrin sosiaalisesti sisällöllistä tunnustusta, siinä mielessä, että heidät nähdään samanlaisina ihmisinä kuin *me*, mutta näin tehdään ainoastaan heidän puolustukseksi populismia ja muukalaisvihaa kohtaan (Malmström 12/2012, 1; Malmström 10/2013, 3; Malmström 5/2013; 2). Epäsäännöllisillä siirtolaisilla on mahdollisuus tunnustamiseen, joskin se on rinnastettu lailliseen asemaan ja ikään kuin laajenee muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden myötä poispäin perinteisestä tunnustamisesta.

6.2.1 Tunnustus epäsäännöllisen siirtolaisen biologiselle elämälle

EU:n vastausta epäsäännölliseen siirtolaisuuteen on leimannut vuodesta 2013 lähtien ihmishenkien pelastaminen (EKJ 10/2013, 1; Malmström 10/2014, 2; EKJ 3/2014, 6) mutta vuodesta 2015, pakolaiskriisin alkamisen jälkeen ja hukkumisten määrien noustessa korkeammiksi kuin ikinä ennen, henkien pelastaminen on noussut politiikan yhdeksi tärkeimmäksi prioriteetiksi (VS 11/2015a, 1). Tarkasteltavan ajanjakson alkupuolella komissio näki jäsenmaiden olemattoman vastauksen 1500 siirtolaisen hukkumiseen todisteena jäsenmaiden välisen solidaarisuuden puutteesta (Malmström 4/2012, 3). Kuitenkin, vuonna 2013 tilanne muuttui, ja 500 siirtolaisen hukkuminen Lampedusan saaren edustalle sai komission mukaan aikaan voimakkaan reaktion eurooppalaisissa johtajissa ja kansalaisissa. EU:n jäsenmaiden sisäministerit perustivat Välimeren Task Force -työryhmän, jonka mukaan kuolemien estämiseksi merellä vastaavien ihmistragedioiden ehkäisemiseksi tulevaisuudessa tarvitaan johdonmukaisia toimia ja toimissa on oltava voimakas ulkoinen elementti, jolla viitataan yhteistyöhön poliittisen dialogin ja kumppanuuksien keinoin kolmansien maiden kanssa (EKJ 12/2013, 2). Vuonna 2015 ehdotetaan, että EU voi toiminnallaan, yhdessä kolmansien maiden kanssa, puuttua siirtolaisuuteen ”yläjuoksulla” lähtö- ja kauttakulkumaissa, jotta vaaralliset matkat saadaan estettyä (EKJ 7/2015, 5). *Henkien pelastaminen* on siis ottanut asemansa EU:n muuttoliikepolitiikan tavoitteena rinnakkain sen kanssa, kun epäsäännöllisten siirtolaisten määrät ovat lähteneet kasvuun.

Ihmisten elämien pelastamisen on oltava luonnollisesti kaikista ensimmäisin tavoite, jotta muilla tavoitteilla on mitään väliä eikä EU voi arvojensa puolesta seurata passiivisena vierestä ihmisten hukkumista sen rannoille (EKJ 5/2015, 3). Ihmiselämien pelastaminen tavoitteena on siis rationaalinen, ymmärrettävä ja tarkoituksenmukainen, mutta sen asettaminen kaiken muun yläpuolelle, puhtaasti itsessään arvokkaaksi muuttoliikepolitiikan tavoitteeksi on epäsäännöllisten siirtolaisten tunnustamisen kannalta ongelmallista. Tunnustusta saa ihmisen biologinen elämä ja ihmisen kärsimyksen ehkäiseminen, mutta tämän jälkeen ihminen muuttuu subjektiksi, joka on järjestelmän taholta arvioitava, ja sen jälkeen joko integroitava osaksi Eurooppaa tai palautettava lähtömaahansa: ”Meidän on varmistettava, että paluu ja

uudelleenintegrointi [lähtömaahan] ovat realiteetti niille, joilla ei ole oikeutta jäädä” (Avramopoulos 2/2016a, 1).

Vuonna 2015 alkaneen pakolaiskriisin diskurssissa epäsäännöllisiin siirtolaisiin Välimeren hukuvat siirtolaiset nähdään ensisijaisesti *ihmishenkinä, jotka ovat pelastettava* (Avramopoulos 11/2014a, 1; EKJ 5/2015, 2, 3; Avramopoulos 5/2015, 1; 1; Avramopoulos 2/2016b, 1, Avramopoulos 2/2016a, 1). Epäsäännöllinen siirtolainen ei ole enää mitään muuta, kun biologista elämää, jonka menehtyminen Välimeren on estettävä ja se on politiikan tärkein prioriteetti (EKJ 6/2016, 6;). Se, että tämä samainen elämä myöhemmin palautetaan turvattomalle alueelle, jossa se voi olla mahdollisesti yhtä uhattuna kuin merellä, ei sinänsä ole merkityksellistä. EU:n on toteutettava vastuunsa, vaikkakin tyhistettynä kansainvälisen suojelun minimiehtojen täyttämiseen, ja pelastettava ihmiselämät. Tämän jälkeen siirtolaisen elämä ja samalla tunnustus on sidottu turvapaikkajärjestelmään ja aseman laillisuuteen, Euroopassa tai kotimaassa. Kun epäsäännöllisen siirtolaisen elämä määritellään ihmishengen pelastamisen kautta, sen voidaan nähdä lähentyvän Agambenin *paljasta elämää* (Agamben 1998). Kuten yhdessä puheessa todetaan, että se, että EU:n tulee hallita siirtolaisuutta paremmin, on ennen kaikkea *humanitaarinen välttämättömyys* (Avramopoulos 2/2015, 2). Henkien pelastaminen nähdään humanitaarisen toiminnan linssien läpi, eikä sitä suoraan kytketä politiikkaan: ”Yksikin menetetty elämä on liikaa. Eurooppalainen humanitaarinen traditio, josta meidän tulisi olla ylpeitä, täytyy säilyttää myös kriisin aikoina” (Avramopoulos 2/2016a, 1).

Toisaalta, vaikka EU:n diskurssi korostaa epäsäännöllisen siirtolaisen hengen pelastamista, ei EU hylkää epäsäännöllisen siirtolaisen elämää pelastamisen jälkeen, vaan jokaisella turvapaikanhakijalla on oikeus turvapaikkahakemuksensa käsittelyyn. Jos epäsäännöllinen siirtolainen ei saa kansainvälisen suojelun statuksen kautta laillista asemaa Euroopassa, EU asettaa epäsäännöllisen siirtolaisen palauttamisen kautta lakinsa ulkopuolelle, jolloin elämä muuttuu EU:n lain silmissä merkityksettömäksi. Tällöin paljaan elämän ja sen tuottamisen ”kriteerit” eivät kuitenkaan täyty, koska Agambenin mukaan paljas elämä ei ole pelkästään asetettu lain ulkopuolelle ja tehty merkityksettömäksi laille, vaan se on hylätty lain silmissä, jättäen sen heitteille alueelle,

jossa elämä ja laki, ja ulkopuoli ja sisäpuoli tulevat erottamattomiksi (Agamben 1998, 28).

Kuitenkin, epäsäännöllisen siirtolaisen voi nähdä olevan EU:n politiikan tuottamaa paljasta elämää siksi, että EU on aiheuttanut epäsäännöllisten siirtolaisten toivottoman tilanteen sillä, ettei se mahdollista kansainvälistä suojelua vaativien tai muista syistä epäsäännöllisiä keinoja käyttävien ihmisten saapumista Eurooppaan laillisia väyliä pitkin. Tällöin EU omalta osaltaan osallistuu paljaan elämän aiheuttamiseen koska se hylkää epäsäännölliset siirtolaiset alueensa ulkopuolelle. Tässä kohtaa voi kysyä, miten on mahdollista, että EU hylkää jotain, jota se ei ole alun perinkään ”ottanut” alueellensa. Tässä kuvaan astuu EU:n kasvava halu esittää itsensä globaalina ihmisoikeuksien puolustajana ja sen julistama sitoutuminen kansainvälisen suojelun periaatteiden kunnioittamiseen. Jos ja kun EU ei suostu auttamaan potentiaalisia turvapaikanhakijoita ja estää järjestelmällisesti heidän saapumisensa alueelleen, voi EU:n nähdä luopuvan vastuustaan näiden ihmisten suojeluun ja täten tuottavan ihmisistä paljasta elämää, joka pysyy fyysisesti EU:n alueen ja lakien ulkopuolella, mutta johtuen EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisesta ulottuvuudesta, tavallaan löytää itsensä samalla EU:n politiikan sisäpuolelta. Samalla tavalla epäsäännöllinen siirtolainen EU:n alueella on samaa aikaa EU:n lakien ulkopuolella, vaikka hän fyysisesti on EU:n alueen sisäpuolella. Tältä kannalta katsottuna epäsäännöllinen siirtolainen on automaattisesti paljasta elämää koska EU ei tunnusta ihmistä *ihmisenä* vaan määrittelee ihmisen omien kriteereidensä kautta, jotka määrittelevät ihmistä tämän aseman laillisuuden tai laittomuuden kautta.

EU on kuitenkin kasvavassa määrin tiedostanut laillisten väylien määrän kasvattamisen tärkeyden epäsäännöllisen muuttoliikkeen hallinnassa (EKJ 5/2011b, 3, 9; EKJ 12/2013, 12, 13; Avramopoulos 11/2014a, 3; Avramopoulos 5/2015, 2; Avramopoulos 2/2015, 2; Avramopoulos 2/2016b, 2; EKJ 3/2014, 7; EKJ 6/2016, 5) ja toisaalta myös elämien pelastamisessa (Avramopoulos 11/2014a, 2, 3; EKJ 5/2015, 4). ”Uudelleensijoittamisen lisäksi me tarvitsemme myös muita laillisia väyliä niille, jotka etsivät suojelua tulla Eurooppaan turvallisesti sen sijaan, että valitsevat vaarallisia matkoja” (Avramopoulos 11/2014a, 3). Lailliset väylät tekisivät mahdolliseksi geopoliittisen rajan ylittämisen turvallisesti ja mahdollisuuden myös biopoliittisen rajan ylittämiseen. Euroopan ja sen

ulkopuolisten maiden välillä on geopoliittisen rajan lisäksi Foucaultin biopolitiikkaa ja valtion rasmin käsitteitä seuraten, *biopoliittinen raja*. Biopoliittinen raja ei jaa maita vaan se jakaa väestöjä. Laittomat siirtolaiset ovat juuri tällaisessa asemassa kuljettuaan alueellisten rajojen yli mutta eivät pysty ylittämään biopoliittista rajaa; kun he ovat päässeet kansalliselle alueelle, löytävät he itsensä biopoliittisesti ulossuljetuiksi. (M. G. E. Kelly 2010, 6.)

Elämien pelastamisen prioriteetiksi nostavaa politiikkaa voidaan myös tarkastella Butlerin termeillä *haavoittuvainen* ja *suremisen arvoinen* (Butler 2009). EU:n voidaan nähdä ymmärtävän epäsäännöllisen siirtolaisen elämä elämäksi, koska se nostaa sen pelastamisen tärkeäksi tavoitteeksi, mutta Butlerin teorian näkökulmasta EU epäonnistuu ymmärtämään epäsäännöllisen siirtolaisen *uhanalaisuuden* elävän uhanalaisuuden yhdeksi aspektiksi samasta syystä. Se, että *henkien pelastamista* painottava retoriikka saa niin suuren roolin EU:n vastauksessa epäsäännöllisen muuttoliikkeen ongelmaan Välimerellä, kieli siitä, että epäsäännöllisen siirtolaisen *uhanalaisuus* ei ole yksi aspekti vaan politiikan tärkein päämäärä. Butlerin mukaan uhanalaisuus tulisi kuitenkin ymmärtää konkreettisen sosiaalipolitiikan keinoin ja toteutua suojan, työn, ruoan, lääkeavun ja oikeudellisen aseman muodoissa (Butler 2009). Koska epäsäännölliset siirtolaiset tunnistetaan haavoittuvaisiksi ja kuolemalle alttiiksi, ovat he EU:n politiikassa tunnustettavia subjekteja mutta ainoastaan he, jotka ovat oikeutettuja kansainväliseen suojeluun, ovat oikeutettuja lailliseen asemaan, joka on yksi tunnustuksen ehdoista (Butler 2009). Tästä näkökulmasta vastavuoroinen tunnustus ei toteudu epäsäännöllisten siirtolaisten kohdalla ja heidän tunnustuksensa jää ontologisen olemassaolon tunnustamiseksi, jolloin epäsäännöllinen siirtolainen ei saa tunnustusta ihmisenä.

Butlerin mukaan kaikkia ei kyetä tunnustamaan inhimillisiksi subjekteiksi, koska tunnustuksen prosessia säätelevät etukäteen normit siitä, mitä on olla ihminen (Karhu 2008). EU:n politiikassa normi siitä, mitä on olla ihminen, perustuu viime kädessä asemaan lain edessä. Butlerin mukaan tunnustuksessa on kysymys siitä, miten normit operoivat tuottaakseen tiettyjä subjekteja ”tunnustettaviksi” henkilöiksi ja näin ollen tehden muut vaikeammin tunnustettaviksi (Butler 2009). EU:n vallitsevat, kansainvälisen suojeluun perustuvat epäsäännöllisiä siirtolaisia määrittelevät normit

jakavat tunnustuksen saamisen mahdollisuudet kahteen osaan; ne joilla on laillinen asema, saavat tunnustuksen Euroopassa, ne joille ei voida myöntää laillista asemaa, eivät voi saada tunnustusta Euroopassa. Näin ollen, myös tunnustus ja sen myöntäminen perustuvat ihmisen oikeudelliseen asemaan yhteisössä. Tavallaan Butleria seuraten, ei EU:n mukaan tarkoitus tunnustuksessa, joka realisoituu kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin kautta, ei ole pohtia, miten olemassa olevat EU:n normit eli kansainvälinen suojelu voisi sisällyttää ihmisiä laajemmin (Ibid). Siinä missä Butler näkee, että tunnustuksen arvioinnissa tulee miettiä, miten nämä normit jakavat tunnustusta eri tavoin, EU:lla on selkeä vastaus; kaikki ihmiset tulee *tunnistaa* järjestelmässä ihmisiksi mutta vain kansainvälistä suojelua tarvitsevat voivat saada vastavuoroisen tunnustuksen Euroopassa (Ibid). Kuten Butler sanoo, hegeliläiseen vastavuoroiseen tunnustukseen vaaditaan, että tunnustettavuus kuvaa niitä yleisiä ehtoja, joiden perusteella tunnustus voi tapahtua ja tapahtuu. Näin EU:n politiikassa tapahtuu; EU:lla on selkeät säännöt ja ehdot siihen, kuka tunnustetaan vastavuoroisen tunnustuksen saavaksi ihmiseksi. Nämä säännöt on kirjattu EU:n perustamissopimukseen, EU:n ihmisoikeussopimukseen ja jäsenmaiden allekirjoittamiin kansainvälisiin sopimukseen kansainvälisestä suojelusta ja niitä toimeenpannaan yhteisen turvapaikkapolitiikan kautta. Butlerin mukaan elämä on ymmärrettävä *elämänä* - perustuen historialliseen malliin siitä, mitä voidaan tietää - ja sen on oltava yhdenmukainen tiettyjen käsityksien kanssa siitä mitä elämä on, jotta se voi tulla tunnustettavaksi. (Ibid.) EU:n politiikassa elämä voi olla Euroopassa elämää vain laillisesti. Muussa tapauksessa se on palautettava paikkaan, jossa se voi saada vastavuoroisen tunnustuksen, eli maahan josta ihminen on kotoisin, jonka kansalaisuuden se omaa.

Siirtyminen elämien pelastamisen prioriteetiksi nostavaan politiikkaan ei ole kovinkaan rohkaiseva kehityskulku. Vaikka ihmisen hengissä pitäminen tai kuolemalta pelastaminen on tietenkin politiikan fundamentaalisen tärkeä ensimmäinen tehtävä, sen nouseminen politiikan keskiöön kertoo ennemminkin suojelun standardien laskusta kuin epäsäännöllisen siirtolaisen merkityksellisestä tunnustamisesta sosiaalisesti arvokkaaksi ihmiseksi ja globaaliksi kanssaeläjäksi.

6.2.2 Epäsäännöllinen siirtolainen passiivisena ja haavoittuvaisena uhrina

EU:n politiikassa epäsäännöllinen siirtolainen mielletään passiiviseksi uhriksi, jota tulee informoida siirtolaisuuden vaarallisuudesta ja siihen liittyvistä uhkista (EKJ 12/2013, 5, 8; Malmström 10/2013, 3; Avramopoulos 11/2014a, 2; EKJ 3/2014, 5; Avramopoulos 11/2014b, 2; VS 11/2015b, 15; Avramopoulos 1/2015, 1). Epäsäännöllinen siirtolainen on EU:n politiikassa pelastettava sekä ihmiskaupalta, salakuljettajilta että *itseltään*. Epäsäännöllisiä siirtolaisia on estettävä ottamasta vaarallinen matka Eurooppaan, joka riskeeraa heidän elämänsä (EKJ 6/2016, 6, 11). EU on kehittänyt monia ”innovatiivisia” keinoja ulkoisen ulottuvuuden valjastamiseen epäsäännöllisen siirtolaisuuden ehkäisemiseksi ja mahdollisimman monen potentiaalisen tulevaisuuden siirtolaisen saavuttamiseksi (EKJ 12/2013, 9). Yksi näistä keinoista on kolmansiin maihin suunnatut tiedotuskampanjat. EU pyrkii saavuttamaan epäsäännöllisen siirtolaisuuden uhkista kertovilla tiedotuskampanjoilla mahdollisimman monia potentiaalisia siirtolaisia lähtömaissa ja kauttakulkumaissa, jotta he ymmärtäisivät, että pääsy Eurooppaan ei ole vaarallisen matkan arvoista (EKJ 12/2013, 8; EKJ 3/2014, 5; Avramopoulos 11/2014b, 2; VS 11/2015b, 15; Avramopoulos 1/2015, 1).

EU liittää epäsäännöllisen siirtolaisuuden uhkat meren ylittämisen vaarallisuuteen mutta enenevässä määrin nostaa epäsäännöllisiä siirtolaisia vaaniviksi uhkiksi myös häikäilemättömät salakuljettajat ja ihmiskauppiat (EKJ 12/2013, 9; Avramopoulos 1/2015, 1; Avramopoulos 2/2015, 1; EKJ 5/2015, 4, 7, 8; EKJ 6/2016, 2; Avramopoulos 9/2016, 1). EU syyttää salakuljettajia siirtolaisten kuolemista ja nostaa elämien pelastamisen oheen prioriteetiksi salakuljettajien liiketoimintamalin hajottamisen (Avramopoulos 3/2016, 1; EKJ 6/2016, 4; Avramopoulos 2/2016a, 1). EU myös syyttää salakuljettajia epäsäännöllisten siirtolaisten ihmisarvon ja perusoikeuksien riisumisesta (Avramopoulos 9/2016, 1). Vaikka onkin totta, että salakuljettajat ja ihmiskauppiat ovat todellinen uhka epäsäännöllisille siirtolaisille ja niihin on puututtava, voi niihin keskittyvän politiikan kuitenkin nähdä myös keinona EU:lle saada lisää puhtia ja ”sytitä” epäsäännöllisen siirtolaisuuden ongelman ulkoistamiseen ulkoisen ulottuvuuden keinojen varjolla. EU on saanut salakuljettajista ja vaarallisen merimatkan estämisestä syyn epäsäännöllisten siirtolaisten Eurooppaan saapumisen estämiseen. EU

peräänkuuluttaa politiikassaan siirtolaisten oikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamista (Malmström 6/2011, 4; Barroso 5/2011, 4; EKJ 5/2011b, 9; Malmström 10/2013, 3; EKJ 10/2013, 1; EKJ 2/2014, 17; Avramopoulos 11/2014a, 1, 3; VS 11/2015b, 6; EKJ 5/2015, 12; Avramopoulos 2/2015, 1; EKJ 6/2016, 6) ja nostaa myös esiin, että siirtolaisten ihmisoikeuksia suojellaan riippumatta siirtolaisen asemasta lain edessä (Malmström 10/2014, 1; VS 11/2015a, 1). Tähän on panostettava erityisesti silloin, kun kyseessä on alaikäiset, ilman huoltajaa saapuneet lapset (Avramopoulos 11/2014a, 3; EKJ 5/2015, 12). Tämä vaatimus ei kuitenkaan todellisuudessa täyty, jos ihmisoikeudet nähdään oikeutena poliittisen yhteisön jäsenyyteen (ja siihen liittyvään toimeentuloon, koulutukseen, terveydenhuoltoon ja niin eteenpäin) vaan ihmisoikeuksien toteutuminen Euroopassa on sidottu juurikin ihmisen lailliseen asemaan.

EU:n politiikassa epäsäännölliset siirtolaiset nähdään uhreina. Tämä mahdollistaa sen, että EU tunnustaa, että epäsäännölliset siirtolaiset eivät ole hallitsemattoman muuttoliikkeen syyllisiä vaan uhreja, joita kaikkien tulisi jossain määrin puolustaa salakuljettajilta mutta puolustaa myös populismia, rasismia ja muukalaisvihaa vastaan. (Malmström 4/2012; Avramopoulos 1/2015, 2; Avramopoulos 2/2016a, 2) Rasismin ja muukalaisvihan kasvu, jota populistiset liikkeet ympäri Eurooppaa nostattavat, nimetään EU:n suurimmaksi huoleksi (Avramopoulos 1/2015, 2). Puheista löytyy kaksi viittausta Euroopan menneisyyteen ja holokaustiin. EU:n mukaan, jos epäsäännöllistä muuttoliikettä ei saada hallintaan, on olemassa riski, että siirtolaisten vastaiset liikkeet, muukalaisviha ja populismi nostavat päätään Euroopassa (Avramopoulos 2/2016b, 2). EU:n mukaan ”näemme varjoja menneisyydestämme, joita emme uskoneet ikinä enää näkevämmä uudestaan” (Ibid). EU tuomitsee kaikki suvaitsemattomuuden muodot ja ilmaukset, erityisesti rasistisen tai muukalaisvihaan lietsovan toiminnan (Avramopoulos 2/2014a, 2). Koska EU on kohdannut ennennäkemättömän kriisin, on ”meidän pysyttävä lujina ja löydettävä ratkaisuja, jotka ovat arvojemme kanssa linjassa, tai me näemme itsemme ja Euroopan muuttuvan tunnistamattomaksi, takaisin menneisyyteen, jota kukaan ei halua kokea uudestaan” (Avramopoulos 2/2014a, 2). Populismi ja muukalaisviha nähdään uhkana EU:n tulevaisuudelle ja olemassaololle, joten epäsäännöllisten siirtolaisten ja heidän oikeuksiensa puolustaminen voidaan nähdä osaksi vain välineenä EU:n olemassaolon puolustamiseksi. Kuten komission

tiedonannossa vuonna 2011 todetaan, perustuu EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka perusolettamukselle, jonka mukaan ”siinä missä hallitsematon maahanmuutto voi heikentää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja kansalaisten luottamusta sisärajattomaan vapaan liikkuvuuden alueeseen, hyvin hallinnoitu maahanmuutto voi olla EU:lle positiivinen voimavara” (EKJ 5/2011a, 4). Tunnustamisen rajoittuneisuuden takia EU pyrkii ehkäisemään epäsäännöllistä siirtolaisuutta ja ulkoinen ulottuvuus on EU:n ratkaisu tähän liittyviin normatiivisiin ongelmiin. Normatiiviset ongelmat kumpuavat siitä ristiriidasta, että EU on sitoutunut kansainvälisiin sopimuksiin ihmisoikeuksista ja kansainvälisestä suojelusta, mutta niitä on vaikea tai mahdoton toimeenpanna, koska jäsenmaat eivät suostu toimimaan solidaarisuuden ja vastuiden jakamisen periaatteiden mukaisesti eikä EU:n yhteinen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikka tällöin toimi.

EU osoittaa hetkellisesti ymmärrystä epäsäännöllisiä siirtolaisia kohtaan: ”Meidän tulisi lopettaa ihmisten kriminalisointi siitä, että he eivät voi näyttää oikeita papereita” (Malmström 5/2013). Tämä ei kuitenkaan heijastele EU:n politiikkaa, joka ei hyväksy laitonta oleskelua alueellaan. Vaikka EU toteaa, että ”luvatonta” elämää Euroopassa elävät siirtolaiset ovat haavoittuvaisia ja voivat joutua hyväksikäytön uhreiksi (Malmström 12/2012, 1; EKJ 5/2015, 7), toteaa se samalla, että kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat, jotka yrittävät välttää paluun, viisumin ylittäjät ja siirtolaiset, jotka elävät pysyvässä epäsäännöllisyyden tilassa, muodostavat vakavan ongelman (EKJ 5/2015, 7). EU puolustaa epäsäännöllisiä siirtolaisia ja vaatii jäsenmailta suurempaa solidaarisuutta heidän auttamisekseen, mutta ei kuitenkaan emmi heidän palauttamistaan takaisin, jos turvapaikan saamisen ehdot eivät täyty.

6.2.3 Ulkoinen ulottuvuus ratkaisuna epäsäännöllisen siirtolaisen tunnustuksen rajoittuneisuuteen

EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden vahvistuminen ja suurempi rooli osana EU:n politiikkavastausta muuttoliikkeen hallinnassa hämääryttää rajaa, jolloin epäsäännöllinen siirtolainen voidaan nähdä paljaana elämänä ja milloin ei. Milloin voidaan nähdä, että epäsäännölliset siirtolaiset eivät enää ole EU:n toiminnan piirissä,

kun EU laajentaa muuttoliikkeen hallintaan pyrkivää toimintaansa enenevissä omalta alueeltaan määrin kolmansiin maihin? EU:n taloudellisesti tukema epäsäännöllisten siirtolaisten pidätyskeskus EU:n rajojen ulkopuolella kolmannessa maassa voidaan nähdä paikkana ja tilana, jossa EU:n muuttoliikepolitiikan sisäpuoli ja ulkopuoli tulevat erottumattomiksi. EU perustelee muuttoliikepolitiikan ulkoisen ulottuvuuden painottamista sillä, että heidän matkansa turvalliseen paikkaan tulisi tehdä mahdollisimman lyhyeksi ja helpoksi. Tämä on paras tapa vähentää sitä riskiä, että pakolla siirtymään joutuneet joutuvat väkivallan ja hyväksikäytön uhreiksi. Tästä syystä suojelua etsivien tulisi löytää turvallinen paikka mahdollisimman läheltä kotimaitaan ja mahdollisuuksien mukaan oman maansa sisältä. (Avramopoulos 9/2016, 1.) Sisäisessä muuttoliikepolitiikassa EU pyrkii estämään yhteisten sääntöjen avulla tilanteen, jossa epäsäännölliset siirtolaiset jäisivät ”lailliseen limboon”. Tämä estetään velvoittamalla jäsenmaat joko antamaan epäsäännöllisille siirtolaisille laillinen asema tai palauttamaan heidät. (EKJ 10/2013.) Tämä ei kuitenkaan ole toiminut ja epäsäännölliset siirtolaiset joutuvat odottamaan päätöksiään jopa vuosien ajan, jolloin he ovat ikään kuin poikkeustilassa vastaanotto- ja säilöönottokeskuksissa.

EU:n usko vallitsevan turvapaikkajärjestelmän oikeudenmukaisuuteen sen määrittelyssä, kenellä on oikeus tunnustukseen Euroopassa määrittää epäsäännölliset siirtolaiset tavallaan vain turvapaikkapäätöksiksi. Sillä, minkälainen ihminen on kyseessä, ei sinänsä ole väliä. Jos turvapaikkaoikeuden ehdot täyttyvät, ihminen tunnustetaan, jos ne eivät täyty, ihmisen on lähdettävä pois Euroopasta. Myönteinen päätös johtaa tunnustukseen ja kielteinen päätös johtaa palautukseen. Tunnustuksella ei ole EU:n politiikassa välimuotoa. EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus on kuitenkin osa muuttoliikepolitiikkaa, jonka voi nähdä venyttävän tunnustuksen konseptia. Mahdollistamalla elinolojen parantumisen ulkoisen ulottuvuuden keinoin, lähinnä taloudellisen- ja kehitysavun kautta, EU pyrkii muodostamaan arvoihinsa perustuvan tunnustuksen tilan myös alueensa ulkopuolelle. Vaikka ulkoinen ulottuvuus on lähtökohtaisesti nähtävä EU:n keinona estää alueellensa kohdistuvaa epäsäännöllistä siirtolaisuutta, voidaan se myös nähdä ikään kuin ulkopuolisen tunnustuksen mahdollistajana. Tunnustuksesta ja siihen vähimmäisoletuksena liittyvästä ihmisoikeuksien täytymisestä ei EU kuitenkaan voi antaa mitään takeita. EU:n tekemä

oletus siitä, että turvapaikanhakijat voisivat saada heidän ihmisoikeuksiaan ja ihmisarvoa kunnioittavaa kansainvälistä suojelua EU:n ulkopuolella, konfliktien ja äärimmäisen köyhyyden riivaamissa maissa, viestii EU:n kohtuuttoman suuresta luottamuksesta kolmansien maiden tahtoa ja kykyä kohtaan huolehtia kaikista kansainvälistä suojelua tarvitsevista ihmisistä, myös EU:n puolesta.

EU korostaa siirtolaisuuden olevan *eurooppalainen haaste* (Barroso 5/2011, 3; EKJ 5/2011a, 3; Malmström 4/2012, 1; Avramopoulos 12/2014, 1). Lähempänä aineiston tarkastelun ajanjakson loppua, alkaa EU painottaa siirtolaisuutta *globaalina* haasteena (EKJ 3/2014, 19; Avramopoulos 5/2015, 1; Avramopoulos 1/2015, 1; Avramopoulos 2/2015, 1, 2; Avramopoulos 9/2016, 1, 2; Avramopoulos 2/2016b, 1, 3; Avramopoulos 3/2016, 1). EU pyrkii ohjaamaan muuttoliikepoliittista ajattelua siten, että se tukisi EU:n pyrkimyksiä enenevissä määrin ulkoistaa muuttoliikepolitiikkaa rajojensa ulkopuolelle. Muuttoliikkeiden hallinta ja epäsäännöllisyyden siirtolaisuuden ehkäiseminen ovat globaaleja, EU:n ja sen naapureiden yhteisiä haasteita, joita ratkotaan parhaiten yhteistyöllä. Tämä on pitkän tähtäimen tavoitteena ideaali, mutta todellisuudessa on vaikea nähdä, miten EU pystyy ratkaisemaan muuttoliikettä aiheuttavat ongelmat, joita ei ole onnistuttu ratkaisemaan kehitysyhteistyöllä viimeisen 50 vuoden aikana. Jotta kehitysyhteistyötä lähentelevän muuttoliikepolitiikan voi nähdä olevan humania ja aitoa solidaarisuutta epäsäännöllisiä siirtolaisia ja kolmansia maita kohtaan osoittavaa, tulisi juurisyihin puuttuminen olla täydentävä osa politiikkaa, jossa EU:n jäsenmaat eivät sulkisi rajojaan hätää kärsiviltä ihmisiltä, jossa EU ei estäisi siirtolaisten saapumista Eurooppaan kansainvälistä oikeutta kiertävillä sopimuksilla (esimerkiksi EU-Turkki - julkilausuma) ja jossa EU:n jäsenmaat suostuisivat vapaaehtoisesti ottamaan useampia kansainvälistä suojelua tarvitsevia ihmisiä sekä kiintiöpakolaisina että uudelleensijoittamisen järjestelyillä yhteiskuntiinsa. Uudelleensijoittaminen ei kuitenkaan vaikuta olevan käyttökelpoinen ratkaisu. Vuonna 2010 EU:hun uudelleensijoitettiin noin 5 000 pakolaista. Vastaavasti Yhdysvaltoihin sijoitettiin samana vuonna noin 75 000 pakolaista. (EKJ 5/2011a, 16.) Komissio teki kesäkuussa 2015 ehdotuksen noin 22 000 kansainvälistä suojaa tarvitsevan henkilön uudelleensijoittamisesta, ja 12. toukokuuta 2017 – melkein kaksi vuotta sen jälkeen, kun jäsenmaat olivat hyväksyneet ehdotuksen heinäkuussa 2015 – vasta noin 16 000

henkilöä oli uudelleensijoitettu EU:hun (Euroopan komissio 2017b). Muuten uudelleensijoittamisen tahdin voisi nähdä olevan siedettävä, mutta lukuna 22 000 pakolaista on aivan liian pieni eläessämme maailmassa, jossa on yli 63 miljoonaa pakolla siirtymään joutunutta, enemmän tai vähemmän avun tarpeessa olevaa ihmistä (Pakolaisapu 2016).

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kuten analyysissa tuli ilmi, kolmansien maiden kansalaisten potentiaalisuuden olemassaolo on EU:n kannalta suotavaa ja niin ikään sen tavoite. Potentiaalisuutta luodaan kolmansiin maihin kehitysavun ja taloudellisen tukemisen kautta, joskin se sidotaan EU:n määrittelemiін tavoitteisiin. Epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus sidotaan kehitykseen, lailliseen asemaan ja yhteisöön, ja kahta viimeistä – laillista asemaa ja yhteisöä, jossa laillinen asema voi toteutua – EU toteuttaa ulkoisen ulottuvuuden keinoin. EU:n muuttoliikepolitiikan takana on, vaikkakin humanitaarinen apu ja sitoutuminen ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja edistämiseen, EU:n oma intressi laittomien siirtolaisvirtojen vähentämisessä. Laitonta siirtolaisuutta itsessään suurempana uhkana EU näkee Eurooppaan saapuvien turvapaikanhakijoiden suurien määrien esiin nostattaman rasmin, muukalaisvastaisuuden ja populismin kannatuksen kasvun Euroopassa. EU omien sanojensa mukaan se ei siedä tätä vedoten arvoihinsa, mutta todellisuudessa syyn voi löytää siitä, että populismin nousu on uhka EU:lle itselleen. Ison-Britannian EU-eroproessin liikkeelle laittanut Brexit-kansanäänestys ei olisi välttämättä johtanut eroa kannattavan puolen voittoon kesällä 2016 ilman pakolaiskriisiä ja Ranskan presidentinvaaleissa ja Hollannin parlamenttivaaleissa keväällä 2017 ei olisi tarvinnut pelätä äärioikeiston voittoa, jos EU ei olisi vastikään vastaanottanut suuria määriä turvapaikanhakijoita ja epäsäännöllisiä siirtolaisia.

Quistin (Quist et al. 2015) esittelemän muuttoliikkeen ”kaukokontrollin” voi liittää EU:n maahanmuuttopolitiikan diskurssia leimaavaan sanan *kriisi* käyttöön. EU:n vastauksia ja eurooppalaista diskurssia epäsäännölliseen siirtolaisuuteen on leimannut 2000-luvulla ja etenkin 2015 vuoden pakolaiskriisissä sanan *kriisi* käyttäminen tilanteen kuvailemiseksi. Kuten Hollifield (Hollifield 2000) kirjoittaa, kansainvälinen siirtolaisuus on kasvanut 1900-luvun viimeisinä vuosikymmeninä maapallon jokaisella alueella ja ruokkinut joidenkin poliitikkojen ja eliittien pelkoja, jotka antavat äänen kriisin tunteelle – kriisin, joka on yhtä paljon poliittinen kuin sosiaalinen ja taloudellinen (Hollifield 2000, 139). Kriiseillä on taipumus ”varmistaa” EU:lle, että sen on järjesteltävä asiat paremmin. Tämä tarkoittaa usein maahanmuuton parempaa ja tehokkaampaa hallintaa eli tiukempaa rajavalvontaa ja rajoittavaa politiikkaa. EU korostaa kriisitilanteen

kiireellisyyttä ja *erityislaatuisuutta* perustellakseen muuttoliikkeen hallinnan ja ulkorajojen vahvistamisen välttämättömyyttä (Barroso 5/2011). EU:n mukaan vallitsevat kriisit osoittavat, että Euroopassa tarvitaan enemmän solidaarisuutta ja parempaa vastuunjakoa jäsenmaiden kesken, ja että EU:lla ei ole tarvittavia välineitä auttaa niitä jäsenmaita, joihin ”joukoittainen maahantulo useimmiten kohdistuu” (EKJ 5/2011a, 6). Kokonaisvaltainen lähestymistapa nähdään ratkaisuna kriisiin ja muuttoliikepolitiikka pyritään muuttamaan lähtökohtaisesti positiiviseksi asiaksi, jolla pelastetaan ihmishenkiä ja etenkin ulkoisen ulottuvuuden kautta, sillä luodaan ihmisille mahdollisuuksia hyvään elämään, tosin luonnollisesti Euroopan ulkopuolella. EU:n voi nähdä kuitenkin hyväksikäyttävän poliittisen jäsenyyden, laillisen aseman ja ulkoisen ulottuvuuden kaukokontrollia saadakseen yhteiskunnan vakautta horjuttavaksi väitetyt epäsäännölliset siirtolaiset pois alueeltaan. Kuten useassakin puheessa ja asiakirjassa tulee ilmi, pelkää EU rasististen ja muukalaisvihamielisten voimien voimistumista epäsäännöllisestä muuttoliikkeestä johtuen, mutta toisaalta myös kannustaa jäsenmaiden poliitikkoja vastustamaan populismia ja muukalaisvihaa (Malmström 4/2012, 6; Malmström 12/2012, 1).

Kuten Ojakangas kirjottaa, ei vasemmistolaisuus ole järkevää eikä yhtäkään yhteiskuntaa voida rakentaa vasemmistolaisuuden varaan, mutta se on elintärkeää, koska kaikki yhteisöt tarvitsevat armon momentin tullakseen toimeen. EU pyrkii järkevään muuttoliikepolitiikkaan, jossa armon momentti kiteytyy kansainväliseen suojeluun, jossa apu kohdennetaan niille, jotka sitä todella tarvitsevat. EU ei kuitenkaan ole vasemmistolainen yhteisö siinä, että se olisi jo ulossuljettujen yhteisö, mutta se on ulkoisessa ulottuvuudessaan vasemmistolainen siinä, että se yrittää ulottaa apunsa yhteisönsä ulkopuolelle, muiden yhteisöiden vahvistamiseksi. Kuitenkin, EU:n muuttoliikepolitiikan ulkoinen ulottuvuus on ensimmäiseksi keino estää ei-haluttuja muuttovirtoja Eurooppaan ja vasta toiseksi siinä voi nähdä todellisen halun auttaa kolmansia maita.

EU tunnistaa ongelmansa turvapaikkajärjestelmässä ja näkee sen perustuvan jäsenmaidensa eroaviin käytäntöihin ja itsekkyyteen auttaa kansainvälistä suojelua tarvitsevia ihmisiä. Haluttomuus auttaa perustuu taas EU:n näkemyksen mukaan siihen, että koska maahanmuuttajat nähdään turvallisuushkana, eivät poliitikot uskalla

kannatuksen laskun pelossa puolustaa maahanmuuttoa ja kansainvälisten sopimusten noudattamista tavalla, joka turvaisi todella apua tarvitsevien suojelun. Populistiset ja muukalaisvastaiset puolueet, joita ei ole ollut yhtä paljon eurooppalaisten maiden parlamenteissa kuin viimeksi ennen toista maailmansotaa, keksivät yksinkertaisia vastauksia monimutkaisiin ongelmiin, ja perustavat ne valheellisiin kahtiajakoihin ”meidän” ja ”heidän” välillä. EU näkee jo vuonna 2012, että monissa maissa hallitukset ovat jääneet näiden kovaäänisen populistisen retoriikan panttivangiksi (Malmström 4/2012, 6).

EU:n mukaan jo vuonna 2012 oli olemassa voimakas tarve yhteiselle eurooppalaiselle turvapaikkapolitiikalle, koska kymmenen jäsenmaata vastasi 90 prosentista turvapaikanhakijoita. EU näkee, että ratkaisu ongelmaan löytyy solidaarisuudesta jäsenmaiden kesken; jos kaikki jäsenmaat auttaisivat toisiaan, vastuita voitaisiin jakaa ja samalla voitaisiin auttaa suurempaa määrää kansainvälistä suojelua tarvitsevia ihmisiä. (Malmström 4/2012, 5). Lisäksi, EU:n jäsenmaat arvioivat turvapaikkahakemuksia hyvin erilaisiin lopputuloksiin johtavalla tavalla ja tilanne on EU:n mukaan hyvin mielivaltainen; Espanja hyväksyi sudanilaisia turvapaikanhakijoista kaksi prosenttia, kun Italian vastaava luku oli 68 prosenttia. EU korostaa, ettei tällaiset eroavaisuudet ole hyväksyttäviä EU:ssa, jossa kaikki ovat allekirjoittaneet samat kansainväliset sopimukset ja yhdistyneet samojen arvojen ympärille. (Malmström 4/2012, 5.)

EU:ssa vallitsee vahva usko järjestelmään mutta ongelmana on jäsenmaiden itsekkyyks, joka tulee räikeimmin esiin nihkeässä suhtautumisessa jopa pakolaisten vastaanottamiseen; UNHCR vetosi globaalisti 8000:nen akuutisti kansainvälistä suojelua tarvitsevan, arabikevään jalkoihin jääneen pakolaisen puolesta, ja kun Yhdysvallat otti vastaan useita tuhansia pakolaisia, ottivat EU ja Norja yhteensä vain 700 pakolaista (Malmström 4/2012, 2). Vuonna 2011 EU:n jäsenmaat vastaanottivat 277 000 turvapaikkahakemusta ja se aiheutti suurta poliittista levottomuutta (Malmström 4/2012, 5) ja EU vaati jäsenmaiden poliittisilta päättäjiltä rohkeutta vastustaa rassistisia ja populistisia voimia ja rohkeutta olla syyttämättä EU:ta tai siirtolaisia (Malmström 4/2010, 7; Malmström 10/2013, 3). Vuonna 2015 turvapaikkahakemuksia vastaanotettiin yli miljoona, jonka seurauksena EU sopi Turkin kanssa maaliskuussa 2016 sopimuksen, jolla pyritään käsittelemään Egeanmeren ylitse Turkista Kreikan saarille

salakuljetettujen siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden suurta määrää. Sopimuksen mukaan Kreikka palauttaa 18. maaliskuuta 2016 lähtien kaikki uudet epäsäännölliset siirtolaiset Turkkiin. Vaihtokaupassa jäsenmaat ottavat enenevissä määrin syyrialaisia pakolaisia Turkista, nopeuttavat turkkilaisten viisumivapautta ja maksavat taloudellista apua Turkille pakolaisista huolehtimiseen. (Collett 2016.) Vaikka niin kutsuttuja pakkopalautuksia on toteutettu suhteellisen vähän, on sopimusta kritisoitu laajasti, lähtökohtaisesti jo siltä pohjalta, että on epäilyjä siitä, että Turkki olisi turvallinen maan pakolaisille eikä pakolaisten ihmisarvoista elämää voida taata Turkissa (Gogou 2017).

Epäsäännöllisiksi siirtolaisiksi kutsutut ihmiset ovat lähtökohtaisesti EU:n politiikan näkökulmasta sen takia epäsäännöllisiä, että heidän saapumisensa keinot ovat luokiteltu epäsäännöllisiksi ja laittomat rajanylitykset näin ollen sisältävät sekä turvapaikanhakijoita että laittomia siirtolaisia. Tästä näkökulmasta EU:n muuttoliikepolitiikassa voi nähdä vallitsevan epäjohdonmukainen logiikka; EU julistaa noudattavansa kansainvälistä oikeutta, joka takaa kaikille ihmisille oikeuden anoa turvapaikkaa mutta samalla EU pyrkii estämään kaiken epäsäännöllisen siirtolaisuuden – vaikka EU tiedostaa, että lähes ainoa keino turvapaikanhakijoille päästä Eurooppaan ja hakea turvapaikkaa Euroopasta on epäsäännöllisesti eli ylittämällä raja laittomasti. Epäsäännöllinen siirtolaisuus ja kansainvälinen suojele kietoutuvat toisiinsa EU:n ja sen jäsenmaiden epäsäännöllistä muuttoliikettä estävien tavoitteiden kannalta kiusallisesti ja siitakin syystä ei ole yllättävää, että EU pyrkii etsimään ratkaisuja molempiin ongelmiin – kansainvälisen suojelelun takaamiseen sitä tarvitseville sekä Eurooppaan kohdistuvan epäsäännöllisen muuttoliikkeen pysäyttämiseksi – enenevissä määrin rajojensa ulkopuolelta.

Kuten O'Donoghue (O'Donoghue 2015) kirjoittaa, Agambenin mukaan ne, jotka ovat suvereenissa pannassa ja riisuttu kaikesta oikeudellisesta asemasta, löytävät itsensä kiellettyinä poliittiseen yhteisöön. EU on suvereeni ja kieltäytymällä kansainvälisen suojelelun myöntämisestä, riisuu se epäsäännölliset siirtolaiset oikeuksistaan. Tällä tavalla suvereeni päättää keiden elämät tunnustetaan kuuluviksi poliittisten olentojen yhteisöön ja keiden elämät luokitellaan ainoastaan biologisen faktan ehdoilla. (O'Donoghue 2015,1.) Tavallaan EU tekee ennakko-oletuksen, että kaikki epäsäännölliset siirtolaiset ovat lähtökohtaisesti EU:n maaperällä oikeudettomia ja ei-

tunnustettavia siinä mielessä, että suurin osa heistä ei tule saamaan kansainvälistä suojelua. Siksi myös muuttoliikepolitiikka on sovittava tähän suojattomien ihmisten massaan, jonka tuloa Eurooppaan EU ei voi estää mutta joita se ei voi myöskään olla arvoyhteisönä huomioimatta. EU:n voi nähdä ymmärtävän politiikkansa, joka pyrkii epäsäännöllisen siirtolaisuuden estämiseen, epäsäännöllisten siirtolaisten suojelemiseksi. EU:n politiikassa vallitseva jako *laillisuuteen* ja *laittomuuteen* on kuitenkin keinotekoinen ja perustuu siihen, että EU tarvitsee jonkinlaisen perustelun ihmisten ulossulkemiselle. Toisaalta, EU on oikeassa siinä, että vallitsevassa järjestelmässä, jossa ihmistä ei ilman kansalaisuutta tunnusteta jäsenmaissa sillä tavalla kuin Butler vaatii (oikeudellinen asema, työ, sosiaaliturva jne.), on ihminen suojaton hyväksikäytölle (Butler 2009). Laillisuuteen sidotut suojelemisen ehdot eivät kuitenkaan ole vahva pohja suojelun toteutumiselle, koska jäsenmaat eivät suostu vastaanottamaan laillisen aseman omaavia pakolaisiakaan.

Tältä kannalta epäsäännöllisten siirtolaisten potentiaalisuus on kaiken kaikkiaan heikoissa kannattamissa, koska jäsenmaiden protektionismi ja pelko siirtolaisten aiheuttamista ongelmista ja uhkista unionin ja jäsenmaiden sisäiseen turvallisuuteen aiheuttaa sen, että jäsenmaat eivät hyväksy epäsäännöllisiä siirtolaisia mutta ilman pakkoa, johon EU:lla ei ole keinoja, eivät jäsenmaat suostu ottamaan pakolaisiakaan taakseen, epäsäännöllisistä siirtolaisista, joiden kansainvälisen suojelun tarpeesta ei vielä ole tietoa, puhumattakaan. Tämän ymmärrettyään, EU on alkanut panostaa muuttoliikepolitiikan ulkoiseen ulottuvuuteen ja korostaa tarvetta kehittää kolmansien maiden kykyä kansainvälisen suojelun tarjoamiseen. Epäsäännöllisen siirtolaisuuden vastustamisen keinot kiteytyvät pitkälti salakuljetuksen lopettamiseen, tehokkaampiin palautuksiin ja lähtömaiden kehittämiseen. Ideaalitasolla ulkoinen ulottuvuus poistaisi massamuuttoliikkeen ongelman ja EU:n naapurusto hoitaisi itse omat pakolaisensa ja tulevaisuuden epäsäännölliset siirtolaiset.

Viimeistään vuonna 2015 alkaneen pakolaiskriisin mukana tilanne on muuttunut Euroopassa sellaiseksi, että EU:n ei ole edes tarvinnut perustaa leirejä turvapaikanhakijoille tai pakolaisille vaan se on hyväksynyt niiden luonnollisen syntymisen Kreikan saarille, Calais'iin Ranskaan ja rajojensa ulkopuolelle Serbiaan. Leiri on kirjaimellisesti naturalisoitunut osaksi pakolaiskriisiin vastaavaa Eurooppaa. Kuten

johdannossa totean, tutkielmani pyrkii antamaan kontribuution keskusteluun siitä, onko EU:n muuttoliikepolitiikka oikeudenmukaista, kun tätä politiikkaa tarkastellaan siitä näkökulmasta, että ulkoinen ulottuvuus ja sen painottaminen muuttoliikepolitiikan ja kansainvälisen suojelun mallina on *poliittinen* valinta eikä *luonnollinen* muuttoliikepolitiikan rakenne. EU pyrkii häivyttämään muuttoliikepolitiikkansa *poliittisuuden* muuttoliikkeen ja erityisesti epäsäännöllisen siirtolaisuuden hallinnan ja ehkäisemisen *välttämättömyyden* taakse. Epäsäännöllisen muuttoliikkeen ehkäisemistä perustellaan siirtolaisten suojelemisella mutta sen takaa voi löytää populismin pelon, joka nähdään todelliseksi uhkaksi EU:n yhtenäisyyden säilymiselle ja koko unionin olemassaololle. Jotta voidaan ylläpitää kuvaa *meistä*, on joku – epäsäännöllinen siirtolainen –leimattava *toiseksi* ja ulossuljettava. Tätä EU ei kuitenkaan myönnä poliittiseksi valinnaksi vaan verhoaa muuttoliikepolitiikan humanitaariseksi toiminnaksi ja uskoo vankkumattomasti, että pitkän ajan tavoitteet saavutetaan kehitysyhteistyöllä ja taloudellisella avulla. Tämä on todellisuudessa varmasti oikeudenmukainen tavoite – nostaa kolmannet maat köyhyydestä ja mahdollistaa ihmisten asuminen kotimaissaan – mutta jos sen perusteella jätetään auttamatta tällä hetkellä hätää kärsiviä ihmisiä, ei tällaista politiikkaa voi nähdä oikeudenmukaisena.

LÄHDELUETTELO

Agamben, Giorgio. 1995. *Tuleva yhteisö*. Tampere: Tammer-Paino Oy. Kääntänyt italiasta suomeksi Vähämäki, Jussi.

Agamben, Giorgio. 1998. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press. Kääntänyt italiasta englanniksi Heller-Roazen, Daniel.

Agamben, Giorgio. 1999. *Potentialities*. California: Stanford University Press. Kääntänyt italiasta englanniksi Heller-Roazen, Daniel.

Agamben, Giorgio. 2001. *Keinot vailla päämäärää*. Helsinki: Tutkijaliitto. Kääntänyt italiasta suomeksi Vähämäki, Juhani.

Alt, Suvi. 2010. Biopoliittisia näkökulmia inhimilliseen turvallisuuteen: Foucault, Agamben ja biovallan ”ihminen”. *Kosmopolis* 4:10, 49-68.

Balskus, Elizabeth. 2010. Examining Potentiality. *Macalester Journal of Philosophy* 19:1, 158-180.

BBC. 2005. Africans die in Spanish enclave. (Viitattu 25.5.2017)
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4292490.stm>

Benhabib, Seyla. 2004. *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bindi, Federica. 2010. European Union Foreign Policy: A Historical Overview. Teoksessa Bindi, Federica (toim.), *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*. Washington D.C: Brooking Institution Press.

Bosniak, Linda. 2007. The Undocumented Immigrant: Contending Policy Approaches. Teoksessa Swain, Carol M. (toim.), *Debating Immigration*. Cambridge: Cambridge University Press.

Boswell, Christina. 2003. The ‘external dimension’ of EU immigration and asylum policy. *International Affairs* 79:3, 619-638.

Boswell, Christina. 2016. Understanding and Tackling the Migration Challenge: The Role of Research. Conference Report. (Viitattu 13.2.2017)
<https://ec.europa.eu/research/conferences/2016/migration-challenge/index.cfm>.

Bourbeau, Philippe. 2015. Migration, Resilience and Security: Responses to New Inflows of Asylum Seekers and Migrants. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41:12, 1958-1977.

- Brettell, Caroline B. & Hollifield, James F. 2008. *Migration Theory: Talking Across Disciplines*. New York: Routledge.
- Browning, Gary. 2013. The Recognition of Globalization and the Globalization of Recognition. Teoksessa Burns, Tony ja Thompson, Simon (toim.), *Global Justice and the Politics of Recognition*. Hampshire: Palgrave McMillan.
- Buchwalter, Andwer. 2013. Honneth, Hegel, and Global Justice. Teoksessa Burns, Tony ja Thompson, Simon (toim.), *Global Justice and the Politics of Recognition*. Hampshire: Palgrave McMillan.
- Burns, Tony. 2013. Recognition Beyond the State. Teoksessa Burns, Tony ja Thompson, Simon (toim.), *Global Justice and the Politics of Recognition*. Hampshire: Palgrave McMillan.
- Burns, Tony ja Thompson, Simon. 2013. *Global Justice and the Politics of Recognition*. Hampshire: Palgrave McMillan.
- Butler, Judith. 2009. *Frames of War: When Is Life Grievable?* Lontoo: Verso.
- Carbone, Maurizio. 2010. The EU in Africa: Increasing Coherence, Decreasing Partnership. Teoksessa Bindi, Federica (toim.), *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*. Washington D.C: Brooking Institution Press.
- Cardwell, Paul J. 2009. *EU External Relations and Systems of Governance The CFSP, Euro-Mediterranean Partnership and Migration*. New York: Routledge.
- Carrera, Sergio. 2012. The Impact of the Treaty of Lisbon over EU Policies on Migration, Asylum and Borders: The Struggles over the Ownership of the Stockholm Programme. Teoksessa Guil, Elspeth ja Minderhoud, P.E. (toim.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Castles, Stephen. 2007. Twenty-First-Century Migration as a Challenge to Sociology. *Journal of Ethic and Migration Studies* 33:3, 351-371.
- Castles, Stephen ja Miller, Mark J. 2009. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: Palgrave McMillan.
- Ceccorulli, Michela. 2017. EU terms, definitions and concepts on migration. Teoksessa Fassi, Enrico ja Lucarelli, Sonia (toim.), *The European Migration System and Global Justice: A First Appraisal*. Globus Report 1. Oslo: Arena Centre for European Studies.
- Chock, Phyllis P. 1994. Remaking and Unmaking "Citizen" in Policy-Making Talk about Immigration. *Political and Legal Anthropology Review* 17:2, 45–56.
- Chou, Meng-Hsuan. 2014. The European Security Agenda and the 'External Dimension' of EU Asylum and Migration Cooperation. *Perspectives on European Politics and Society* 10:4, 541-559.
- Clandestino Project. 2009. *Policy Brief: Size and Development of Irregular Migration to the EU*. (Viitattu 22.5.2017.) [120](http://irregular-</p>
</div>
<div data-bbox=)

migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/ComparativePolicyBrief_SizeOfIrregularMigration_Clandestino_Nov09_2.pdf

Collett, Elizabeth. 2016. The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal. *Migration Policy Institute*. (Viitattu 25.5.2017) <http://www.migrationpolicy.org/news/paradox-eu-turkey-refugee-deal>

Dahinden, Janine. 2016. A plea for the 'de-migranticization' of research on migration and integration. *Ethnic and Racial Studies* 39:13, 2207-2225.

Dahlstedt, Magnus, Rundqvist, Mikael ja Vsterberg, Viktor. 2015. Citizenship: rights, obligations and changing citizenship ideals. Teoksessa Dahlstedt, Magnus ja Neergaard, Anders (toim.), *International Migration and Ethnic Relations*. New York: Routledge.

De La Durantaye, Leland. 2009. *Giorgio Agamben: A Critical Introduction*. California: Stanford University Press.

European Parliamentary Research Service. 2015. Irregular immigration in the EU: Facts and Figures. (Viitattu 21.5.2017) <https://epthinktank.eu/2015/04/27/irregular-immigration-in-the-eu-facts-and-figures/>

European Political Strategy Centre. 2017. Irregular Migration via the Central Mediterranean: From Emergency Responses to Systemic Solutions. (Viitattu 21.5.2017) https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/irregular-migration-central-mediterranean_en

Euroopan komissio. 2015. Euroopalle agenda muuttoliikkeen kokonaishallinnan parantamiseksi. (Viitattu 19.4.2017) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_fi.htm

Euroopan komissio. 2016a. Migration Conference Report: Understanding and Tackling the Migration Challenge: The Role of Research. (Viitattu 13.2.2017) <https://ec.europa.eu/research/conferences/2016/migration-challenge/index.cfm>

Euroopan komissio. 2016b. Komissio perustaa muuttoliikkeen hallintaa varten uuden kumppanuuskehiksen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. (Viitattu 18.4.2017) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_fi.htm

Euroopan komissio. 2017a Muuttoliike ja sisäasiat. (Viitattu 15.5.2017) https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary_en#legal-migration

Euroopan komissio. 2017b Sisäiset siirrot ja uudelleensijoittaminen: Komissio kehottaa kaikkia EU-maita täyttämään velvoitteensa. Lehdistötiedote. (Viitattu 30.5.2017) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1302_fi.htm

Euroopan komission sisä- ja oikeusasioiden pääosasto. 2017. European Agenda on Migration. (Viitattu 19.4.2017) https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en.

- Eurooppa-neuvosto. 2017. Oikeus- ja sisäasioiden alan strategiset suuntaviivat. (Viitattu 19.4.2017) <http://www.consilium.europa.eu/fi/policies/strategic-guidelines-jha/>.
- Euroopan unionin neuvosto. 2017. Turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmä. (Viitattu 19.4.2017) <http://www.consilium.europa.eu/fi/council-eu/preparatory-bodies/high-level-working-group-asylum-migration/>
- Euroopan parlamentti. 2017. Faktatietoja Euroopan unionista: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue: yleiset näkökohdat. (Viitattu 18.4.2017) http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html.
- Euroopan ulkosuhdehallinto. 2016. Second Progress Report on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration. (Viitattu 19.4.2017) https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/12301/progress-report-partnership-framework-third-countries-under-european-agenda-migration_en.
- Eurostat. 2017. Asylum statistics. (Viitattu 25.5.2017) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics
- Espeshade, Thomas J. 1995. Unauthorized Immigration to the United States. *Annual Review of Sociology* 21, 195–216.
- Fassi, Enrico. 2017. Migration, Justice and the European Union. Teoksessa Fassi, Enrico ja Lucarelli, Sonia (toim.), *The European Migration System and Global Justice: A First Appraisal*. Globus Report 1. Oslo: Arena Centre for European Studies.
- Ferrarese, Estelle. 2011. Judith Butler's 'not particularly postmodern insight' of recognition. *Philosophy and Social Criticism*. 37:3, 759-773.
- Fraser, Nancy. 2000. Rethinking Recognition. *New left Review* 3, 107–120.
- Fraser, Nancy. 2005. Reframing Justice in A Globalizing World. *New Left Review* 36, 69-88.
- Fraser, Nancy ja Honneth, Axel. 2003. *Redistribution or recognition? A Political–philosophical exchange*. New York: Verso.
- Frost, Mervyn. 1986. *Towards a normative theory of international relations. A critical analysis of philosophical and methodological assumptions in the discipline with proposals towards a substantive normative theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Geddes, Andrew ja Scholten, Peter. 2016. *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. Lontoo: SAGE Publications
- Ghosh, Bimal. 2007. Managing Migration: towards missing regime? Teoksessa Pecoud, Antoine ja De Guchteneire, Paul (toim.), *Migration Without Borders Essays On the Free Movement Of People*. Pariisi: Unesco Publishing.

Globus. 2016. The EU and global justice. Tutkimusprojektin internetsivut. (Viitattu 13.1.2017)

<http://www.globus.uio.no/research/eu-and-global-justice/>

Gogou, Kondylia. 2017. The EU-Turkey deal: Europe's year of shame. Amnesty International. (Viitattu 25.5.2017)

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/>

Gordon, Colin. 1991. Governmental Rationality: An Introduction. Teoksessa Burchell, Graham, Gordon, Colin ja Miller, Peter (toim.), *The Foucault Effect: Studies In Governmentality With Two Lectures By And An Interview With Michel Foucault*. Lontoo: Harvester Wheatsheaf.

Hampshire, James (2016): Speaking with one voice? The European Union's global approach to migration and mobility and the limits of international migration cooperation. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 42:4, 571-586.

Hay, Colin. 2002. *Political Analysis A Critical Introduction*. New York: Palgrave.

Hayden, Patrick. 2009. *Political Evil in a Global Age: Hannah Arendt and International Theory*. New York: Routledge.

Hollifield, F. James. 2010. The Politics of International Migration: How Can We Bring the State Back In? Teoksessa Brettell, Caroline B. ja Hollifield, James F. (toim.), *Migration Theory: Talking Across Disciplines*. New York: Routledge.

Honneth, Axel. 1995. *Struggle for Recognition*. Cambridge: Polity Press. Kääntänyt saksasta englanniksi Anderson, Joel.

Ippolitano, Francesca. 2015. Conceptualising a migrant's right-based EuroMed Cooperation: political, legal and judicial rationale. Teoksessa Ippolitano, Francesca ja Trevisanut, Seline (toim.), *Migration in the Mediterranean: mechanisms of international cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jurado, Elena. 2006. Assigning Duties in the Global System of Human Rights: The Role of the European Union. Teoksessa Mayer, H. ja Vogt, H. (toim.), *A Responsible Europe? Ethical Foundations of EU External Affairs*. Hampshire: Palgrave MacMillan.

Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö. 2017. Key Migration Terms. (Viitattu 20.5.2017) <https://www.iom.int/key-migration-terms>

Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö. 2017. Missing Migrants -projekti. (Viitattu 23.2.2017) <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>.

Karhu, Sanna. 2008. Ihmisyyden rajat – Butler ja inhimillisen tunnustaminen. *niin & näin* 4, 79-83.

Kelly, M. G. E. 2010. International Biopolitics Foucault, Globalisation and Imperialism. *Theoria: A Journal of Social and Political Theory*. 6, 2-26.

- Lindström, Channe (2005): European Union Policy on Asylum and Immigration Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice? *Social Policy & Administration* 39:6, 587-605.
- Linklater, Andrew. 1996. The Achievements of Critical Theory. Teoksessa Smith, Steve, Booth, Ken ja Zalewski, Marysia (toim.), *International Theory: positivism & beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linklater, Andrew. 2001. The Changing Contours of Critical International Relations Theory. Teoksessa Wyn Jones, Richard (toim.), *Critical Theory and World Politics*. Lontoo: Lynne Rienner Publishers.
- Longo, Francesca. 2010. Justice and Home Affairs as a New Tool of European Foreign Policy. Teoksessa Bindi, Federica (toim.), *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*. Washington D.C: Brooking Institution Press.
- Lucarelli, Sonia. 2006. Introduction. Teoksessa Lucarelli, Sonia ja Manners, Ian (toim.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. Lontoo: Routledge.
- Maahanmuuttovirasto. 2016. Sanasto. (Viitattu 15.5.2017)
http://www.migri.fi/medialle/sanasto#P_fi
- Mayer, H. ja Vogt, H. 2006. Introduction. Teoksessa Mayer, H. ja Vogt, H. (toim.), *A Responsible Europe? Ethical Foundations of EU External Affairs*. Hampshire: Palgrave McMillan
- McBride, Cillian ja Seglow, Jonathan. 2009. Introduction Recognition: Philosophy and Politics. *European Journal of Political Theory* 8:1, 7–12.
- McQueen, Paddy. 2011. Social and Political Recognition. Internet Encyclopedia of Philosophy. http://www.iep.utm.edu/recog_sp/. (Viitattu 08.04.2013)
- Mills, Catherine. 2008. *The philosophy of Agamben*. Acumen.
- Nadal, Paul. 2010. The Concept of Potentiality: On Agamben. *Be late – a blog by Paul Nadal*. (Viitattu 25.5.2017) <https://belate.wordpress.com/2010/04/04/agamben-on-potentiality/>
- Neufeld, Mark. 2001. What's Critical About Critical Interational Relations Theory? Teoksessa Wyn Jones, Richard (toim.), *Critical Theory and World Politics*. Lontoo: Lynne Rienner Publishers.
- Nieminen, Tommi. 2016. Filosofi Pekka Himanen avautuu kolmen vuoden takaisesta pilkasta: "Se oli kivuliasta, sielun pimeä yö". *Helsingin Sanomat*. 18.12.2016.
<http://www.hs.fi/sunnuntai/art-2000005010168.html> (Viitattu 25.5.2017)
- O'Donoghue, Amy. 2015. Sovereign Exception: Notes on the Thought of Giorgio Agamben. *Critical Legal Thinking*.
<http://criticallegalthinking.com/2015/07/02/sovereign-exception-notes-on-the-thought-of-giorgio-agamben/>. (Viitattu 18.4.2017)
- Ojakangas, Mika. 2002. *Kenen tahansa politiikka*. Helsinki: Tutkijaliitto.

Pakolaisapu. 2016. Maailmassa on yli 65 miljoonaa pakolaista. Pakolaisavun internetsivut. (Viitattu 25.5.2017) <http://pakolaisapu.fi/2016/06/20/maailmassa-65-miljoonaa-pakolaista/>

Papagianni, Georgia (2013): Forging an External EU Migration Policy: From Externalisation of Border Management to a Comprehensive Policy? *European Journal of Migration and Law* 15, 283-299.

Passel, Jeffrey ja Cohn, D'Vera. 2011. Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010. Pew Research Center. (Viitattu 16.5.2017) <http://www.pewhispanic.org/2011/02/01/unauthorized-immigrant-population-national-and-state-trends-2010/>.

Pecoud, Antoine ja De Guchteneire, Paul. 2007. *Migration Without Borders Essays On the Free Movement Of People*. Pariisi: Unesco Publishing.

PICUM (2017): Who are undocumented migrants. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. <http://picum.org/en/our-work/who-are-undocumented-migrants/> (Viitattu 13.2.2017)

Quist, Martin, Suter, Brigitte ja Ahlstedt, Sara. 2015. Migration: sovereignty, borders and control. Teoksessa Dahlstedt, Magnus ja Neergaard, Anders (toim.), *International Migration and Ethnic Relations*. New York: Routledge.

Roos, Christof. 2013. *The EU and Immigration Policies: Cracks in the Walls of Fortress Europe?* Hampshire: Palgrave Macmillan.

Saaranen-Kauppinen, Anita ja Puusniekka, Anna. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. (Viitattu 10.5.2017) <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/index.html>

Samers, Michael. 2010. *Migration*. Abingdon: Routledge.

Sané, Pierre. 2007. Foreword. Teoksessa Pecoud, Antoine ja De Guchteneire, Paul (toim.), *Migration Without Borders Essays On the Free Movement Of People*. Pariisi: Unesco Publishing.

Schierup, C.-U., Krifors, Karin ja Slavnic, Zoran. 2015. Social exclusion: Migration and social vulnerability. Teoksessa Dahlstedt, Magnus ja Neergaard, Anders (toim.), *International Migration and Ethnic Relations*. New York: Routledge.

Schuilenburg, Marc. 2008. A Short Introduction to Agamben's Beyond Human Rights. *Open: Cahier on art and the public domain* 15, 86-89.

Sjursen, Helene. 2017. Preface. Teoksessa Fassi, Enrico ja Lucarelli, Sonia (toim.), *The European Migration System and Global Justice: A First Appraisal*. Globus Report 1. Oslo: Arena Centre for European Studies.

Suomen YK-liitto. 2016. Ihmisoikeudet. (Viitattu 13.2.2017) <http://www.ykliitto.fi/yk70v/yk/ihmisoikeudet> (Viitattu 13.2.2017)

Sterkx, Steven. 2009. The External Dimension of EU Asylum and Migration Policy: Expanding Fortress Europe? Teoksessa Orbie, Jan (toim.), *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*. Surrey: Ashgate.

Sutinen, Teija (2017): Riskko: Laittomasti maassa olevat ovat turvallisuusuhka – ”Suomi ei ehkä riittävän ajoissa lähtenyt pohtimaan tätä”. *Helsingin Sanomat*. 14.1.2017. (Viitattu 2.3.2017) <http://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005045332.html>.

Taylor, Charles. 1992. The Politics of Recognition. Teoksessa: *Multiculturalism and 'the Politics of Recognition'*. Toim. Guttman, Amy. Princeton: Princeton University Press.

Tuomi, Jouni ja Sarajärvi, Anneli. 2009. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Ugilt, Rasmus. 2014. *Giorgio Agamben Political Philosophy*. Penrith: Humanities-Ebooks.

Ulack, Chris. 2011. The Arab Spring's looming refugee crisis. (Viitattu 25.5.2017) <http://foreignpolicy.com/2011/06/23/the-arab-springs-looming-refugee-crisis/>

UNHCR. 1950. *Statute of the United Nations High Commissioner for Refugees*. General Assembly Resolution 428 (V). Viitattu 14.3.2017. <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c39e1/statute-office-united-nations-high-commissioner-refugees.html>

UNHCR. 2016. Global Trends 2015. UNHCR:n internetsivut. (Viitattu 25.5.2017) <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

Wendt, Alexander. 2001. What Is International Relations For? Notes Toward a Postcritical View. Teoksessa Wyn Jones, Richard (toim.), *Critical Theory and World Politics*. Lontoo: Lynne Rienner Publishers.

Wyn Jones, Richard. 2001. Introduction: Locating Critical International Relations Theory. Teoksessa Wyn Jones, Richard (toim.), *Critical Theory and World Politics*. Lontoo: Lynne Rienner Publishers.

AINEISTOLÄHTEET

Avramopoulos, Dimitris. 11/2014a. *Fundamental Rights: the Pillar for EU Migration Policy*. 10.11.2014.

Avramopoulos, Dimitris. 11/2014b. *Opening statement by Commissioner Dimitris Avramopoulos during the European Parliament plenary debate on Migration*. 25.11.2014.

Avramopoulos, Dimitris. 12/2014. *Remarks of Dimitris Avramopoulos, Commissioner for Migration, Home Affairs and Citizenship, at the end of the Home Affairs Council.* 5.12.2014.

Avramopoulos, Dimitris. 5/2015. *Opening Statement by Commissioner Dimitris Avramopoulos at the European Parliament Plenary Debate on the European Agenda on Migration.* 20.5.2015.

Avramopoulos, Dimitris. 1/2015. *Keynote speech of Commissioner Dimitris Avramopoulos at the first European Migration Forum.* 27.1.2015.

Avramopoulos, Dimitris. 2/2015. *Migration: a joint European responsibility.* 19.2.2015.

Avramopoulos, Dimitris. 2/2016a. *Remarks by Commissioner Avramopoulos to the European Parliament Plenary Session.* 2.2.2016.

Avramopoulos, Dimitris. 2/2016b. *Keynote Speech by Commissioner Avramopoulos at the 2016 Harvard European Conference: Europe at the Crossroads of the Migration and Security Crises.* 20.2.2016.

Avramopoulos, Dimitris. 3/2016. *Remarks by Commissioner Avramopoulos to the European Parliament Plenary Session.* 8.3.2016.

Avramopoulos, Dimitris. 9/2016. *Remarks by Commissioner Dimitris Avramopoulos at the round table on Addressing vulnerabilities of refugees and migrants on their journeys from their countries of origin to their countries of arrival at the UN Migration Summit.* 19.9.2016.

Barroso, José. 2011. *Migration flows and asylum and their impact on Schengen.* 10.5.2011.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 5/2011a. *Maahanmuuttotiedonanto.* Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 4.5.2011.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 5/2011b. *A dialogue for migration, mobility and security with the southern Mediterranean countries.* Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 24.5.2011.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 6/2013. *Joint Statement on World Refugee Day*. Komission lehdistötiedote. 20.6.2013.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 10/2013. *EU action in the fields of migration and asylum*. Komission muistio. 9.10.2013.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 2/2014. *Report on the implementation of the Global Approach to Migration and Mobility 2012-2013*. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 21.2.2014.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 3/2014. *An open and secure Europe: making it happen*. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 11.3.2014.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 12/2013. *Communication on the work of the Task Force Mediterranean*. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 4.12.2013.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 5/2015. *A European Agenda on Migration*. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 13.5.2015.

Euroopan komission julkaisu [EKJ]. 6/2016. *Communication on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 7.6.2016.

Malmström, Cecilia. 5/2011. *A better management of migration to the EU*. 4.5.2011.

Malmström, Cecilia. 6/2011. *The European Asylum Support Office: implementing a more consistent and fair asylum policy*. 19.6.2011.

Malmström, Cecilia. 4/2012. *Responding to the Arab Spring and rising populism: The challenges of building a European migration and asylum policy*. 30.4.2012.

Malmström, Cecilia. 6/2012. *Migration is an opportunity, not a threat*. 5.6.2012.

Malmström, Cecilia. 12/2012. *Statement by EU Commissioner Cecilia Malmström on International Migrants Day*. 18.12.2012.

Malmström, Cecilia. 5/2013. *Speech by Commissioner Malmström at the State of the Union Conference: Europe should give migrants the opportunities they deserve.* 9.5.2013.

Malmström, Cecilia. 10/2013. *Keynote speech at United Nations High Level Dialogue on Migration and Development.* 3.10.2013.

Malmström, Cecilia. 10/2014. *Commissioner Cecilia Malmström commemorates the Lampedusa tragedy.* 2.10.2014.

Valletta Summit [VS]. 11/2015a. *Valletta Summit, 11-12 November 2015 Political Declaration.*

Valletta Summit [VS]. 11/2015b. *Valletta Summit, 11-12 November 2015 Action Plan.*