

Solidaarisuudesta tekoihin

Diskurssianalyysi Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheiden kannanotoista vuoden 2015
pakolaiskriisiin

Poliittisen historian
kandidaatintutkielma

Laatija:
Pihla Posti

17.4.2026
Turku

Turun yliopiston laatu järjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Kandidaatintutkielma

Oppiaine: Poliittinen historia

Tekijä: Pihla Posti

Otsikko: Solidaarisuudesta tekoihin – Diskurssianalyysi Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheiden kannanotoista vuoden 2015 pakolaiskriisiin

Sivumäärä: 38 sivua

Päivämäärä: 17.4.2026

Euroopan unionin turvapaikkapolitiikka joutui poikkeukselliseen koetukseen, kun Eurooppaan saapui vuonna 2015 ennätyselliset 1.2 miljoonaa turvapaikanhakijaa. EU:n jäsenvaltioiden suhtautumistavat tilanteeseen vaihtelivat merkittävästi ja Euroopan unionin sisälle muodostui syviä jakolinjoja. Euroopan komissio pyrki toimimaan sekä sovittelijana jäsenmaiden välillä että aktiivisena poliittisena toimijana 'pakolaiskriisin' hallitsemisessa.

Tässä tutkielmassa tarkastelen Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheissaan (2015–2018) esittämiä kannanottoja vuoden 2015 'pakolaiskriisiin'. Analysoin tutkielmassani retorisen diskurssianalyysin keinoin, millaisia pakolaisiin ja pakolaiskriisiin liittyviä merkityksiä Juncker luo, vahvistaa ja haastaa puheissaan. Olen valinnut primääriaineiston analyysin perusteella tarkasteltavaksi kolme diskurssia, jotka olen nimennyt solidaarisuus- ja uhkakuvadiskurssiksi sekä toiminnalliseksi diskurssiksi. Keskeisimpänä diskurssianalyttisenä teoksena hyödynnän tutkielmassani Arja Jokisen artikkelia *Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen*. Tutkin Jokisen luoman metodologisen kehikon avulla, millaisia retorisia keinoja Juncker hyödyntää vakuuttaakseen yleisönsä argumenteistaan ja oikeuttaakseen komission toimia poikkeustilanteessa.

Keskeisenä havaintona primääriaineistosta ovat diskurssien ilmeneminen sekä niiden keskinäinen suhde ja yhtymäkohdat. Toiminnallinen diskurssi esiintyy jokaisessa Unionin tila -puheessa ja se on osaltaan myös vahvistamassa kahta muuta diskurssia. Solidaarisuus- ja uhkakuvadiskurssi esiintyvät suhteessa toisiinsa: vuoden 2015 solidaarisuuspainotus vaihtuu myöhemmin turvallisavampaan retoriikkaan samalla, kun pakolaisuus assosioidaan julkisessa keskustelussa terrorismiin ja uusiin uhkiin. Juncker korostaa puheissaan Euroopan unionia sekä ihmisoikeuksien puolustajana että tiukkana ulkorajojensa vartijana. Hän luo näin puheissaan pakolaisuudelle ristiriitaisia merkityksiä ja ilmentää muuttoliikkeeseen liittyvien käsitteiden käyttöä politiikan välineinä. Jokaista diskurssia yhdistää Junckerin päämäärä niiden taustalla: koko EU:n laajuisen konsensuksen ja yhteistyön saavuttaminen. Aktiivinen toiminta ja vastuunkanto esitetään välttämättöminä, ja tätä argumenttia perustellaan niin turvallisuusuhan kuin pakolaisten humanitäärisen hätätilan nojalla.

Avainsanat: pakolaiskriisi, pakolaisuus, turvapaikanhakija, Jean-Claude Juncker, Euroopan komissio, Euroopan unioni, retoriikka, diskurssi

Sisällysluettelo

1	Johdanto	4
1.1	Tutkimusaihe ja tutkimuskysymykset	4
1.2	Aiempi tutkimus ja käsitteet	7
1.3	Menetelmä ja primääriaineisto	8
2	Toiminnallinen diskurssi	12
2.1	”Nyt on toimittava välittömästi!”	12
2.2	Tavoitteena poliittisempi Euroopan komissio	16
3	Solidaarisuusdiskurssi	20
3.1	Yhteiset arvot ja moraali koetuksessa	20
3.2	Menneisyys motivaattorina	24
4	Uhkakuvadiskurssi	27
4.1	Rajojen turvallisuus ja terrorismin uhka pinnalla	27
4.2	Hiljaisuus aktina	30
5	Johtopäätökset	33
	Lähteet	36

1 Johdanto

Euroopassa kuohui vuonna 2015, kun sadat tuhannet turvapaikanhakijat pyrkivät kohti Eurooppaa niin maata pitkin kuin Välimerenkin kautta. Taustalla oli vuonna 2011 Tunisiasta alkanut poliittisten levottomuuksien aalto, arabikevät, joka levisi nopeasti Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan. Monissa maissa tyytymättömyys hallintoon johti kansannousuihin ja poliittiseen epävakauteen, ja Syyriassa tilanne eskaloitui samana vuonna sisällissodaksi. Konflikti Syyriassa syveni erityisesti vuoden 2013 aikana, mikä pakotti yhä suurempia ihmisjoukkoja pakenemaan kotimaistaan etsimään turvaa sekä suojelua. Vuoteen 2015 mennessä lähes neljä miljoonaa syyrialaista oli paennut sisällissotaa naapurimaihinsa Jordaniaan, Libanoniin sekä Turkkiin. Rajalliset resurssit, toimeentulon epävarmuus ja heikkenevät elinolosuhteet Lähi-Idässä ajoivat kuitenkin syyrialaisia ja muita levottomuuksia pakenevia jatkamaan matkaa kohti Eurooppaa.¹ Siirtolaismäärät olivat kasvaneet tasaisesti arabikevään alkamisesta saakka, mutta ne voimistuivat räjähdysmäisesti ja saavuttivat määrällisen huippunsa vuonna 2015, kun yli 1,2 miljoonaa ihmistä haki turvapaikkaa Euroopan unionista.² Pakolaiskriisi tuli viimeistään keväällä 2015 koko Euroopan tietoisuuteen, kun pakolaisten epäinhimillinen kohtelu ja tuhannet hukkomuutamat Välimerellä nousivat otsikoihin mediassa.³ Tilanteen laajuus yllätti eurooppalaiset päättäjät. Unionin turvapaikkapolitiikka osoittautui puutteelliseksi, ja heikosti valmistautunut Eurooppa ajautui sisäisiin konflikteihin yrittäessään ratkaista kriisiä.⁴

1.1 Tutkimusaihe ja tutkimuskysymykset

Tässä tutkielmassa tarkastelen vuoden 2015 pakolaiskriisin⁵ käsittelyä Euroopan komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin Euroopan unionin tila -puheissa (engl. State of the European union, lyhenne SOTEU) retorisen diskurssianalyysin keinoin. Euroopan unioni ja sen turvapaikkapolitiikka joutuivat ennennäkemättömään koetukseen, kun pakolaiskriisin laajuus selvisi päättäjille viimeistään alkuvuonna 2015. Eurokriisistä⁶ edelleen toipuva unioni

¹ Hiltunen 2019, 202–204.

² “Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015”. Eurostatin verkkosivut, 4.3.2016. <<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/>> [26.3.2026].

³ Olsen 2021, 69.

⁴ Hiltunen 2019, 219–220.

⁵ Pakolaiskriisillä tarkoitetaan tässä työssä poikkeuksellista tilannetta, jossa Eurooppaan saapuvien turvapaikanhakijoiden määrä moninkertaistui äkillisesti vuonna 2015. Käsite on latautunut ja sitä on käytetty hyväksi erilaisissa poliittisissa tarkoituksissa. Selitän käsitteen tarkemmin luvussa 1.3.

⁶ Eurokriisillä viitataan tilanteeseen, jossa yhteisvalutta euro ajautui kriisiin, kun vuoden 2008 finanssikriisi levisi Eurooppaan. Kriisi näkyi Euroopassa valtioiden taloudellisina vaikeuksina ja velkaantumisena.

jakautui turvapaikkakäsytymyksen edessä juuri, kun yhteisiä toimintalinjoja ja ratkaisuja olisi eniten tarvittu. Euroopan komissio pyrki toimimaan tilanteessa sovittelijana niin jäsenvaltioiden kuin Euroopan unionin eri toimielimien välillä.⁷ Lähestyn tässä tutkielmassani pakolaiskriisiä Euroopan komission tuottamien diskurssien ja sen instituutionaalisen vaikutusvallan näkökulmasta. Euroopan unioni on yksi maailman vaikutusvaltaisimmista poliittisista toimijoista, minkä vuoksi sen käyttämää retoriikkaa ja sen luomia diskursseja on mielekästä ja tärkeää tarkastella.

Jean-Claude Juncker on luxemburgilainen pitkän linjan poliitikko. Hän toimi ennen komission puheenjohtajakauttaan (2014–2019) 18 vuotta Luxemburgin pääministerinä. Hän edustaa Luxemburgissa keskustaoikeistoon kuuluvaa kristillisdemokraattista puoluetta CSV:tä⁸. Puolue on hyvin Eurooppa-myönteinen, kuten Junckerin.⁹ Hän oli vuoden 2014 Eurovaaleissa Euroopan kansanpuolueen eli EPP:n kärkiehdokas komission puheenjohtajaksi. Junckerin nimittäminen komission puheenjohtajaksi ei kuitenkaan ollut selvä, vaan hänen valintansa puheenjohtajaksi herätti verrattain laajaa kritiikkiä.¹⁰ Puheita analysoitaessa on otettava siis huomioon, että hän oli ristiriitainen persoona, joka jakoi julkisessa keskustelussa mielipiteitä. En kuitenkaan tutki julkisia reaktioita Junckerin puheisiin tai kohuihin, vaan keskityn siihen, millaista kuvaa hän loi pakolaisista ja pakolaiskriisistä.

Analysoin tutkielmassani Junckerin pitämiä Unionin tila -puheita, sillä hänen Euroopan komission puheenjohtajakautensa vuosina 2014–2019 sijoittui pakolaiskriisin aktiivisimpiin vuosiin. Pakolaiskriisi olikin yksi merkittävästi hänen puheenjohtajakauttaan määritelleistä tekijöistä. Kriisi ja sen hallinta esiintyvät jokaisessa hänen pitämässään Unionin tila -puheessa. Unionin tila -puheet on virallisesti suunnattu Euroopan parlamentille. Todellisuudessa niitä seuraa kuitenkin niin jäsenvaltioiden poliittinen johto kuin laajempi eurooppalainen yleisökin, sillä puheista uutisoidaan laajasti kansallisissa medioissa.¹¹ Puheessa komission puheenjohtaja käsittelee Euroopan unionin kuluneen vuoden haasteita sekä saavutuksia ja luo kuvaa tulevan vuoden painopisteistä. Puheet ovat vaikuttamisen kanava, jonka kautta Euroopan unionin johto luo tulkintoja ajankohtaisista kriiseistä ja

⁷ Olsson ja Hammargård 2016, 552.

⁸ Cristian Social People's Party (CSV) eli Kristillissosiaalinen kansanpuolue on Luxemburgin suurin puolue.

⁹ Tömmel 2020, 1148.

¹⁰ Ibid., 1142.

¹¹ Olsson ja Hammargård 2016, 552–553.

määrittelee, millaisina poliittisina kysymyksinä niitä tulisi tarkastella.¹² On siis kiinnostavaa tutkia, millaisia merkityksiä pakolaisuudelle ja pakolaiskriisille niissä annetaan. Samalla on mahdollista avata syvemmin, miten puheissa perustellaan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden vastuunjako ja toimia kriisissä.

Pakolaiskriisi sai laajaa huomiota niin mediassa kuin poliittisessa keskustelussakin. Julkisessa keskustelussa pakolaisiin suhtauduttiin vaihtelevasti sekä uhreina että uhkana.¹³ Poliitikassa muuttoliikkeeseen ja liikkeellä oleviin ihmisiin liitettiin laajasti erilaisia selityksiä ja motiiveja. Maahanmuuttoon ja pakolaisiin liittyvä retoriikka politisoitui, ja poliitikot käyttivät sitä ajaakseen omia poliittisia tavoitteitaan.¹⁴ Vastakkainasettelu tiivistyi ja samalla Euroopan unionia ja maahanmuuttoa vastustavat poliittiset voimat kasvattivat kannatustaan ympäri Eurooppaa. Eurooppalainen integraatio ja yhtenäisyys ajautuivat pakolaiskriisin myötä umpikujaan. Jäsenvaltiot sulki rajojaan, ajoivat omaa etuaan ja tekivät hallitustenvälisesti päätöksiä ottamatta huomioon unionin yhteisiä linjauksia. Kriisillä on tutkittu olleen negatiivisia vaikutuksia komission ja laajemminkin EU:n maineeseen.¹⁵

Komission puheenjohtajan pitämiä Unionin tila -puheita on tutkittu aiemmin esimerkiksi eurooppalaisen identiteetin rakentamisen näkökulmasta.¹⁶ Puheita ei ole kuitenkaan aiemmin tutkittu vain pakolaiskriisin kannalta. Siksi näen Unionin tila -puheiden tutkimisessa mahdollisuuden tunnistaa sellaisia vaikutusvaltaisia diskursseja, jotka ovat levinneet instituutioilta toisille ja vaikuttaneet ihmisten käsityksiin pakolaisista ja turvapaikanhakijoista.

Olen etsinyt puheista erilaisia pakolaiskriisiin liittyviä toistuvia teemoja ja diskursseja. Löysin puheista kolme selvää diskurssia: toiminnallisen diskurssin, solidaarisuusdiskurssin ja uhkakuvadiskurssin. Tutkimuskysymykseni on, miten nämä diskurssit esiintyvät Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheissa. Lisäksi tarkastelen näiden löytämäni diskurssien keskinäisiä suhteita ja sitä, mistä niiden vaihteleva esiintyminen kertoo. Valaisen tutkielmassani myös sitä, miten Unionin tila -puheet liittyvät laajempiin yhteiskunnallisiin keskusteluihin ja mitä Juncker määrittelee puheissaan poliittiseksi.

¹² “The State of the Union debate in the European Parliament”. Euroopan parlamentin verkkosivut, 3.7.2015. <<https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes>> [23.3.2026].

¹³ Kienast 2022, 124.

¹⁴ Rountree ja Tili 2019, 305.

¹⁵ Hiltunen 2019, 140.

¹⁶ Günay 2020, 469–492.

1.2 Aiempi tutkimus ja käsitteet

Suomessa eurooppalaisen turvapaikkapolitiikan pitkää linjaa on tutkinut Anna-Kaisa Hiltunen. Hiltunen kuvaa teoksessaan *Euroopan rajoilla. Turvapaikkapolitiikan vaikeat vaiheet* turvapaikkapolitiikan historiaa ja tarkastelee kriittisesti pakolaiskriisin hoitoa Euroopassa. Douglas Webber avaa teoksessaan *European disintegration? The politics of crisis in the European Union* Euroopan integraation ja eurooppalaisen kriisinhallinnan historiaa ja nykytilaa. Hyödynnän Hiltusen ja Webberin teoksia taustoittamaan arabikeväästä alkanutta tapahtumaketjua, 'pakolaiskriisiä'. He avaavat, millainen Euroopan turvapaikka- ja rajapoliittinen valmiustila oli kriisin hetkellä, ja miten Euroopan unioni reagoi tilanteeseen.

Eva-Karin Olsson ja Kajsa Hammargård ovat tutkineet artikkelissaan *The rhetoric of the President of the European Commission: charismatic leader or neutral mediator?* Euroopan komission viestintästrategioiden ja puheenjohtajan roolin kehitystä. Heidän tutkimuksensa keskittyy Junckerin edeltäjän José Manuel Barroson puheenjohtajakauteen, joka sijoittui finanssikriisin aikaan. Vertailen Olssonin ja Hammargårdin artikkelin avulla, noudattaako Juncker kriisinhallinnassa komissiolle tyypillistä retoriikkaa vai toimiiko hän pakolaiskriisin aikana poikkeuksellisesti. James Martin on puolestaan analysoinut poliittisten johtajien käyttämiä retorisia keinoja teoksessaan *Politics and Rhetoric: A critical introduction*. Hahmotan Martinin teoksen avulla poliittisten puheiden tyypillisiä lainalaisuuksia.

Hyödynnän tutkielmassani menetelmäteoksena erityisesti Arja Jokisen artikkelia *Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen*, jossa esitellään retorisen diskurssianalyysin kehikko. Hahmotan diskurssianalyysin yleisiä periaatteita käyttäen apunani sekä Sara Millsin teosta *Discourse* että Arja Jokisen, Kirsi Juhilan ja Eero Suonisen teosta *Diskurssianalyysin aakkoset*. Avaan Jorma Kalelan *Historiantutkimus ja historia* teoksen avulla sekä lähdekritiikin merkitystä että kansan muistinhistorian hyödyntämistä politiikassa.

Tutkielman kannalta on tärkeää tarkastella, millaisia merkityksiä julkisessa keskustelussa, aiemmassa tutkimuksessa ja Jean-Claude Junckerin puheissa on annettu erilaisille muuttoliikkeeseen liittyville käsitteille. Pakolaisen virallinen määritelmä juontaa juurensa vuoden 1951 Geneven pakolaissopimukseen, jossa pakolaisuudelle luotiin oikeudellinen asema. Sopimuksen mukaan pakolainen on henkilö, joka on joutunut jättämään kotimaansa vainon uhan vuoksi.¹⁷ Turvapaikanhakija on puolestaan henkilö, joka hakee kansainvälistä

¹⁷ Hiltunen 2019, 11; Léonard ja Kaunert 2021, 570.

turvaa joltain valtiolta, muttei ole saanut vielä virallista pakolaisstatusta. Julkisessa keskustelussa ja puhekielessä nämä termit ja niiden merkitykset sekoittuvat usein muiden käsitteiden, kuten maahanmuuttajan, siirtolaisen ja laittomasti maassa oleskelevan (engl. irregular migrant, puhekielessä paperiton) kanssa. ”Maahanmuuttaja” ja ”siirtolainen” ovat yleiskäsitteitä ihmisille, jotka muuttavat maasta toiseen. Muutto on usein vapaaehtoista esimerkiksi työn perässä.¹⁸ Muuttoliikkeeseen liittyvät käsitteet sisältävät arvolatautuneitakin konnotaatioita, ja niitä voidaan hyödyntää eri konteksteissa vahvistamaan puhujan omia tavoitteita. Käsitteillä voidaan oikeuttaa esimerkiksi tiukempaa maahanmuuttopolitiikkaa ja toimien seurauksia.¹⁹ Median ja politiikan lisäksi myös tutkimuskirjallisuudessa käytetään näitä termejä joskus ristikkäin. Merkitysten ja käyttötarkoitusten kirjon vuoksi on tärkeää huomioida, miten ymmärrän tässä tutkielmassani erilaiset käsitteet.

Itsessään kriisistä puhuminen on jo valinta, jolla korostetaan poikkeustilaa ja luodaan uhkakuvia.²⁰ Juncker puhuu vuoden 2015 tapahtumista pakolaiskriisinä, joten käytän selkeyden vuoksi tutkielmassani samaa termiä. Tapahtumia voitaisiin kuvata yhtä hyvin esimerkiksi muuttoliike- tai turvapaikkakriisinä riippuen siitä, millaisia diskursiivisia merkityksiä niille halutaan antaa. Julkisessa keskustelussa ja EU:n politiikassa yleiseksi käsitteeksi vakiintui kuitenkin pakolaiskriisi. Euroopan unionilla oli valta määritellä, keiden maahantulo Eurooppaan oli laillista. Eurooppaan saapuvia ihmisiä kategorisoitiin, ja heistä käytettiin erilaisia käsitteitä, jotka kuvasivat heidän suojelun tarvettaan.²¹ Juncker puhuu heistä pääosin pakolaisina, eikä turvapaikanhakijoina, vaikka sitä he tosiasiallisesti olivat. ”Pakolainen” sisältää käsitteenä vahvemman miellelyhtymän hätätilaan, minkä avulla Juncker korostaa toiminnan ja solidaarisuuden kiireellistä tarvetta. Käytän itse molempia termejä tutkielmassani huomioiden niiden viralliset merkitykset ja puhekieliset miellelyhtymät.

1.3 Menetelmä ja primääriaineisto

Tutkielmani tutkimusmenetelmä on retorinen diskurssianalyysi. Diskurssianalyysissä keskeistä on tarkastella, miten sosiaalinen todellisuus rakentuu kielenkäytössä ja miten erilaiset kontekstit heijastuvat siihen.²² Kielenkäytöllä voi olla myös monenlaisia vaikutuksia.

¹⁸ Webber 2019, 149–153.

¹⁹ Sajjad 2018, 46.

²⁰ Kienast 2022, 121.

²¹ Hiltunen 2019, 13.

²² Jokinen et al. 2004, 10.

Kun kielenkäyttö nähdään toimintana, on poliitikkojen kielenkäyttö poliittista toimintaa.²³ Diskurssien käyttöön ja niiden vakiintumiseen liittyy siis mahdollisia ideologisia seurauksia ja pyrkimyksiä, minkä vuoksi välittömän käyttöyhteyden lisäksi on tarkasteltava puheiden laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia.²⁴

Arja Jokisen luomassa retorisen diskurssianalyysin kehikossa keskeistä on argumentaation tutkiminen. Argumentteja tulee Jokisen mukaan tarkastella niin vuorovaikutuksen kuin vallitsevan kontekstin tuotteina. Tutkin siis pikemminkin, mitä argumenteilla tehdään kuin miten yksittäisiä retorisia keinoja käytetään.²⁵ Retorisen diskurssianalyysin avulla tarkastelen erityisesti sitä, miten erilaisia merkityksiä rakennetaan Unionin tila -puheissa, ja mikä yhteys niillä on laajempiin historiallisiin ja yhteiskunnallisiin valtarakenteisiin. Poliittisen retoriikan analyysissä on myös keskeistä tarkastella niitä keinoja, joilla puhuja pyrkii vakuuttamaan yleisönsä. Onnistuneella vakuuttelulla puhuja voi muokata valtasuhteita sekä käsityksiä siitä, mikä on poliittisesti mahdollista ja hyväksyttävää. Tällä tavoin puhuja voi haastaa, vahvistaa tai muuttaa yhteiskunnallisia hierarkioita.²⁶ Juncker noudattaa Unionin tila -puheissaan vakuuttelun lainalaisuuksia ja käyttää vakuuttavaa retoriikkaa vahvistaakseen kuulijoidensa luottamusta ja sitouttamista hänen esittämiinsä argumentteihin.²⁷ Se, mitä Juncker oikeuttaa, piilottaa, kritisoi tai valitsee tuoda esille vaikuttaa siihen, vakuuttuuko yleisö vai ei.

Keskeisiä käsitteistä, jota hyödynnän tehdessäni retorista diskurssianalyysiä ovat vakuuttelu, oikeuttaminen ja faktualisointi. Vakuuttelun avulla puhuja muokkaa valtasuhteita ja yleisön käsityksiä siitä, mikä on poliittisesti mahdollista ja hyväksyttävää. Vakuuttavaa retoriikkaa tarkastellaan diskurssianalyysissä usein myös faktan konstruktointina eli faktualisointina.²⁸ Faktualisointi liittyy tiiviisti vakuutteluun ja sillä tarkoitetaan puhujan tapaa esittää väitteensä objektiivisina tai kiistattomina faktoina. Faktualisointi voi näkyä esimerkiksi kriisinhallinnassa vain yhden ratkaisun esittämisenä ainoana oikeana. Yleisö pyritään vakuuttamaan ja omia argumentteja pyritään oikeuttamaan retoristen keinojen avulla.²⁹ Tällaisia retorisia keinoja, joita Juncker käyttää puheissaan ovat kategorisointi, historiaan vetoaminen, esimerkkien avulla samaistaminen, numeerinen määrällistäminen, yksityiskohdilla ja narratiiveilla vakuuttaminen sekä metaforien, ”me”-retoriikan ja ääri-

²³ Jokinen et al. 2004, 189.

²⁴ Ibid., 96.

²⁵ Jokinen 1999, 127.

²⁶ Martin 2014, 6.

²⁷ Jokinen 1999, 128.

²⁸ Ibid., 129.

²⁹ Jokinen et al. 2004, 151–153.

ilmauksien käyttö. Avaan näitä yksittäisiä keinoja tarkemmin sitä mukaan, kun ne nousevat esiin Unionin tila -puheissa. Nämä erilaiset kielenkäytön strategiat tekevät diskursseista vakuuttavia, minkä vuoksi retorinen diskurssianalyysi soveltuu hyvin tutkimusmenetelmäksi poliittisten puheiden tarkasteluun.

Primääriaineistonani käytän neljää Unionin tila -puhetta vuosilta 2015–2018. Puheiden kesto vaihtelee viidestäkymmenestä minuutista hieman yli tuntiin. Puheita ei pidetty ollenkaan vuosina 2014 ja 2019 vaalivuoden ja puheenjohtajan vaihdoksen vuoksi. Juncker on pitänyt puheet englanniksi, mutta puheiden tekstiversiot ovat löydettävissä myös kaikilla muilla Euroopan unionin kielillä komission nettisivuilta.³⁰ Käytän analyysissäni puheiden englanninkielisiä versioita, jotta pystyn tulkitsemaan tekstejä mahdollisimman hyvin niiden alkuperäisiä merkityksiä kunnioittaen. Käytän suorien viittausten suomennoksissa unionin sivuilla julkaistuja virallisia käännöksiä, mutta muuten olen suomentanut tekstit itse.

Unionin tila -puheet ovat sekä ritualisoituneita että institutionalisoituneita. Ritualisoituneessa puheessa puhuja saa vaikutusvaltansa ja uskottavuuden asemansa ansiosta.

Institutionalisoituminen liittyy puolestaan siihen, miten instituutiot sääntelevät puhujan valintoja, jotta diskurssien mahdollisia negatiivisia vaikutuksia voitaisiin torjua.³¹ Puheiden institutionaalisen aseman perusta on vuoden 2009 Lissabonin sopimuksessa. Sopimuksen mukaan unionin tilaa koskeva keskustelu järjestetään vuosittain syyskuun ensimmäisessä parlamentin täysistunnossa. Tällöin komission puheenjohtaja arvioi kuluneen vuoden keskeisiä tapahtumia ja esittelee samalla tulevien vuosien poliittisia painopisteitä. Puhetta seuraa parlamentaarinen keskustelu, jossa Euroopan parlamentin poliittiset ryhmät sekä neuvoston edustajat esittävät näkemyksensä komission linjauksista. Unionin tila -puhe on osa laajempaa vuosittaista päätöksenteon sykliä, jossa parlamentti, komissio ja muut toimielimet käyvät keskustelua seuraavan vuoden lainsäädännöllisistä prioriteeteista ennen komission työohjelman virallista hyväksymistä. Puheen tarkoituksena on sekä lisätä parlamentarismia että tehdä Euroopan unionin päätöksentekoa näkyvämmäksi ja avoimemmaksi kansalaisille.³²

Huomioin tutkielmassani Unionin tila -puheiden roolin osana komission jokavuotista suunnanmuodostusta ja toiminnanohjausta. Puheet käsittelevät nimensä mukaan kunkin hetkistä Euroopan unionin tilaa, joten käsiteltävänä on jokaisessa puheessa muitakin teemoja

³⁰ Euroopan komission verkkosivut, <https://state-of-the-union.ec.europa.eu/index_en>

³¹ Mills 1997, 63–64.

³² “The State of the Union debate in the European Parliament”. Euroopan parlamentin verkkosivut, 3.7.2015. <<https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes>> [23.3.2026].

kuin pakolaiskriisi. Analysoin puheissa ensisijaisesti niitä osia, joissa käsitellään suoraan pakolaiskriisiä. Huomioin kuitenkin tarvittaessa kommentteja, jotka liittyvät yleisemmin unionin toimintaan. Vuonna 2017 pakolaiskriisi nousi vasta viidentenä teemana esiin Junckerin Unionin tila -puheessa, kun vielä vuonna 2016 ja 2015 kriisi oli nostettu merkittävimmäksi huomion kohteeksi. Pakolaiskriisistä puhumisen väheneminen selittyy osittain kriisin aktiivisimman vaiheen väistymisellä ja uusien turvapaikkahakemusten määrän laantumisella. On kuitenkin huomioitava, että vaikka turvapaikkahakemusten määrä laski kriisin huippuvuosista, turvapaikkapolitiikan kipukohdat eivät kadonneet.

Junckerin Unionin tila -puheista on tunnistettavissa kolme keskeistä diskurssia, joiden avulla tutkin, millaista kuvaa vuoden 2015 pakolaiskriisistä ja sen hallinnasta rakennettiin Euroopan unionissa. Valitsin diskurssit aineistolähtöisesti puheiden analyysin perusteella. Olen nimennyt ne toiminnalliseksi diskurssiksi, solidaarisuusdiskurssiksi ja uhkakuvadiskurssiksi. Valitsemani diskurssit esiintyvät jokaisessa puheessa, mutta niiden suhteet ja esiintymistiheys vaihtelevat. Tutkielmassani huomioin, että diskurssit esiintyvät usein limittäin. Useat diskurssit voivat edistää samanaikaisesti tietyn merkityksen tai ymmärryksen muodostumista, eikä diskurssien täydellinen erottaminen toisistaan ole välttämättä mahdollista tai edes tarkoituksenmukaista.³³ Diskurssien yhtymäkohtien tarkastelu tarjoaakin hedelmällisiä näkökulmia analyysiin.

Ensimmäisessä luvussa analysoin toimintaan kehottavia sekä toimia perustelevia ja oikeuttavia sanavalintoja. Toiminnallinen diskurssi koostuu konkreettisista ehdotuksista ja lupauksista kriisin hoitamiseksi. Tarkastelen toiminnallista diskurssia myös suhteessa siihen, miten komission institutionaalisen roolin kehitys on vaikuttanut komission puheenjohtajan johtoasemaan diskurssien tuottajana. Toisessa luvussa analysoin Unionin tila -puheissa ilmeneviä viittauksia solidaarisuuteen. Solidaarisuusdiskurssissa pakolaiskriisi esitetään eurooppalaisten arvojen ja vastuunjaon kysymyksenä. Juncker korostaa puheissaan humanitääristä hätätilaa ja Euroopan moraalista velvollisuutta olla aktiivinen toimija kriisin ratkaisemisessa. Viimeisenä tarkastelen pakolaiskriisipuheessa esiintyviä uhkakuvia ja turvallisuusteemoja. Uhkakuvadiskurssia analysoitaessa otan huomioon myös sen, miten Juncker pyrkii purkamaan turvallistamista tietyistä teemoista. Analysoin siis sitä, millaisia uhkakuvia luodaan ja miten niitä pyritään poistamaan.

³³ Mills 1997, 100.

2 Toiminnallinen diskurssi

Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2015 Euroopan muuttoliikeagendan (engl. European Agenda on Migration) vastauksena pakolaiskriisiin.³⁴ Agenda sisälsi runsaasti erilaisia konkreettisia toimintaehdotuksia, esimerkiksi rajavalvontaoperaatioiden resurssien kolminkertaistamisesta, hotspot-mallin³⁵ kehittämisestä sekä Välimeren ihmissalakuljettajien verkostojen purkamisesta. Muuttoliikeagendan avulla komissio pyrki tehostamaan rajavalvontaa ja vastaanottokäytäntöjä sekä kehittämään pakolaisten uudelleensijoittamisen (engl. relocation tai resettlement) käytänteitä.³⁶ Unionin tila -puheiden rooli komission työohjelman valmistelussa johtaa jo itsessään siihen, että niissä viitataan useasti erilaisiin toimiin ja lakialoitteisiin, joita komissio on tehnyt ja aikoo tulevaisuudessa toteuttaa. En kuitenkaan tarkastele näitä yksittäisiä lakialoitteita tai toimia tarkemmin, vaan keskityn analysoimaan sitä, miten Juncker oikeuttaa Euroopan unionin toimintaa puheissaan. Toiminnallisella diskurssilla viitataan tutkielmassani tapaan, jolla Juncker pyrkii esittämään Euroopan komission ja laajemmin EU:n aktiivisena ja ratkaisukeskeisenä toimijana pakolaiskriisin hallinnassa.

2.1 ”Nyt on toimittava välittömästi!”

Euroopassa herättiin turvapaikkajärjestelmän puutteisiin jo 1990-luvulla, kun Jugoslavian hajoamissodat johtivat satojen tuhansien pakolaisten saapumiseen Euroopan maihin. EU halusi uudistaa ja luoda yhtenäisemmän järjestelmän, jossa turvapaikkahakemusten käsittelyvastuu ja liikkuvuudesta aiheutuva rasitus jakautuisi tasaisesti jäsenvaltioiden kesken.³⁷ Komissio pyrki yhdentämään unionin turvapaikkapolitiikkaa tekemällä useita lakialoitteita läpi 2000-luvun. Yleinen poliittinen tahto muutokseen kuitenkin uupui, mikä hidasti uudistamistyötä. Prosessia ei saatu valmiiksi ennen kuin tilanne oli jo kriisiytynyt. Heikko valmistautuminen johti konflikteihin jäsenvaltioiden välillä ja konsensusta toimintamalleista oli vaikeaa saavuttaa kriisin keskellä.

³⁴ Léonard ja Kaunert 2021, 572.

³⁵ Hotspot-mallilla tarkoitetaan vastaanottomenettelyä, jonka tarkoituksena on tunnistaa, rekisteröidä ja ottaa sormenjäljet saapuvilta siirtolaisilta tehokkaasti. Frontex, Europol, EASO ja etulinjan jäsenvaltiot toteuttavat sitä yhteistyössä.

³⁶ ”Managing migration better in all aspects: A European Agenda on Migration”. Euroopan komission lehdistötiedote, 13.5.2015. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_15_4956> [5.4.2026]

³⁷ Hiltunen 2019, 12–14.

Valtio-opin professori ja eurooppalaisen integraation tutkija Douglas Webber jakaa tutkimuksessaan EU:n sisäiset ristiriidat kolmeen ulottuvuuteen: konfliktiin pakolaisten vastaanottamisesta, konfliktiin pakolaisten sijoittamisesta ja konfliktiin pakolaisvirtojen rajoittamisesta.³⁸ Konflikti pakolaisten vastaanottamisesta kiteytyi erityisesti kysymykseen turvapaikanhakijoiden epätasaisesta jakautumisesta. Ristiriita juontaa juurensa vuoteen 2003, jolloin EU hyväksyi Dublin-asetuksen. Dublin-asetuksen mukaan maa, johon turvapaikanhakija saapuu ensimmäisenä, on velvollinen käsittelemään hänen hakemuksensa.³⁹ Asetus teki Euroopan eteläisillä rajoilla sijaitsevista Kreikasta ja Italiasta niin sanottuja etulinjan maita (engl. frontline states). Etulinjan maat toimivat EU:n eteläisten rajojen puolustajina, mikä kuormitti maita taloudellisesti ja pakotti ne ottamaan muita enemmän vastuuta kriisin hallinnasta. Samaan aikaan Saksa otti Angela Merkelin johdolla erityistä vastuuta turvapaikkahakemusten käsittelystä ja vastaanotti esimerkiksi 30 prosenttia kaikista vuonna 2015 Eurooppaan tulleista turvapaikkahakemuksista.⁴⁰

Konflikti pakolaisten sijoittamisesta tiivistyi puolestaan erityisesti itäisten ja läntisten Euroopan maiden välille, kun Itä-Euroopan maat kieltäytyivät yhteistyöstä, päästivät pakolaisia raportoimatta maidensa läpi jatkamaan muualle Eurooppaan ja sulki sisärajojaan.⁴¹ Samalla näissä Itä-Euroopan maissa, Tsekissä, Puolassa, Slovakiassa ja Unkarissa, nousivat pinnalle maahanmuutto- ja EU-vastaiset poliittiset voimat. Nämä tahot vastustivat pakolaisten vastaanottamista ja katsoivat, ettei heillä ollut siihen riittäviä ”taloudellisia valmiuksia” tai ”kulttuurista halukkuutta”.⁴² Maat haastoivat Euroopan unionin turvapaikkapoliittisia päätöksiä ja veivät niitä punnittaviksi aina oikeusistuimiin saakka. Kun vastakkainasettelu syveni, Juncker asemoi itsensä Unionin tila -puheissa Euroopan unionin puolustajan rooliin. Arja Jokinen on nostanut tutkimuksessaan esille, miten puolustavassa retoriikassa on keskeisenä pyrkimyksenä saada argumentin esittäjä näyttämään vakuuttavalta, kun taas vastapuolen argumentit pyritään esittämään epäluotettavina.⁴³ Samalla omaa argumentointipositiota voidaan vahvistaa käyttämällä hyökkäävää retoriikkaa vastustajaa kohtaan.⁴⁴ Toiminnallista diskurssia tarkasteltaessa voidaan huomata, ettei Juncker vastusta turvapaikanhakijoita vaan pikemminkin yhteistyökyvyttömiä jäsenvaltioita.

³⁸ Webber 2019, 152–170.

³⁹ Hiltunen 2019, 126–127.

⁴⁰ Collyer ja King 2016, 9.

⁴¹ Hiltunen 2019, 231.

⁴² Olsen 2021, 70.

⁴³ Jokinen 1999, 155.

⁴⁴ Ibid., 130, 155.

Juncker pyrkii vahvistamaan sekä omaa valta-asemaansa että Euroopan unionin ja komission legitimitettiin päätöksentekijöinä. Hän rakentaa toiminnallista diskurssia kaikissa Unionin tila-
-puheissaan esittämällä tietyt ratkaisut hyväksyttävämpinä ja suositeltavina. Hän hyödyntää
puheissaan erilaisia retorisia keinoja, kuten numeerista määrällistämistä sekä ääri-ilmauksien
ja ”me”-retoriikan käyttöä oikeuttaakseen argumenttinsa.⁴⁵ Näillä keinoilla hän luo kuvaa
todellisuudesta, jossa pakolaiskriisi on hallittavissa aktiivisella toiminnalla ja yhteistyöllä.
Juncker esittää erilaisia toiminnallisia ehdotuksia, kehotuksia ja käskyjä, joilla voitaisiin
selvitä pakolaiskriisistä ja ratkaista Euroopan unionin jäsenmaiden välisiä konflikteja.

Vuoden 2015 puheessaan Juncker sanoo suoraan, ettei Euroopalla ole mitään muuta
vaihtoehtoa kuin tarttua toimeen ja ratkaista pakolaiskriisi.⁴⁶ Tutkimuksessa tällaisesta
ehdottomuudesta on käytetty termiä vaihtoehdottomuusstrategia.

Vaihtoehdottomuusstrategiassa keskeistä on, että puhuja vakuuttaa kuulijalle, että asiat on
järkevää ja mahdollista hoitaa vain tietyllä tavalla.⁴⁷ Vaihtoehdottomuuspuhe on tavanomaista
poliittisille kriisipuheille.⁴⁸ Juncker esittää aktiivisen kriisinhallinnan vaihtoehdottomana:

Euroopan ja EU:n on nyt saavutettava tuloksia. Vaikka kannatan vakaasti
yhteisömenetelmää tavanomaisissa olosuhteissa, en ole niin tarkka asiasta
kriisiaikoina eikä ole väliä, löydämmekö kriisiin ratkaisun hallitustenvälisin
keinoin vaiko yhteisövetoisin prosessein. Tärkeintä on, että ratkaisu löytyy ja asiat
tehdään Euroopan kansalaisia hyödyttävällä tavalla.⁴⁹

Jo suoraan kriisistä puhuminen luo yleisölle käsityksen poikkeuksellisesta asiointilasta, millä
voidaan oikeuttaa myös poikkeuksellisia politiikkatoimia.⁵⁰ Juncker esittää toimiin
ryhtymisen vaihtoehdottomana, mutta se, mihin toimiin ryhdytään, jätetään avoimeksi
keskustelulle. Tällä tavoin Juncker pyrkii todennäköisesti keskittämään keskustelun siihen,
millä keinoilla kriisiä ryhdytään hallitsemaan yhdessä. Samalla hän vie valinnoillaan
huomiota pois siitä, kenen vastuulla kriisin eskaloituminen on. Hän luo kuvan siitä, että
pakolaiskriisin hoitaminen on kaikkien vastuulla ja toisten osoittelu ”syyttävällä sormella” on
turhaa.⁵¹ Juncker asettaa puheissaan pakolaiskriisin hallinnan korkealle EU:n toiminnan
tärkeysjärjestyksessä toiminnallisen diskurssin avulla.

⁴⁵ Jokinen 1999, 132–152.

⁴⁶ Juncker 9.9.2015.

⁴⁷ Jokinen et al. 2004, 163–167.

⁴⁸ Martin 2014, 6–10.

⁴⁹ Juncker 9.9.2015.

⁵⁰ Mills 1997, 50.

⁵¹ Juncker 9.9.2015.

Juncker havainnollistaa yleisölleen kriisin merkittävyyttä käyttämällä numeraalista määrällistämistä. Jokaisessa Unionin tila -puheessaan hän nostaa esille erilaisia pakolaismääriin liittyviä tilastoja: tilastoja Välimerellä hukkuneista, tilastoja EU:n operaatioiden pelastamista ihmisistä, tilastoja laittomasti rajoja ylittäneistä pakolaisista ja tilastoja ylipäänsä turvapaikanhakijoiden määrästä. Numeerinen määrällistäminen on keino, jolla puhuja voi vahvistaa yleisölleen käsittelevänsä mitattavissa olevaa, todistettua ja yksityiskohtaista tietoa.⁵² Juncker reagoi pakolaislukuihin muun muassa kommentoimalla, että ne ovat ”vaikuttavia, joillekin jopa pelottavia”.⁵³ Hän yhdistää näin tilastolliseen puheeseen tunteisiin vetoavaa retoriikkaa. Erilaisten kvantitatiiviset tilastot toimivat puheissa siis konkreettisina ja havainnollistavina esimerkkeinä kriisin laajuudesta ja asian vakavuudesta. Määrällistäminen on keino luoda omasta argumentista vakuuttavampi.⁵⁴ Kun Juncker viittaa tällä tavoin virallisiin ja tutkittuihin pakolaismääriin, syntyy hänen argumentistaan ikään kuin kovempaan tietoon perustuva ja muiden viranomaisten tukema kuva. Hän kaventaa samalla vastustajan argumentointimahdollisuuksia, sillä hän esittää tutkitun tiedon olevan omien argumenttinsa puolella.

Juncker pyrkii toimimaan sovittelijana riitelevien jäsenvaltioiden välillä ja luomaan kuvaa Euroopasta yhtenäisenä joukkona, jonka tavoitteiden tulisi olla yhtenäiset.⁵⁵ Vastauksena jakautumiseen hän korostaa ”me”- puhetta esimerkiksi toistamalla ”me eurooppalaiset” - lausahdusta.⁵⁶ ”Me”-retoriikka on hyvin tyypillistä poliittiselle vakuuttelevalle puheelle.⁵⁷ Unionin tila -puheissa puhutellaan suoraan Euroopan maiden johtajia esimerkiksi viittauksilla ”kansallisiin hallintoihin” ja ”kansallisiin parlamentteihin”.

Juncker rakentaa läpi Unionin tila -puheidensa kuvaa kriisistä, jonka ratkaiseminen vaatii aktiivisia toimia ja yhtenäisyyttä. Yksi retorisisista keinoista, joilla hän pyrkii vahvistamaan kuvaa kriisin hallinnan välttämättömyydestä, on ääri-ilmauksien käyttö. Ääri-ilmauksia käyttämällä puhuja voi maksimoida tai minimoida kuvaamansa kohteen tiettyjä piirteitä.⁵⁸ Juncker käyttää puheissaan paljon käskymuotoa ja ilmauksia, kuten ”nyt”, ”välittömästi” ja ”meidän on pakko”.⁵⁹ Hän julistaa esimerkiksi vuoden 2016 puheessaan, että ”jonkun on

⁵² Jokinen 1999, 146.

⁵³ Juncker 9.9.2015.

⁵⁴ Jokinen 1999, 146.

⁵⁵ Olsson ja Hammargård 2016, 552.

⁵⁶ Juncker 14.9.2016.

⁵⁷ Jokinen 1999, 139.

⁵⁸ Ibid., 150.

⁵⁹ Juncker 9.9.2015; Juncker 14.9.2016; Juncker 13.9.2017; Juncker 12.9.2018.

otettava vastuu aikamme haasteisiin vastaamisesta”.⁶⁰ Tällä tavoin hän peräänkuuluttaa johtajuutta ja vastuunkantoa eurooppalaisilta päättäjiltä osana toiminnallista diskurssia.

2.2 Tavoitteena poliittisempi Euroopan komissio

Euroopan komissio on mielletty perinteisesti epäpoliittiseksi ja neutraaliksi Euroopan unionin elimeksi, joka valvoo EU:n päätösten täytäntöönpanoa ja EU-oikeuden toteutumista sekä toimii unionin suunnanmuodostajana tekemällä lakialoitteita. Komissiolla on ollut lähes yksinomainen oikeus tehdä lakialoitteita, joita Euroopan unionin neuvosto ja parlamentti sitten käsittelevät. Eurokriisin aikana komission lainsäädäntöaloitteellinen monopoli kuitenkin heikkeni, kun Eurooppa-neuvosto otti yhä enemmän valtaa poliittisten aloitteiden tekemisessä. Komission vaikutusvalta kaventui ja Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota useaan otteeseen toimimaan toivomallaan tavalla.⁶¹ Poliitikassa on usein tavoitteena oppia kriiseistä ja pyrkiä välttämään menneisyyden virheiden toistamista.⁶² Euroopan unionin jäsenvaltiot, erityisesti Ranska ja Saksa, dominoivat eurokriisin ratkaisemisessa vallinneita diskursseja. Hallitustenvälisyys vei komissiolta valtaa ja sillä oli vaikeuksia saada kantansa kuuluviin eurokriisin aikana.⁶³ Kun pakolaiskriisin laajuus selvisi, ei komissio halunnut toistaa menneisyyden virheitään ja menettää enää vaikutusvaltaansa kriisinhallinnassa.

”Haluan johtaa poliittista komissiota. Hyvin poliittista komissiota.” julisti Jean-Claude Juncker ensimmäisen Unionin tila -puheensa ensimmäisissä syyskuussa 2015. Vallanpitäjät ja instituutiot tarvitsevat tiettyjä diskursseja valta-asemansa ylläpitämiseen.⁶⁴ Kun komission rooli oli finanssikriisin myötä kaventunut, oli komission ja etupäässä Junckerin tavoitteena muuttaa diskurssia komissiosta suuntaan, jossa komissio on vahva ja varteenotettava toimija sekä aikansa kriisien ratkaisija. Hän rinnastaa poliittisuuden ja aktiivisuuden toisiinsa:

[--] uskon Euroopan nykyhaasteiden – niin sisäisten kuin ulkoistenkin – olevan niin valtavia, ettei meillä ole muuta vaihtoehtoa kuin puuttua niihin hyvin poliittisesta näkökulmasta, hyvin poliittisella tavalla ja pitäen mielessä, että päätöksillämme on poliittiset seuraukset.⁶⁵

⁶⁰ Juncker 14.9.2016.

⁶¹ “The State of the Union debate in the European Parliament”. Euroopan parlamentin verkkosivut, 3.7.2015. <<https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes>> [23.3.2026].

⁶² Parkes 2017, 109.

⁶³ Olssen ja Hammargård 2016, 550–552.

⁶⁴ Pyykkönen ja Valtonen 2022, luku ”Diskurssianalyttinen historiantutkimus”.

⁶⁵ Juncker 9.9.2015.

Juncker käyttää toistuvasti poikkeustilaa perusteenaan ja kriisiretoriikkaa keinonaan vahvistaa viestiään komission poliittisuuden merkittävyydestä. Hän luo kuvaa komissiosta ja laajemminkin Euroopan unionista, joka tarttuu aikansa ongelmiin ja ratkaisee nousevat kriisit. Poliittisempi komissio on Junckerin mukaan tilivelvollinen äänestäjille ja kuuntelee niin Euroopan parlamenttia, jäsenvaltioita kuin kansaakin. Hän vakuuttelee, että poliittisempi komissio tunnistaa, milloin tietyt asiat eivät ole sen päätettävissä. Hänen mukaansa poliittisempi komissio keskittyy suuriin ja merkityksellisiin kysymyksiin sen sijaan, että tuottaisi runsaasti aloitteita.⁶⁶ ”Suurissa asioissa suuri, pienissä pieni” kiteyttää Juncker poliittisemmän komission roolin vuoden 2017 puheessaan.⁶⁷ Poliittisuus tarkoittaa siis Junckerin mukaan komission kykyä kuunnella Euroopan unionin tarpeita, kykyä reagoida muutoksiin nopeammin ja valmiutta kompromisseihin, jotta ajankohtaisiin haasteisiin pystyttäisiin vastaamaan yhteisenä rintamana.

Komission voi kuitenkin olla poliittinen vain siinä määrin kuin jäsenvaltiot sen sallivat. Euroopan unioni saa toimivaltansa ja legitimitteettinsä, kun sen jäsenvaltiot siirtävät päätösvaltaansa Euroopan unionille ja luopuvat osittain kansallisesta suvereniteetistaan. EU säätelee direktiivejä ja luo säädöksiä, joiden pohjalta jäsenvaltioiden toimintaa pyritään harmonisoimaan ja yhtenäistämään. Jos jäsenmaat eivät kuitenkaan ota käyttöön unionin säädöksiä omiin poliittisiin järjestelmiinsä tehokkaasti, Euroopan unionin vaikutusmahdollisuudet kaventuvat huomattavasti. Euroopan unionin päätösten ja uudistusten teko hidastuu jäsenvaltioiden erimielisyyksien kasvaessa.⁶⁸ Juncker korosti poliittisuutta, mutta tosiasiallisesti vaikutusmahdollisuudet ilman jäsenvaltioiden konsensusta olivat heikot.

Juncker hyödyntää sekä havainnollistavia esimerkkejä että ketjumaisia narratiiveja⁶⁹ painottaakseen jäsenvaltioille, ettei komissio kykene olemaan poliittinen tai ratkaisemaan pakolaiskriisiä ilman jäsenvaltioiden aktiivista tukea:

Otetaan esimerkiksi vaikka pakolaisten uudelleensijoittamismekanismi, jonka käyttöä ehdotimme toukokuussa Kreikan ja Italian osalta: komissio ehdotti sitovaa yhteisön solidaarisuusjärjestelmää, mutta jäsenvaltiot valitsivat sen sijaan vapaaehtoisen mekanismin. Tuloksena oli, että tavoitteena ollut 40 000 pakolaisen uudelleensijoitusta ei koskaan saavutettu. Yhtään suojelun tarpeessa olevaa henkilöä ei ole vielä sijoitettu uudelleen, ja Italia ja Kreikka joutuvat

⁶⁶ Juncker 9.9.2015; Juncker 14.9.2016; Juncker 13.9.2017.

⁶⁷ Juncker 13.9.2017.

⁶⁸ Olsen 2021, 11–22.

⁶⁹ Jokinen 1999, 153.

edelleen selviämään tilanteesta yksin. Tämä ei yksinkertaisesti riitä tässä tilanteessa.⁷⁰

Juncker viittaa lainauksessa komission keväällä 2015 ehdottamaan siirtomekanismiin, jonka tarkoituksena oli jakaa etulinjan maiden kuormaa ja sijoittaa 40 000 turvapaikanhakijaa muihin jäsenmaihin. Turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamisen oli suunniteltu tapahtuvan kahden vuoden aikana. Vastaanotto puolestaan oli suunniteltu siten, että suuremmat ja taloudellisesti vahvemmat jäsenvaltiot kantaisivat suhteellisesti suurimman vastuun. Jäsenvaltioiden sisäministerit eivät kuitenkaan päässeet yhteisymmärrykseen komission ehdotuksesta. He päätyivät ohittamaan komission ehdotuksen ja neuvottelemaan vastaanottokiintiöistä jäsenmaiden kesken. Lopulta päädyttiin ratkaisuun, jossa 40 000 kansainvälistä suojelua tarvitsevaa turvapaikanhakijaa jaettaisiin EU:n jäsenvaltioiden kesken, mutta jokainen jäsenvaltio saisi itse päättää oman vastaanottokiintiönsä täyttämistä käytännössä.⁷¹ Päätöksenteko oli hyvin tehotonta ja huomattavasti suunniteltua vähemmän turvapaikanhakijoista saatiin sijoitettua uudelleen. Tällainen kerronnallisuus on hyvin tyypillistä Unionin tila -puheille. Kun Juncker kertoo yksityiskohtaisesti tarinaa siitä, mitä komissio on konkreettisesti tehnyt, selontekovelvollisuus⁷² siirtyy ennemminkin jäsenvaltioille. Puheet tuottavat narratiivia siitä, miten jäsenmaat vesittävät toimimattomuudellaan komission ratkaisut pakolaiskriisiin.

Unionin tila -puheiden taustalla vaikuttavat niin Euroopan komission institutionaalisen roolin kehitys kuin laajempi epävakaa toimintakontekstikin. Kriisien keskellä mediahuomio on myös kasvanut, mikä on lisännyt tarvetta korostaa komission aktiivista toimijuutta ja poliittisuutta. Junckerin vahvemmat poliittiset kannanotot ovat tutkitusti osittain myös ilmentymää komission presidentialisoitumisesta⁷³.⁷⁴ Presidentialisoitumisen kasvu sai alkunsa jo 2003 voimaantulleesta Nizzan sopimuksesta, kun komission päätöksenteon johdonmukaisuuteen ja tehokkuuteen haluttiin panostaa.⁷⁵ Jo eurokriisin aikana komission puheenjohtaja oli yrittänyt ottaa aktiivisempaa johtajan roolia, mutta onnistui siinä vain, kun jäsenvaltiot olivat epäaktiivisimmillaan ja politisoituminen oli pienimmillään.⁷⁶

⁷⁰ Juncker 9.9.2015.

⁷¹ Hiltunen 2019, 216–219.

⁷² Jokinen 1999, 144.

⁷³ Presidentialisoitumisella tarkoitetaan presidentille tyypillisen vallan ja julkisen huomion keskittymistä muillekin poliitikoille, kuten Euroopan komission puheenjohtajalle.

⁷⁴ Bürgin 2020, 379.

⁷⁵ “The State of the Union debate in the European Parliament”. Euroopan parlamentin verkkosivut, 3.7.2015. <<https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes>> [23.3.2026].

⁷⁶ Müller 2023, 409.

Junckerin puheenjohtajakaudella komissioon kohdistui kasvava ulkopuolinen paine perustella tekemisiään ja tahtoaan. Lisääntynyt politisoituminen ja ristiriidat jäsenvaltioiden välillä kasvattivat tarvetta käsitellä erilaisia konflikteja julkisesti, eikä asioita voitu depolitisoida enää vain asiantuntijoiden kesken suljettujen ovien takana EU:ssa.⁷⁷ Unionin tila -puheista on löydettävissä, miten Juncker pyrkii vastaamaan muuttuneeseen medialogiikkaan tuomalla esiin komission onnistumisien lisäksi myös sen epäonnistumisia ja tietämättömyyttä. Itsereflektio jää puheissa kuitenkin vähäiseksi, mistä herää kysymys, pyrkiikö Juncker peittämään Euroopan unionin virheitä laajemmalla yleisöltä.

Unionin tila -puheissa toiminnalliseen diskurssiin liittyy siis vahvasti komission toiminnan perustelu ja oikeutus. Ratkaisujen oikeuttaminen ja faktualisointi ovat tapoja, joilla komissio voi siirtää vastuuta pois itseltään. Syyllisten etsiminen ei liity vain mediaan vaan luonnollisesti myös jäsenvaltioiden toimintaan. Syyttely (engl. blame-game) on usein keskeinen osa poliittisten johtajien kriisiviestintästrategioita.⁷⁸ Juncker osoittaa vuoden 2018 puheessa turhautumistaan syyttelyyn:

En hyväksy sitä, että komissiota pidetään yksin syypäänä kaikkiin epäonnistumisiin – joita tietenkin on ollut. Ehdotuksemme ovat tiedossa, ennen kaikkea pakolais- ja maahanmuuttoasioissa. Ne on hyväksyttävä ja pantava täytäntöön. En aio jatkossakaan sallia sitä, että komissiosta tehdään yksin syntipukki [--].⁷⁹

Juncker lupaa Unionin tila -puheissaan johtavansa Euroopan komissiota, joka ottaa vastuuta olemalla poliittisempi ja rohkeampi. Hänen teesinsä läpi puheiden on kuitenkin, ettei vastuunkanto voi jäädä koko Eurooppaa ravistaneessa pakolaiskriisissä vain komission harteille. Junckerin mukaan hänen johtamansa poliittisempi Euroopan komissio haluaa ratkaista pakolaiskriisin, mutta tarvitsee siihen jokaista EU:n jäsenvaltiota tuekseen. Tavoitteena on siis koko Euroopan unionin laajuinen konsensus ja yhteistyö. Juncker suhtautuu toiminnallisessa diskurssissa neutraalisti pakolaisiin yksilötasolla, eikä aseta vainoa pakenevia vastuuseen kriisistä. Hän painottaa, että vastuu kriisistä ja sen hallinnasta on oltava koko unionilla.

⁷⁷ Bürgin 2020, 378.

⁷⁸ Olssen ja Hammargård 2016, 551–552, 560.

⁷⁹ Juncker 12.9.2018.

3 Solidaarisuusdiskurssi

Tässä luvussa tarkastelen Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheissa rakentuvaa solidaarisuusdiskurssia. Juncker pyrkii puheissaan luomaan kuvaa ihanteellisesta yhtenäisestä Euroopasta, jolle solidaarisuuden tulisi olla historiansa huomioiden luonteenomaista. Hän alleviivaa EU:n jäsenmaiden moraalista velvollisuutta ja taloudellisia edellytyksiä auttaa pakolaiskriisin aikana hädässä olevia ihmisiä. Solidaarisuuteen vetoaminen toimii keinona kannustaa jäsenvaltioita yhteisiin toimiin tilanteessa, jossa reaktiot kriisiin vaihtelivat: osa maista sulki rajojaan, kiristi turvapaikkamenettelyjään ja haastoi unionin pakolaispolitiikan oikeudessa. Solidaarisuusdiskurssi rakentuu puheissa sekä inhimillisen hädän korostamisen että eurooppalaisten yhteisten arvojen esiin nostamisen kautta.

3.1 Yhteiset arvot ja moraalit koetuksessa

”Nykyhetkessä ja tulevaisuudessa tarvitaan runsaasti lisää solidaarisuutta – solidaarisuuden on oltava kestävä ja siitä on tultava myös organisoitua” julistaa Juncker vuoden 2018 Unionin tila -puheessaan.⁸⁰ Teema on toistuva, sillä jokaisessa Unionin tila -puheessa viitataan jollain tavalla solidaarisuuteen: solidaarisuuteen sotaa pakenevia kohtaan sekä solidaarisuuteen niitä jäsenvaltioita kohtaan, jotka kantavat muita enemmän vastuuta turvapaikanhakijoiden vastaanotossa. Solidaarisuusdiskurssin tuottamiseen Unionin tila -puheissa liittyy hyvin vahvasti vertauskuvien ja metaforien käyttö sekä erilaiset strategiat, joilla pyritään herättelemään yleisössä tunnereaktioita ja empatiaa.

Solidaarisuuden peräänkuuluttaminen oli tarpeellista, sillä jäsenmaat ajautuivat useasti umpikujiin yrittäessään päästä yhteisymmärrykseen siitä, kenen tulee auttaa ja keitä Euroopan ylipäänsä tarvitsee suojella. Yleiset kansainvälisen suojelun ehdot⁸¹ on määritelty YK:n ihmisoikeussopimuksessa. Sopimukseen sitoutuneilla valtioilla on siten velvollisuus suojella ihmisiä, jotka täyttävät nämä ehdot. Juncker muistuttaa Unionin tila -puheissaan, miten EU on ollut aina ihmisoikeuksien puolestapuhuja ja suojelija, eikä tätä arvoa tulisi unohtaa kriisin hetkellä.⁸² Kun pakolaiskriisi syveni, ongelmaksi kuitenkin osoittautui, etteivät Eurooppaan saapuneet pakolaiset olleet yhtenäinen ryhmä. Hajanaisesta ihmisvirrasta oli vaikeampaa

⁸⁰ Juncker 12.9.2018.

⁸¹ Jokaisella on oikeus hakea kansainvälistä suojelua toisesta valtiosta, jos hän on kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan vakavan vainon tai oikeuksien loukkauksen uhatta.

⁸² Juncker 9.9.2015.

määritellä, ketkä täyttävät kansainvälisen suojelun ehdot.⁸³ Esimerkiksi vuonna 2015 turvapaikanhakijoista 29 prosenttia oli Syyriasta, 14 prosenttia Afganistanista ja 10 prosenttia Irakista.⁸⁴ Mediassa nostettiin usein esille erityisesti kysymys siitä, keitä loput turvapaikanhakijat ovat, ja mitkä olivat heidän motiivinsa saapua Eurooppaan.

Siirtolaisuuden tutkimuksessa on selitetty niin sanottujen työntävien ja vetävien tekijöiden (engl. push and pull factors) avulla sitä, miksi ihmiset lähtevät liikkeelle kotimaistaan ja miten he valitsevat kohdemaan. Työntävillä tekijöillä kuvataan niitä syitä, jotka ajavat ihmiset lähtemään kotimaistaan. Tällaisia ovat muun muassa sodat, turvattomuus, ihmisoikeusloukkaukset ja vaino sekä erilaiset resurssivajeet, kuten ravinnon puute, köyhyys ja työttömyys. Vetävillä tekijöillä tarkoitetaan esimerkiksi pakolaiskriisin kontekstissa niitä tekijöitä, jotka houkuttelevat turvapaikanhakijat hakemaan turvaa tietyistä EU-maista. Monet turvapaikanhakijat näkivät Euroopan unionin houkuttelevana kohteena sen paremman elintason, työmahdollisuuksien ja mahdollisen sosiaaliturvan vuoksi. Myös sosiaalisessa mediassa levisi kokemuksia siitä, miten Euroopasta voisi löytää suojaa ja turvallisemman elämän, mikä tutkitusti sai myös muita kuin sotaa pakenevia lähtemään Eurooppaan.⁸⁵ Nämä erilaiset liikkuvuutta selittävät tekijät herättivät julkisessa keskustelussa erimielisyyksiä. Niihin vetoamalla sekä puolustettiin että vastustettiin ihmisten tarvetta saada Euroopalta turvaa ja solidaarisuutta.

Balkanin maat eivät piitanneet Euroopan unionin yhteisistä säännöistä ja Kreikan turvapaikkajärjestelmä oli romahtamisvaarassa. Nämä tekijät houkuttelivat ihmisiä kulkemaan juuri näiden maiden kautta syvemmälle Eurooppaan. Ongelmaksi nousi erityisesti kysymys siitä, jakautuuko EU-maiden välinen taakka epätasaisesti sen takia, että jotkin maat ovat turvapaikkapolitiikkansa tai asenteidensa vuoksi houkuttelevampia turvapaikanhakijoille kuin toiset. Vuonna 2015 lähes kolmasosa turvapaikanhakijoista jätti hakemuksensa Saksaan.⁸⁶ Kiistan aiheena on ollut se, oliko Angela Merkelin Saksan myönteisempi ja solidaarisempi maahanmuuttopolitiikka vetävänä tekijänä, jonka vuoksi turvapaikanhakijat hakeutuivat Saksaan. Kriitikkojen teesinä oli, että on Saksan oma syy, että heiltä haetaan todennäköisemmin turvapaikkaa ja heidän järjestelmänsä kuormittuvat.⁸⁷ Tällaiset argumentit

⁸³ Sajjad 2018, 48.

⁸⁴ "Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015". Eurostatin verkkosivut, 4.3.2016. <<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>> [26.3.2026].

⁸⁵ Webber 2019, 149–150.

⁸⁶ Collyer ja King 2016, 9–10.

⁸⁷ Webber 2019, 150.

olivat omiaan tekemään väittelyä kiivaampaa ja polarisoituneempaa niin EU:n jäsenvaltioiden kuin kansalaistenkin välillä.

Vastakkainasettelun syventyessä Juncker vahvistaa teesiä solidaarisuudesta asettamalla itsensä ja Euroopan komission pakolaisten puolestapuhujaksi. Representaation antaminen on keskeinen diskursiivinen käytäntö ja valinta poliittisissa puheissa.⁸⁸ Kun Juncker käyttää aktiivisesti pakolaisten suojelua puolustavaa retoriikkaa, hän asettaa samalla vastaposition äänet, jotka ajavat omaa etuaan ennemmin kuin osoittavat solidaarisuutta. Monet jäsenvaltiot eivät uskaltaneet tai halunneet ilmaista yhtä voimakkaasti mielipiteitään pakolaiskriisin hoidosta, sillä kysymys oli hyvin herkkä ja mielipiteitä jakava. Useissa maissa kansan mielipide oli erittäin skeptinen ja jopa vihamielinen maahanmuuttoa kohtaan.⁸⁹ Samalla kun jäsenvaltioiden politiikat varoivat joutumista epäsuosioon äänestäjien silmissä, Juncker korosti Euroopan moraalista velvoitetta pakolaisten suojeluun.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen ja maahanmuuton kritisointi lisääntyi entisestään, kun sosiaalisessa mediassa levisi kuvasto nuorista miehistä, jotka olivat ylittämässä Välimeren kohti Eurooppaa. Miehet eivät näyttäneet yleisön mielestä riittävän kärsineiltä ja heikko-osaisilta, jotta Euroopan tulisi ottaa heidät huostaansa.⁹⁰ Julkisessa keskustelussa tällainen kuvasto kärjisti väittelyä siitä, keitä kohtaan tulisi olla solidaarisia ja tarvitsevatko jotkut ihmisistä turvaa vai ovatko he vain tyytymättömiä omaan elämäänsä. Mahdollisesti vastatakseen tällaisiin epäileviin argumentteihin, Juncker hyödyntää puheissaan vahvasti tarinallistamista ja tunteisiin vetoamista.⁹¹ Hän inhimillistaa konkreettisten esimerkkien avulla pakolaiset ja antaa äänen heidän tarinoilleen:

Voimme rakentaa aitoja, voimme rakentaa muureja, mutta mieltä jos kyseessä olisi oma lapsesi. Ei ole hintaa, jota et olisi valmis maksamaan siitä, että oma lapsesi pääsisi turvallisempaan paikkaan. Miksi sitten tuomitsemme niitä, jotka tulevat meriä ja maata pitkin Eurooppaan paremman elämän toivossa. -- Muureilla ja aidoilla ei ole paikkaa Euroopan unionissa.⁹²

Euroopan unionin yksi perusarvoista on liikkumisen vapaus. Juncker käyttää ajoittain hyökkääväkin retoriikkaa kritisoidessaan jäsenvaltioiden sisärajojen sulkemista ja rajavalvontaa. Hän toistaa useaan otteeseen metaforaa siitä, miten Euroopasta ei saa koskaan

⁸⁸ Martin 2014, 42.

⁸⁹ Hiltunen 2019, 211–213.

⁹⁰ Ibid., 260–265.

⁹¹ Pyykkönen ja Valtonen 2022, luku ”Diskurssianalyttinen historiantutkimus”.

⁹² Juncker 9.9.2015.

tulla ”linnake”. Hän rinnastaa muurien rakentamisen eurooppalaisten arvojen vastaiseksi ja luo kuvaa vastustajistaan välinpitämättömänä. Juncker painottaa myös, etteivät eurooppalaiset ole ainoita, jotka ovat kohdanneet ’kriisin’:

Eurooppaan tulee nyt ennennäkemättömän suuri määrä pakolaisia. Heidän määränsä on kuitenkin vain 0,11 prosenttia EU:n koko väestöstä. Libanonissa pakolaisten määrä on 25 prosenttia väestöstä – maassa, jonka asukkaiden suhteellinen vauraus on viidesosa Euroopan unionin asukkaiden vauraudesta.⁹³

Hän alleviivaa konkreettisilla esimerkeillä, kuinka vuoden 2015 pakolaiskriisiä on kuvattu korostetun eurosentrisesti eurooppalaisena kriisinä, vaikka tosiasiasa turvaa hakevat ihmiset suuntasivat laajasti muuallekin kuin Eurooppaan. Juncker esittää Euroopan etuoikeutettuna maanosana, jolla olisi parhaat edellytykset auttaa suojelua tarvitsevia pakolaisia. Hän kuvailee Eurooppaa ”vauraimpana ja vakaimpana maanosana” ja maanosana, joka on laiminlyönyt syyrialaiset ihmiset.⁹⁴ Samalla hän korostaa, miten EU:n tulisi osoittaa solidaarisuutta myös Afrikalle ja auttaa sitä taloudellisesti ratkomaan pakolaisuuden juurisyitä, sillä niin kauan kuin Syyriassa on sota ja Libyassa vallitsee terrori, pakolaiskriisi ei katoa mihinkään.⁹⁵ Hän pyrkii tekemään viestistään vakuuttavampaa käyttämällä ääri-ilmauksia ja syyllistämistä:

Meidän on syytä katsoa ympärillemme. Kaikkien eurooppalaisten on syytä tuntea syvää ja välitöntä huolta siitä, mitä Syyriassa Idlibissä tapahtuu parhaillaan. Emme voi pysyä hiljaa tämän pian uhkaavan humanitaarisen katastrofin edessä.⁹⁶

Juncker ei vaadi puheissaan solidaarisuutta ainoastaan pakolaisia kohtaan. Hän nostaa esille myös sen, miten eurooppalaisten ja Euroopan valtioiden on oltava solidaarisia toinen toisilleen, jotta pakolaiskriisi voidaan ratkaista. Italia, Kreikka ja tiettyjen määritelmien mukaan myös Unkari jäivät Dublin-asetuksen myötä etulinjan valtioiksi, jotka joutuivat kantamaan suuremman vastuun turvapaikkahakemusten käsittelystä ja rekisteröinnistä. Vaikka solidaarisuutta peräänkuulutettiin, yksi maa toisensa jälkeen alkoi tekemään myös sisäraajatarkastuksia ja jätti noudattamasta Dublin-asetusta. Junckerin puheet solidaarisuudesta näyttäytyvät osittain naiiveina, sillä Dublin-järjestelmä ei tosiasiasa toiminut. Etulinjan kautta Schengen-alueelle tulleita turvapaikanhakijoita siirrettiin ympäri Eurooppaa, ja jännitteet jäsenvaltioiden välillä kasvoivat solidaarisuuden sijaan.⁹⁷

⁹³ Juncker 9.9.2015.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Juncker 9.9.2015; Juncker 13.9.2017; Juncker 12.9.2018.

⁹⁶ Juncker 12.9.2018.

⁹⁷ Hiltunen 2019, 216–218.

Lopulta vuonna 2016 Euroopan valtiot tekivät Angela Merkelin johdolla EU:n toimielinten ohi nopealla aikataululla Turkin kanssa sopimuksen. Siinä päätettiin yli miljardin euron tukipaketista Turkille, mikäli Kreikkaan laittomasti tulleita ”ei kiireellisiä” turvapaikanhakijoita voitaisiin palauttaa Euroopasta Turkkiin. Sopimuksen on sanottu ratkaiseen pakolaiskriisin pahimman huipun, mutta samalla tehneen EU:sta riippuvaisen Turkista. Tämä puolestaan on syventänyt jäsenvaltioiden keskinäisiä jakolinjoja ja heikentäneen Euroopan unionin vaikutusvaltaa.⁹⁸ Kriisin hetkellä yhteisiä eurooppalaisia arvoja koeteltiin, ja osa Euroopasta oli valmis tekemään eettisissä kysymyksissä kompromisseja, jotta muuttoliike saataisiin tehokkaammin hallintaan.

3.2 Menneisyys motivaattorina

Historiaan on viitattu poliittisessa keskustelussa kautta aikain. Euroopalla ja sittemmin Euroopan unionilla on monisyinen ja pitkä historia, jota unionin poliitikot ovat usein hyödyntäneet tehokeinona perustellessaan poliittisia valintojaan ja toimiaan. Historian käyttäminen politiikan välineenä on jo itsessään diskurssien tuottamista, sillä menneisyydestä valitaan, mitä yleisön halutaan muistavan. Kun poliitikko käyttää historiaa järjestelmällisesti hyväkseen, luo hän samalla uusia julkisia esityksiä historiasta.⁹⁹ Tässä mielessä kansan historiakuvaan ja muistinhistoriaan vetoaminen onkin vallankäytön väline.¹⁰⁰

Historiaan vetoaminen ja samaistaminen ovat retorisia keinoja, joille tyypillistä on pyrkimys herättää tunteita yleisössä. Myös Juncker käyttää historiaa herättelemään sekä poliitikkojen että kansalaisten tunteita ja korostamaan solidaarisuuden merkitystä pakolaiskriisin hallinnassa. Unionin tila -puheissa nousee esille eurooppalainen sotahistoria sekä laajemmin kriisien ja liikkeelläolon historia. Hän käyttää puheissaan lukuisia konkreettisia esimerkkejä ja luo solidaarisuusdiskurssia myös syyllistämisen kautta. Kun Juncker hyödyntää historian julkisia esityksiä puheissaan tehokeinona, hän rakentaa kuvaa Euroopasta, jonka menneisyys velvoittaa sitä solidaarisuuteen ja pakolaisten auttamiseen.

Solidaarisuusdiskurssin kohdalla erityisen korostuneena retorisenä keinona esiintyy puheissa yksityiskohdilla ja narratiiveilla vakuuttaminen. Juncker hyödyntää menneisyyttä esittämällä yksityiskohtaisia ja tarinamuotoisia kuvauksia, joiden avulla hän suostuttelee yleisöään hyväksymään solidaarisuuden ihanteen yhteisen toiminnan pohjaksi. Hän pyrkii läpi Unionin

⁹⁸ Hiltunen 2019, 224–226.

⁹⁹ Kalela 2000, 37–38.

¹⁰⁰ Pyykkönen ja Valtonen 2022, luku ”Diskurssianalyttinen historiantutkimus”.

tila -puheidensa saamaan kuulijoitaan muistelemaan: miksi, missä tilanteessa ja minkä arvojen pohjalta Euroopan unioni on alun perin perustettu. Hän viittaa jokaisessa puheessaan joko ensimmäiseen tai toiseen maailmansotaan. Puheissa muistutetaan toistuvasti siitä, millaisen katastrofin jälkeen Eurooppaan on saatu rakennettua rauha ja miksi eurooppalaisten ei tulisi unohtaa historiaansa.

Juncker tarttuu historiapuheessaan erityisesti toiseen maailmansotaan. Hän toistaa Unionin tila -puheissaan kysymystä siitä, ovatko eurooppalaiset unohtaneet mistä tulevat. Hän pyrkii vakuuttamaan yleisönsä konkreettisilla esimerkeillä:

Meidän eurooppalaisten tulisi muistaa, että elämme maanosassa, jossa lähes jokainen on ollut joskus pakolainen. Eurooppalaiset ovat paenneet niin uskonnollista kuin poliittistakin vainoa, sotaa, diktaattoreita sekä sortoa. Hugenotit pakenivat Ranskasta– juutalaiset, sintit, romanit natsija– espanjalaiset republikaanit sisällissotaa – unkarilaiset vallankumoukselliset Neuvostoliittoa– tsekit ja slovakit Prahan kevättä – sadat tuhannet Jugoslavian hajoamissotia.¹⁰¹

Juncker nostaa vuoden 2015 Unionin tila -puheessaan eurooppalaisen pakolaisuuden historian tärkeäksi ja muistamisen arvoiseksi teemaksi. Hän painottaa, että toisen maailmansodan jälkeen 60 miljoonaa ihmistä oli pakolaisina Euroopassa. ”Miksi nämä pakolaiset eroavat mitenkään meistä eurooppalaisista, jotka olemme olleet liikkeessä.” kysyy Juncker Unionin tila -puheessaan syksyllä 2015.¹⁰² Samaistamalla eurooppalaiset niihin ihmisiin, jotka hakevat suojaa Euroopasta, hän pyrkii herättämään myötätuntoa ja solidaarisuutta. Puheissa korostetaan, ettei eurooppalaisten tulisi koskaan unohtaa, miten tärkeää turvapaikan saaminen ja antaminen on. Junckerin mahtipontiset, tunteisiin vetoavat ja kärjistetyt sanavalinnat osoittavat, miten hän pyrkii komission puheenjohtajana ja merkitysten tuottajana korostamaan valta-asemaansa suhteessa yleisöönsä.¹⁰³ Mitä suurempaa huomiota hänen lausumansa saavat, sitä enemmän ne vaikuttavat yleisön suhtautumiseen pakolaiskriisiin.

Yksi Junckerin teeseistä on, että Euroopan pitää olla maanosa, joka suojelee.¹⁰⁴ Hän nostaa historiasta tapausesimerkiksi sen, miten toisen maailmansodan seurauksena luotiin ensimmäinen maailmanlaajuinen pakolaisten suojelujärjestelmä niille, jotka joutuivat pakenemaan sortoa ja sotaa. Juncker huomioi, miten jo vuonna 1951 hyväksyttiin Geneven pakolaissopimus, jossa määriteltiin ensimmäistä kertaa pakolaisen käsite ja valtioiden

¹⁰¹ Juncker 9.9.2015.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Pyykkönen ja Valtonen 2022, luku ”Diskurssianalyttinen historiantutkimus”.

¹⁰⁴ Juncker 14.9.2016.

keskeiset velvoitteet pakolaisten suojelussa. Hän pyrkii legitimoimaan¹⁰⁵ solidaarisuusdiskurssia painottamalla, miten jo ”esi-isämme” ovat olleet edistyksellisiä ja halunneet luoda järjestelmiä, jotka suojelisivat pakolaisia.

Juncker painottaa Unionin tila -puheissaan, miten tärkeää on muistaa, miksi Euroopan unioni on perustettu. Hän korostaa, että Eurooppa on ollut ja sen tulee aina olla ”arvojen unioni”. ”Eurooppalaisista arvoista” toistuvimmin nousevat puheissa esiin vapaus, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate. Puheissa rinnastetaan nämä arvot vähimmäisvaatimuksiksi, joita jokaisen Euroopan unionin jäsenvaltion tulee kunnioittaa. Vuoden 2016 puheessaan Juncker herättelee yleisöään pohtimaan, miten pakolaiskriisin heikko hoitaminen vaikuttaa Euroopan asemaan maailman johtavana ihmis- ja perusoikeuksien puolustajana.¹⁰⁶ Hän alleviivaa, että Eurooppa on ollut se maanosa, joka arvostaa elämää, taistelee syrjintää ja rasismia vastaan sekä puolustaa oikeutta itsenäisissä tuomioistuimissa.¹⁰⁷ Tällä tavoin Juncker liittää solidaarisuuden vahvasti osaksi eurooppalaisia perusarvoja, jotka juontavat juurensa pitkälle Euroopan historiaan.

¹⁰⁵ Jokinen et al. 2004, 189.

¹⁰⁶ Juncker 14.9.2016.

¹⁰⁷ Ibid.

4 Uhkakuvadiskurssi

Pakolaiskriisi herätti erilaisia reaktioita eri puolella Eurooppaa. Osa päättäjistä otti empaattisemman, osa varovaisemman ja osa maahanmuuton riskejä korostavamman näkökulman kriisinhallintaan. Kansallisten päättäjien puheissa pakolaiset nähtiin sekä mahdollisina taloudellisina uhkina ja hyötyinä että erilaisina turvallisuusuhkina.

Turvapaikanhakijoiden pelättiin integroituvan heikosti, vaarantavan kansallista identiteettiä erilaisilla kulttuureillaan sekä tuovan mukanaan rikollisuutta ja jengiväkivaltaa.¹⁰⁸ Samaan aikaan poliittinen vastakkainasettelu syveni ja oikeistopopulistiset puolueet nostivat maahanmuuton vastustamisen korkealle agendallaan.¹⁰⁹ Tässä luvussa tarkastelen, miten Jean-Claude Juncker rakentaa ja vahvistaa Unionin tila -puheissaan pakolaiskriisiin liittyviä uhkakuvia ja toisaalta, miten hän pyrki poistamaan turvallistamista (engl. de-securization) tiettyjen teemojen ympäriltä. Uhkakuvadiskurssia tutkiessani paneudun myös siihen, mitä Juncker jättää puheissaan sanomatta ja mistä tämä hiljaisuus mahdollisesti kertoo.¹¹⁰

4.1 Rajojen turvallisuus ja terrorismin uhka pinnalla

Turvapaikanhakijat on perinteisesti nähty sotaa ja vainoa pakenevina uhreina. Yhteiskunnassa vallinnut normi ja oikeudellinen velvoite on ollut suojella pakolaisstatuksen saaneita ihmisiä. Heidän turvallistamistaan ja näkemistä uhkana on siksi pidetty tutkimuksessa jopa epätodennäköisenä ja intuition vastaisena. Käsitys pakolaisuudesta humanitaarisena ongelmana on kuitenkin saanut vuosien varrella rinnalleen uhkakuvia. Eurooppa kohtasi samoihin aikoihin pakolaiskriisin kanssa myös toisen kriisin, kun vuosina 2015–2016 useat EU:n jäsenvaltiot joutuivat ääri-islamististen terrori-iskujen kohteiksi. Iskut vaativat lukuisia ihmishenkiä ja herättivät laaja-alaista pelkoa. Pakolaisuus alettiin mieltää yhä useammin uhkana, kun mediassa selvisi, että useat terroristeista olivat saapuneet Eurooppaan juuri muuttoliikkeen mukana pakolaiskriisin aikana. Pakolaisiin liitetty uhka syntyi siis epäsuorasti terrorismin kanssa assosioitumisen vuoksi.¹¹¹ Uhkakuvien muodostamiseen vaikuttivat myös erilaiset pakolaisten kulttuureihin, uskontoihin ja motiiveihin liittyvät ennakkoluulot. Pakolaiset miellettiin yhä useammin ulkopuolisena uhkana, mikä vaikutti negatiivisesti sekä

¹⁰⁸ Rountree ja Tilli 2019, 238.

¹⁰⁹ Hiltune 2019, 179–180.

¹¹⁰ Mills 1997, 63–64.

¹¹¹ Léonard ja Kaunert 2021, 563–565.

pakolaisten kohtaamiin asenteisiin että heidän saamaansa suojeluun. Tämän vuoksi onkin merkityksellistä tutkia, millaisia uhkakuvia Juncker puolestaan liittää puheissaan pakolaisiin.

Juncker käyttää ääri-ilmauksia¹¹² puhuessaan terrorismista ja konstruoi näin terrorismin merkittäväksi uhaksi. Hän korostaa vuoden 2016 puheessaan, ettei Eurooppa saa olla ”pelkuri” terrorismia kohdatessaan.¹¹³ Hän painottaa, etteivät terroristit tunne rajoja ja Euroopan unionin tulee siksi tehdä tiiviimpää yhteistyötä ja taistella tehokkaammin ylirajaisia terroririkoksia vastaan.¹¹⁴ Vaikka puheissa korostetaan turvapaikanhakijoita pääosin humanitäärisinä avuntarvitsijoina, huomioi hän puheissaan myös, että terroristeja on päässyt Eurooppaan turvapaikanhakijavirtojen mukana. Vuoden 2016 Unionin tila -puheessaan hän nostaa esiin esimerkiksi pakolaisten integroitumiseen liittyviä haasteita.¹¹⁵

Juncker myötävaikuttaa puheillaan siihen, että pakolaisuuden, maahanmuuton ja turvapaikan käsitteet turvallistettiin. Turvallistaminen on poliittinen prosessi, jossa jokin arkipäiväinen tai poliittinen asiakysymys leimataan uhkaksi turvallisuudelle, jotta sitä voidaan käsitellä poikkeuksellisin keinoin, ohi normaalin päätöksenteon. Vaikka Juncker ei itse puheissaan suorilla sanavalinnoilla yhdistä pakolaisia terrorismiin, aiemmassa tutkimuksessa on todettu, että puheen lisäksi myös toiminnalla voi rakentaa uhkakuvia. Ilman suoraa uhkapuhetta on mahdollista turvallistaa esimerkiksi lisäämällä hallinnollisia käytäntöjä, kuten väestön profilointia, tilastointia sekä riskinarviointi- ja valvontamekanismeja, joihin liitetään huoli pelon tai levottomuuden hallinnasta.¹¹⁶ Juncker korostaa puheissaan usein Euroopan ulkorajojen rajavalvonnan tehostamisen ja panostamisen tärkeyttä, mikä osaltaan välittää kuvaa siitä, että jotain uhkaa on pidettävä Euroopan ulkopuolella. Unionin tila -puheissa luetellaan lukuisia erilaisia toimia, joilla Euroopan rajoja voitaisiin turvata paremmin:

[--] EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi nyt tehtävä erittäin tiivistä yhteistyötä, jotta uusi virasto [Frontex] saadaan toimintaan mahdollisimman nopeasti. Haluan, että Bulgarian ulkorajoille lähetetään lokakuussa vähintään 200 uutta rajavartijaa ja 50 uutta ajoneuvoa. Aiomme puolustaa rajojamme myös käynnistämällä viimeistään vuoden lopulla tiukat tarkastukset, jotka koskevat kaikkia rajat ylittäviä. Aina kun joku saapuu EU:n alueelle tai poistuu sieltä, rajanylityspaikka sekä rajanylityksen aika ja syy on kirjattava muistiin.¹¹⁷

¹¹² Jokinen 1999, 150.

¹¹³ Juncker 14.9.2016.

¹¹⁴ Juncker 13.9.2017.

¹¹⁵ Juncker 14.9.2016.

¹¹⁶ Léonard ja Kaunert 2021, 565.

¹¹⁷ Juncker 14.9.2016.

EU perusti vuonna 2016 Euroopan raja- ja merivartioston eli Frontexin vastaamaan rajojen turvallisuudesta. Uuden turvallisuusviranomaisen perustaminen luo jo itsessään vaikutelman nousseista turvallisuusuhista. Juncker vaatii puheissaan usein Frontexin operaatioiden laajentamista ja rajavartioiden lisäämistä. Hän kaipaa yhtenäisempiä tietojärjestelmiä ja yhteisiä riski-indikaattoreita, jotta turvapaikanhakijoiden vastaanotto olisi tehokkaampaa ja yhdenmukaisempaa.¹¹⁸ Kesäkuussa 2015 EU:n ulkorajoilla otettiin käyttöön riski-indikaattorit, jotka osaltaan loivat kytköksen turvapaikanhakijoiden ja terrorismin välille, sillä niiden olemassaolo viittaa siihen, että rajavartioiden on tarkistettava, ettei ulkorajalle saapuva henkilö muodosta terrorismiin liittyvää riskiä.

Juncker toteaa vuoden 2016 puheessaan, että ”on totta, ettei Eurooppa voi ottaa harteilleen kaikkea maailman kurjuutta.”¹¹⁹ Tähän näkemykseen kytkeytyy myös Unionin tila -puheissa esiintyvä tapa kategorisoida ihmisiä sen mukaan, keitä Euroopalla ei ole resursseja suojella. Kysymys palautuksista nousee ensimmäistä kertaa esille vuoden 2017 puheessa. ”Ihmiset, joilla ei ole oikeutta olla Euroopassa, tulee palauttaa lähtömaihinsa, jotta voidaan osoittaa solidaarisuutta niille, jotka sitä oikeasti tarvitsevat” Juncker toteaa vuoden 2017 puheessaan.¹²⁰ EU siirsi vastuuta pois itseltään tekemällä listauksen ”turvallisista maista”, joista tulevat eivät voi saada turvapaikkaa.¹²¹ Tällaisella kategorioiden käytöllä oikeutetaan näin esimerkiksi ilman oikeudellista pakolaisstatusta olevien ihmisten heikkoa kohtelua ja turvallistamista.¹²²

YK:n pakolaisjärjestö UNHCR kritisoi EU:n toimintaa läpi pakolaiskriisin. Järjestö syytti esimerkiksi Frontexin rajavartioita ihmisoikeusrikkomuksista liittyen laittomiin palautuksiin ja pushback-ilmioon.¹²³ Frontexin nähtiin olleen tietoinen laittomista palautuksista, joissa turvapaikanhakijoita kohdeltiin väkivalloin ja heitä palautettiin alueille, jotka eivät olleet turvallisiksi todettuja.¹²⁴ Laillisten ja laittomien maahantulijoiden kategorisointi saattoi olla siis hyvin vaarallista yksilöille. Myös Juncker vahvistaa Unionin tila -puheissaan näitä tiettyjä kategorioita, joihin kuuluvat ihmiset konstruoidaan Eurooppaan kuulumattomina ja mahdollisesti uhkana. Samalla hän jättää kuitenkin mainitsematta laittomat palautukset.

¹¹⁸ Juncker 9.9.2015.

¹¹⁹ Juncker 14.9.2016.

¹²⁰ Juncker 13.9.2017.

¹²¹ Hiltunen 2019, 141.

¹²² Jokinen 1999, 142.

¹²³ Pushback-ilmioilla tarkoitetaan tilannetta, jossa turvapaikanhakijoita pakotettiin poistumaan Euroopasta ennen kuin heille oli tehty yksilökohtaista turvapaikan tarvearviointia. Ilmiö esiintyi erityisesti Kreikassa ja Balkanilla.

¹²⁴ Parkes 2017, 105–116.

Hiljaisuus pushback-ilmion aiheuttamasta inhimillisestä hädästä luo vaikutelman, että Juncker pitää rajavartioiden toimia oikeutettuina tai ei ainakaan kritiikin arvoisena. Tämän vuoksi uhkakuvadiskurssissa syntyy kuva, että ilman laillista statusta Euroopassa oleskelevat olisivat suurempi uhka kuin turvapaikanhakijoiden kohtaamat ihmisoikeusrikokset.

Vaikuttaa ristiriitaiselta, että Juncker korostaa puheissaan sekä solidaarisuutta että pakolaisiin liitettyjä uhkakuvia. Esimerkiksi Pariisin marraskuun 2015 terrori-iskujen aikaan useat eurooppalaiset poliitikot, Juncker muiden mukana, kommentoivat, ettei turvapaikanhakijoita tulisi sekoittaa terroristeihin.¹²⁵ Kielenkäyttäjä voi kuitenkin luoda toisistaan poikkeavia tai ristiriitaisiakin merkityksiä samoille asioille.¹²⁶ Vaikkei Juncker siis kuvaile suoraan pakolaisten olevan uhka Euroopalle, ehdottaa Euroopan komissio hänen johdollaansa runsaasti poliittisia toimia, jotka antavat ymmärtää, että turvapaikanhakijoita katsotaan potentiaalisina terroristeina.¹²⁷ Käsitys uhkaavasta ja suojautumista vaativasta tilanteesta voimistuu, mitä enemmän rajatarkastuksista ja -turvallisuudesta puhutaan.

4.2 Hiljaisuus aktina

Jean-Claude Juncker hyödyntää hiljaisuutta Unionin tila -puheissaan siirtääkseen huomiota muualle pakolaiskriisiin liitetystä uhkakuvista. Samalla hän jättää etenkin puheenjohtajakautensa ensimmäisinä vuosina kertomatta negatiivisia tilastoja tai komission epäonnistumisia ja keskittyy ennemminkin optimistisiin ja positiivisiin ulostuloihin.¹²⁸ Hän pyrkii mahdollisesti lieventämään turvallistamista olemalla puhumatta tietyistä teemoista. Toisaalta hiljaisuus voi kertoa myös strategiasta välttää konflikteja tunnelatautuneissa keskusteluissa.¹²⁹

Kuten aiemmin tutkielmassani on todettu, Juncker pyrkii asettamaan itsensä puheissaan ensisijaisesti eurooppalaisen yhteisön ja ihmisoikeuksien puolustajaksi. Puolustavan retoriikan ohella argumentoinnin toinen keskeinen ulottuvuus on kilpailevan vastaväitteen purkaminen.¹³⁰ Tässä tapauksessa kilpaileva vastaväite liittyy turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten näkemiseen uhkana. Juncker nimeää uhiksi ja argumentaationsa vastapositioniksi

¹²⁵ Léonard ja Kaunert 2021, 563–565.

¹²⁶ Pyykkönen ja Valtonen 2022, luku ”Diskurssianalyttinen historian tutkimus”.

¹²⁷ Léonard ja Kaunert 2021, 572.

¹²⁸ Sajjad 2018, 42.

¹²⁹ Martin 2014, 126.

¹³⁰ Jokinen 1999, 155.

populismien sekä liioitellun nationalismien.¹³¹ Populistiset ja äärioikeistolaiset poliittiset voimat nostivat pakolaiskriisin nojalla omaa kannatustaan argumentoidessaan maahanmuuton vaarojen ja haitallisuuden puolesta. Nämä maahanmuuttokriittiset ja äärimmillään muukalaisvihamieliset toimijat olivat usein myös EU-kriittisiä tai jopa unionin vastaisia. Hyvä esimerkki tällaisesta EU:lle ongelmia aiheuttaneesta toimijasta on Unkari. Muun muassa vuonna 2017 Unkarin pääministeri Victor Orbán kuvaili eurooppalaista pakolaispolitiikkaa ”terrorismin Troijan hevoseksi” ja viittasi, että kaikki terroristit ovat maahanmuuttajia.¹³² Lienee ymmärrettävää, että Juncker - puolustaakseen samalla sekä pakolaisia, omaa asemaansa että EU:n politiikkaa -, suhtautuu kriittisesti tällaisiin ulostuloihin. Kuvaillemalla maahanmuuttokriitikkoja todellisena uhkana eurooppalaiselle yhtenäisyydelle, hän samalla poistaa turvallistamista turvapaikanhakijoiden ympäriltä ja siirtää negatiivista huomiota pois pakolaisista.

Juncker antaa puheissaan kokonaisuudessaan verrattain vähän tilaa pakolaiskriisiin liitetyille uhkakuville, jotka olivat hyvin vahvasti esillä kansallisissa poliittisissa retoriikoissa. Hän jättää mainitsematta monia sellaisia teemoja, jotka olivat jäsenvaltioissa poliitikkojen kärkiargumentteja väittelyissä liittyen pakolaiskriisin hallintaan. Tällaisia teemoja ovat muun muassa pakolaiskriisin taloudelliset ja kulttuuriset vaikutukset. Kansallisessa keskustelussa yksi yleisimmistä huolenaiheista ja diskursseista oli pakolaiskriisin mahdolliset vaikutukset talouteen. Osa jäsenvaltioista koki olevansa eurokriisin pitkäkestoisten vaikutusten vuoksi taloudellisesti edelleen haavoittuvaisessa asemassa. Monissa maissa kansalaisten elintaso oli laskenut finanssikriisin jälkeen, ja he olivat jo valmiiksi tyytymättömiä hallintoon. Valtioilla oli vaikeuksia perustella, miksi niiden tulisi auttaa muita, jos ei ole varaa pitää huolta edes omistaan.¹³³ Samalla turvapaikanhakijat nähtiin uhkana työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmän hyödyntämisen kannalta.

Kansallisissa retoriikoissa kyseenalaistettiin laajasti turvapaikanhakijoiden motiiveja eteenkin talouden näkökulmasta. Unionin tila -puheissa esiintyy runsaasti talouspuhetta, mutta Juncker tekee argumentaatioissaan valinnan olla yhdistämättä taloutta kertaakaan suoranaisesti turvapaikkakysymykseen. Hän valitsee taloudesta hiljenemisen strategiakseen todennäköisesti, jotta voisi ohjata keskustelua pois moninaisista uhista kohti yhteistyötä. Puheissa esille nousee ennemmin solidaarisuuden ja taloudellisten hyötyjen näkökulma.

¹³¹ Juncker 14.9.2016; Juncker 12.9.2018.

¹³² Léonard ja Kaunert 2021, 570–571.

¹³³ Webber 2019, 152–153.

Esimerkiksi vuoden 2017 puheessaan Juncker julisti, että laillinen maahanmuutto on kiistatta tarpeellista, sillä Eurooppa on ikääntyvä maanosa.¹³⁴ Puheiden sävy viittaa näin pikemminkin turvapaikanhakijoiden ja ylipäättään maahanmuuton taloudellisen potentiaalin maksimoimiseen kuin taloudelliseen huoleen.

Talouden lisäksi julkisessa keskustelussa eurooppalainen kulttuuri ja identiteetti nähtiin uhanalaisena pakolaiskriisin vuoksi. Kulttuurisiin uhkakuviiin liittyi myös islaminuskoon kohdistuvia ennakkoluuloja ja jopa suoranaista muslimivihaa.¹³⁵ Pakolaisen ja maahanmuuton käsitteet politisoituivat vahvasti julkisessa keskustelussa.¹³⁶ Keskustelu maahanmuuton kulttuurisista vaikutuksista oli myös hyvin polarisoitunutta. Juncker ei kuitenkaan yhdy jäsenvaltioissa esiintyneeseen huoleen turvapaikanhakijoiden vaaroista kansalliselle identiteetille. Puheista on nähtävissä, että hänen mielestään todennäköisesti suurempi uhka eurooppalaiselle identiteetille on riitelevät jäsenvaltiot kuin kasvava monikulttuurisuus. Juncker jättää todennäköisesti mainitsematta tiettyjä pakolaiskriisiin liitettyjä uhkakuvia, sillä ne jakoivat voimakkaasti mielipiteitä puolesta ja vastaan. Hän turvasi näin hiljaisuudella myös omaa ja Euroopan unionin kannatusta äänestäjien keskuudessa.

Hiljeneminen arkaluontoisista asioista liittyy myös kysymykseen siitä, mitä voidaan sanoa ja miten institutionaaliset rakenteet vaikuttavat siihen, mitä jätetään sanomatta. Tutkimuksessa on osoitettu, että Juncker antoi positiivisempia kommentteja kriisin hetkellä kuin jäsenvaltioiden johtajat.¹³⁷ Hänen strategiansa näyttäytyvät ajoittain verrattain optimistisina. Tämä positiivisuus on todennäköisesti ainakin osittain perintöä komission epäpoliittisemmasta sovittelijan roolista. Juncker kuitenkin julisti jo ensimmäisessä Unionin tila -puheessaan aikovansa kohdata haasteet avoimemmin ja poliittisemmin, joten positiivisten tulosten ja tulevaisuuden näkymien korostaminen kertonee myös jostain muusta kuin institutionaalisesta perinteestä. Jättämällä tiettyjä teemoja mainitsematta Juncker pyrkiikin todennäköisesti piilottamaan uhkakuvia ja samalla poistamaan turvallistamista pakolaisten ympäriltä. On kuitenkin huomioitava, että Junckerin hiljeneminen uhkakuvista ja optimistinen ote puheenjohtajakauden alussa voivat selittyä myös sillä, ettei hän vielä vuonna 2015 ymmärtänyt pakolaiskriisin vakavuutta ja laajuutta.

¹³⁴ Juncker 13.9.2017.

¹³⁵ Tömmel 2020, 1157.

¹³⁶ Webber 2019, 172.

¹³⁷ Müller 2023, 410.

5 Johtopäätökset

Tässä tutkielmassani olen tarkastellut, millaisia diskursseja Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker tuotti puhuessaan vuoden 2015 pakolaiskriisistä. Analyysissäni paneuduin vuosien 2015–2018 Unionin tila -puheista esille nousseisiin kolmeen diskurssiin, jotka nimesin toiminnalliseksi diskurssiksi, solidaarisuusdiskurssiksi ja uhkakuvadiskurssiksi. Analysoin Unionin tila -puheita retorisen diskurssianalyysin keinoin eli tarkastelin, millaisia merkityksiä retoristen keinojen käytöllä luodaan osana laajempia tutkimuskysymyksiä. Selvitin, millaisia merkityksiä pakolaisuudelle on annettu ja millaisia poliittisia vaikutuksia näillä retorisilla valinnoilla mahdollisesti pyritty tuottamaan.

Huomioin tutkielmassani myös, miten Junckerin puheet ilmentävät Euroopan komission institutionaalista asemaa ja tavoitteita. Euroopan komissiolla on Unionin tila -puheiden suhteen viranomaispuheille tyypillisiä strategisia pyrkimyksiä.¹³⁸ Puheet ovat osa EU:n jokavuotista lainsäädännöllistä ja poliittista sunnanmuodostusta. Juncker toimii siis niissä raameissa, jotka hänelle on institutionaalisesti asetettu. Poliittiset valtuudet ja toimintaympäristö sekä rajoittavat että antavat hänelle tilaisuuden vaikuttaa jäsenvaltioiden kannanmuodostukseen. Valta-asemansa vuoksi analyysin keskiössä on ollut, mitä Juncker retoriikallaan oikeuttaa, peittelee, esittää faktana tai tekee poliittiseksi.

Tutkielmani osoittaa, ettei Juncker tyytynyt ainoastaan legitimoimaan vallalla olevia käsityksiä pakolaiskriisistä, vaan hän pyrki luomaan oman, poliittisemmän Euroopan komission edustaman, näkökulman kriisinhallintaan. Hänen retoriikkansa poikkesi osittain kansallisista johtajista, sillä eteenkin kriisin alkuvaiheissa puhe oli optimistisempää ja korosti pakolaisten inhimillistä hätää. Juncker hyödyntää puheissaan selkeitä vastapositioneja. Hän kritisoi yhtenäistä linjaa vastustavia jäsenvaltioita ja eurooppalaisia johtajia, jotka eivät osoita solidaarisuutta turvapaikanhakijoille. Huomasin analyysissäni kuitenkin, että Juncker asettuu strategisesti niitä maahanmuuttokriittisiä poliittisiä toimijoita vastaan, jotka ovat myös EU-kriittisiä. Taustalla ei siten todennäköisesti vaikuta yksinomaan huoli pakolaisten ihmisoikeuksista, vaan myös Junckerin ja Euroopan unionin laajemmat tavoitteet EU:n yhdyntymiselle.

Toiminnallinen diskurssi esiintyi eniten ja tasaisimmin jokaisessa Unionin tila -puheessa. Tämä selittyy osittain puheiden luonteella ja roolilla osana komission työohjelman

¹³⁸ Müller 2023, 409.

valmistelua. Puheista on kuitenkin nähtävillä, miten Juncker pyrkii luomaan toiminnallisen diskurssin avulla pakolaiskriisistä kuvaa poikkeustilana, joka vaatii aktiivisia ja poikkeuksellisen voimakkaita toimia. Hieman yllättäen hän ilmaisee puheissaan, ettei keinoilla ole niinkään väliä, kunhan kriisi saadaan ratkaistua. Hän keskittyy peräänkuuluttamaan vastuunkannon tärkeyttä yleisemmällä tasolla ja antaa jäsenvaltioille näin mahdollisuuden toimia myös hallitustenvälisesti. Jäsenvaltiot tekivät ratkaisuja, kuten vuoden 2016 Turkki-sopimuksen, ilman unionin yhteistä päätöstä, mikä osaltaan heikensi EU:n vaikutusvaltaa kriisinhallinnassa. Juncker neutralisoi toiminnallisen diskurssin avulla pakolaiskäsitteen arvolatautuneita merkityksiä ja siirsi yleisönsä huomiota yksilöistä kohti instituutiokeskeisempää kriisinhallintaa. Solidaarisuus- ja uhkakuvadiskurssi liittyvät puolestaan vahvemmin siihen, miten pakolainen tulisi yksilönä nähdä ja mistä syistä erilaisiin poliittisiin toimiin tulisi ryhtyä.

Solidaarisuusdiskurssin ja uhkakuvadiskurssin välillä vallitsee jännite, joka kytkeytyy pakolaisuuden turvallistamiseen. Vuonna 2015 Juncker peräänkuulutti solidaarisuutta vainoa pakenevia kohtaan vetoamalla Euroopan historiaan ja kollektiiviseen myötätuntoon. Tämä tunteisiin vetoava retoriikka kuitenkin hiipui vuosina 2016–2017 samoihin aikoihin, kun julkisessa keskustelussa pakolaisuus assosioitiin yhä useammin terrorismin kanssa uhaksi. Korostettu solidaarisuusdiskurssi vaimeni, kun sen rinnalle nousi kovempi, turvallistetumpi näkökulma. Käsittelin uhkakuvadiskurssia sekä pakolaisiin kohdistuvan turvallistamisen että turvallistamisen purkamisen näkökulmasta. Analyysin perusteella Juncker rakentaa puheissaan uhkakuvadiskurssia muita diskursseja epäsuoremmin. Diskurssi ilmeni ennemminkin Junckerin vaatimuksissa tehostaa rajavartiointia ja puolustuspolitiikkaa. Analyysi osoittaa Junckerin liikkuneen ristiriitaisillakin merkitystasoilla, joissa EU pyritään näyttämään samanaikaisesti globaalina ihmisoikeuksien puolustajana ja tiukkana ulkorajojen kontrolloijana. Nämä päällekkäiset diskurssit vahvistivat toisiaan luomalla kuvan akuutista kriisistä, joka ei ole yksittäisen pakolaisen syytä, mutta vaatii silti vahvoja turvallisuustoimia.

Lopulta kaikkien kolmen diskurssin taustalla voi nähdä vaikuttavan Euroopan unionin sisäiset integraatio-ongelmat ja Junckerin tarpeen yhdistää riiteleviä jäsenvaltioita. Puheissa käytetään ajoittain varovaista ja neutraalia retoriikkaa, mistä syntyy kuva, että Juncker pyrkii säilyttämään unionin yhtenäisyyden suuttamatta ketään. Aktiivinen toiminta esitettiin välttämättömyytenä, jota perusteltiin vuoroin humanitäärisellä hätätilalla ja vuoroin turvallisuushalla, mikä osoittaa pakolaisuuden ja turvapaikkapolitiikan syvän politisoitumisen Jean-Claude Junckerin Euroopan komission puheenjohtajakaudella.

Tämä tutkielma on keskittynyt institutionaalisen tason diskursseihin ja komission puheenjohtajan retoriseen vallankäyttöön. Jatkotutkimuksen kannalta olisi mielenkiintoista ja tärkeää tarkastella aihetta myös ”alhaalta ylöspäin” ja tuoda esiin pakolaisten oma ääni. Henkilötarinoiden avulla voisi olla mahdollista avata käytännön tasolla, miten Jean-Claude Junckerin Unionin tila -puheissaan esittämät komission toimintaehdotukset ovat toteutuneet kotoutumis- ja integraatioprosesseissa. Myös Euroopan komission roolin ja valta-aseman kehityksen tarkasteleminen nimenomaan tuorempien kriisien kautta tarjoaisi hedelmällisen pohjan jatkotutkimukselle.

Lähteet

Alkuperäislähteet

Euroopan komission Unionin tila -puheet, 2015–2018. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/state-union/state-union-speeches-president-jean-claude-juncker_en

Jean-Claude Juncker, 9.9.2015, ”Rehellisyyden, yhtenäisyyden ja solidaarisuuden aika”.

Jean-Claude Juncker, 14.9.2016, ”Kohti parempaa Eurooppaa, joka suojelee, tarjoaa mahdollisuuksia ja puolustaa”.

Jean-Claude Juncker, 13.9.2017.

Jean-Claude Juncker, 12.9.2018, ”Suvereeni Eurooppa – on aika toimia”.

Tutkimuskirjallisuus

Bürgin, Alexander. “The impact of Juncker's reorganization of the European Commission on the internal policy-making process: Evidence from the Energy Union project.” *Public Administration*, 6/2020, 378–391. <<https://doi.org.ezproxy.utu.fi:2443/10.1111/padm.12388>>

Collyer, Michael ja Russell King. “Narrating Europe's Migration and Refugee ‘Crisis’” *Human Geography*, 2/2016, 1–12. <<https://doi.org.ezproxy.utu.fi:2443/10.1177/194277861600900201>>

Günay, Defne. ”European Identity and the Myth of the Peace project” *DergiPark Akademik*, 2/2020, 469–492. <<https://doi.org/10.32450/aacd.676543>>

Hiltunen, Anna-Kaisa. *Euroopan porteilla, turvapaikkapolitiikan vaikeat vaiheet*. Helsinki: Gaudeamus, 2019.

Jokinen, Arja. ”Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen” *Diskurssianalyysi liikkeessä*, toim. Jokinen, Arja, Kirsi Juhila ja Eero Suoninen. Tampere: Vastapaino, 1999, 126–159.

Jokinen, Arja, Kirsi Juhila ja Eero Suoninen. *Diskurssianalyysin aakkoset*. 3. painos. Tampere: Vastapaino, 2004.

- Kalela, Jorma. *Historiantutkimus ja historia*. Helsinki: Gaudeamus, 2000.
- Kienast, Julia. “‘Crisis Rhetoric’ and Derogations from the AFSJ: Is EU Asylum Policy Discriminatory or does its Implementation Reflect the Rule of Law?” *Deusto Journal of European Studies*, 6/2022, 117–143. <<https://doi.org/10.18543/ced.2586>>
- Léonard, Sarah ja Christian Kaunert. “Refugee flows and terrorism in the European Union: securization through association.” *International Politics*, 10/2021, 562–576. <<https://doi.org/10.1057/s41311-021-00359-4>>
- Martin, James. *Politics and rhetoric: a critical introduction*. London: Routledge, 2014.
- Mills, Sara. *Discourse*. Lontoo; New York: Routledge, 1997.
- Müller, Henriette. “Political Leadership and the European Commission Presidency.” *Perspectives on Politics*, 1/2023, 409–410. <<https://doi.org/10.1017/S1537592722003565>>
- Olsson, Eva-Karin ja Kajsa Hammargård. ”The rhetoric of the President of the European Commission: charismatic leader or neutral mediator?” *Journal of European Public Policy*, 4/2016, 550–570. <<https://doi.org.ezproxy.utu.fi:2443/10.1080/13501763.2015.1054298>>
- Olsen, Jonathan. *The European Union – Politics and Policies*. New York: Routledge, 2021.
- Parkes, Roderick. “The EU asylum model: turning global rule-takers into rule-makers.” *Nobody move!: Myths of the EU migration crisis*. Paris: EU Institute for Security Studies (EUISS), 2017, 105–116.
- Pyykkönen, Miikka ja Heli Valtonen. ”Diskurssianalyttinen historiantutkimus.” *Sanat siltana menneeseen*, toim. Ihalainen, Pasi ja Heli Valkonen. Gaudeamus, 2022.
- Rountree, Clarke ja Jouni Tilli. *National Rhetorics in the Syrian immigration crisis - victims, frauds and floods*. Michigan: Green Press Initiative, 2019.
- Sajjad, Tazreena. “What’s in a name? ‘Refugees’, ‘migrants’ and the politics of labelling.” *Race & Class*, 2/2018, 40–62. <<https://doi.org.ezproxy.utu.fi:2443/10.1177/03063968187935>>
- Tömmel, Ingeborg. “Political leadership in times of crisis the Commission presidency of Jean-Claude Juncker.” *West European Politics*, 5/2020, 1141–1162. <<https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1646507>>
- Webber, Douglas. *European disintegration? The politics of crisis in the European union*. London: Macmillan, 2019.

Muut lähteet

Euroopan komissio, 2015. <https://commission.europa.eu/index_en>

Euroopan parlamentti, 2015. <<https://www.europarl.europa.eu>>

Eurostat, 2016. <<https://ec.europa.eu/eurostat>>