

**MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

**BALTIA – NATON AKILLEEN KANTAPÄÄ**

Diplomityö

Kapteeni

Tuomo Noronen

Yleisesikuntaupseerikurssi 59

Maasotalinja

Heinäkuu 2019

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
59. Yleisesikuntaupseerikurssi	Maasotalinja
Tekijä	
Kapteeni Tuomo Noronen	
Tutkielman nimi	
<b>BALTIA – NATON AKILLEEN KANTAPÄÄ</b>	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Strategia	Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika heinäkuu 2019	Tekstisivuja 102 Liitesivuja 0
<b>TIIVISTELMÄ</b>	
<p>Tutkimustehtävänä oli selvittää, miten Nato vahvisti Baltian deterrenssiä vuosina 2014-2017. Tutkimuksen tavoitteena oli ymmärtää Naton strateginen sopeutuminen Venäjän uhkan aikaansaamaan muutokseen transatlanttisessa turvallisuusympäristössä.</p> <p>Tutkimusmetodi oli laadullinen sisällönanalyysi. Primääriaineistona olivat Naton viralliset julkaisut, joiden sisältöä tulkittiin länsimaisen klassisen realismin ja deterrenssiteorian näkökulmasta. Tieteellistä aineistoa tuettiin lehtiartikkeleilla ja asiantuntijahaastatteluilla.</p> <p>Tutkimus osoitti, että Baltian maiden Nato-jäsenyyden mahdollisti Naton kylmän sodan päätymisen jälkeen aloittama liberaali laajentumispolitiikka. Viro, Latvia ja Liettua eivät lisänneet Naton kollektiivista puolustuskykyä, vaan niistä tuli päinvastoin taakka sille. Baltian maiden asevoimia kehitettiin etusijassa ulkomaisten operaatioiden tarpeeseen ja kansallisen puolustuksen kehittäminen laiminlyötiin. Vuonna 2014 Krimin valtaamisen jälkeen Venäjän uhka pakotti Naton käynnistämään toimenpiteitä deterrenssin vahvistamiseksi. Vastatoimilla kasvatettiin estävää ja rankaisevaa deterrenssiä, joiden uskottavuutta pyrittiin vahvistamaan viestinnällä. Ydinaseen uhka ei ollut uskottavaa, joten deterrenssin tulisi perustua konventionaalisiin asevoimiin. Vuosien 2014 ja 2016 Naton huippukouksissa päätettiin monista deterrenssiä parantavista toimenpiteistä. Realismien kannalta merkityksellistä estävää deterrenssiä kasvatettiin lopulta vain hieman, mutta rankaiseva deterrenssi jäi Naton kannalta kiusallisesti riippumaan Yhdysvaltain globaaliin interventiokykyyn.</p> <p>Naton sopeutumistarpeen perimmäinen syy on konventionaalisten joukkojen supistaminen eurooppalaisissa asevoimissa sekä sotilasliiton heterogeeninen jäsenpohja. Naton toimenpiteillä kasvatettiin rankaisevaa deterrenssiä monikansallisten trip wire -joukkojen ryhmittämisellä Baltiaan ja Puolaan. Ansalangan lauettua vain Yhdysvalloilla on uskottava kyky aloittaa nopeasti voimankäyttö. Baltian maiden puolustus ei pystyisi estämään Venäjän hyökkäystä, mutta se riittää nostamaan voimankäytön kynnystä siinä määrin, ettei Krimin kaltainen kaappaushyökkäys olisi mahdollinen. Venäjälle ei olisi Baltian valtaamisesta suoraa hyötyä, mutta onnistuessaan sellainen operaatio osoittaisi Naton turvatakuiden tehottomuuden, mikä voisi pahimmillaan johtaa koko sotilasliiton romahtamiseen.</p>	
<b>AVAINSANAT</b>	
Kriisinhallinta, puolustuspolitiikka, sotilaallinen yhteistyö, sotilasliitot, sotilasstrategia, Ukrainan kriisi, voimankäyttö, pelotteet	

# BALTIA – NATON AKILLEEN KANTAPÄÄ

## SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>TUTKIMUSASETELMA .....</b>	<b>12</b>
2.1	AIKAISEMPI TUTKIMUS.....	12
2.2	TUTKIMUSTEHTÄVÄ.....	13
2.3	TUTKIMUSMENETELMÄ.....	14
2.4	KÄSITTEET, NÄKÖKULMA JA TUTKIMUKSEN RAJAAMINEN .....	15
2.5	TUTKIMUSKIRJALLISUUS JA LÄHTEET.....	18
<b>3</b>	<b>REALISMI JA DETERRENSSI .....</b>	<b>20</b>
3.1	REALISMI TEORIANA .....	20
3.2	DETERRENSSI.....	24
3.2.1	DETERRENSSIN TYYPITTELY .....	25
3.2.2	DETERRENSSIN MEKANISMEJA.....	30
<b>4</b>	<b>NATON KEHITYS KYLMÄN SODAN JÄLKEEN AVAA OVET BALTIAN MAILLE .....</b>	<b>37</b>
4.1	NATO VUOSINA 1949 - 1990 .....	37
4.2	NATO LAAJENEE ROOLIN MUUTTUESSA 1990-LUVULLA .....	39
4.3	SYYSKUU 2001 AIKAISTI BALTIAN MAIDEN JÄSENYYPDEN .....	43
4.4	BALTIAN MAAT KANTAVAT KORTENSA NATON KEKOON.....	48
4.5	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	51
<b>5</b>	<b>EUROOPAN TURVALLISUUSYMPÄRISTÖ MUUTTUU 2014 – VENÄJÄ OSOITTA VAARALLISUUTENSA .....</b>	<b>52</b>
5.1	KYLMÄN SODAN JÄLKEEN VENÄJÄ ALOITTAÄ STRATEGISEN SOPEUTUMISEN.....	52
5.2	VENÄJÄ OTTAA ETÄISYYTTÄ SÄÄNTÖPOHJASEEN KANSAINVÄLISEEN JÄRJESTELMÄÄN.....	54
5.3	VENÄJÄ KOKEE NATON UHKANA .....	57
5.4	VENÄJÄN INTRESSIT BALTIAN SUHTEEN OVAT RAJALLISET .....	59
5.5	VENÄLÄISEN SODANKÄYNNIN UUSI SUKUPOLVI TULI ESILLE UKRAINASSA.....	61
5.6	YDINASE VENÄJÄN STRATEGIASSA .....	64
5.7	HYBRIDIVAIKUTTAMINEN HAASTAA LÄNSIMAAT .....	66
<b>6</b>	<b>BALTIA JA PUOLA UUDISTUVAN NATON ETULINJASSA .....</b>	<b>68</b>
6.1	KRIISIN ALKAESSA OLI PALJON PUHETTA, MUTTA VÄHÄN TEKOJA.....	68
6.2	NATO-MAAT TUOMITSIVAT VENÄJÄN, MUTTA VASTAREAKTIOSTA EI OLTU YHTÄ MIELTÄ.....	71
6.3	NATON SOPEUTUMISESTA PÄÄTETTIIN HUIPPUKOKOUKSISSA .....	75
6.3.1	WALESIÄ HUIPPUKOKOUS 2014 .....	76
6.3.2	BALTIAN PUOLUSTUKSESTA EI TULLUT VIELÄ USKOTTAVA .....	80
6.3.3	EFP PÄÄTETTIIN VARSOVASSA 2016 .....	82
6.4	KONKREETTISET TEOT JÄIVÄT VÄHÄISIKSI .....	83
<b>7</b>	<b>NATO ON LUPAUS YHDYSVALTAIN AVUSTA.....</b>	<b>87</b>
7.1	ESTÄVÄ DETERRENSSI KASVOI.....	87
7.2	BALTIAN TURVALLISUUS PERUSTUU RANKAISEVAAN DETERRENSSIIN.....	91
7.3	DETERRENSSIN USKOTTAVUUDEN VAHVISTAMINEN .....	94
7.4	YHDYSVALTOJEN SITOUTUMINEN TURVATAKUISSIIN ON DETERRENSSIN YDIN.....	96
7.5	POHDINTA, KRITIIKKI JA JATKOTUTKIMUSTARPEET .....	101

# BALTIA – NATON AKILLEEN KANTAPÄÄ

## 1 JOHDANTO

Antiikin kirjailijan Homeroksen luoma hahmo Akilles oli voittamaton soturi. Kreikkalaisen mytologian mukaan vastasyntynyt Akilles kastettiin taianomaiseen *Styx*-jokeen, jonka vesi antaa yliluonnolliset voimat siinä kylpeneelle. Akillesta oli kuitenkin kannateltu kantapäätä kiinni pitäen, minkä johdosta sitä ruumiin osaa joen vesi ei päässyt hivelemään. Vuosia myöhemmin Akilles sai surmansa taistelukentällä saatuaan nuolen kantapäähänsä - ruumiinosaan, johon haavoittumisen ei olettaisi johtavan kuolemaan.<sup>1</sup>

Nykyään vakiintunutta ilmaisua *Akilleen kantapä* käytetään tarkoittamaan pientä vikaa tai heikkoutta järjestelmässä, joka voi johtaa epäonnistumiseen.<sup>2</sup>

### **Baltian maiden tie Naton jäseniksi**

Viron, Latvian ja Liettuan (Baltian maat) lähihistoria on samankaltainen: Toisen Maailmansodan aikana Neuvostoliitto miehitti ne ja myöhemmin liitti itseensä; kansalliset identiteetit alistettiin Kremlin tahtoon ja kantaväestöjen järjestelmällinen sortaminen kummittelee balttien kollektiivisessa muistissa tänäkin päivänä. Neuvostoaikojen seurauksena kussakin maassa asuu venäjänkielinen vähemmistö. Viro, Latvia ja Liettua saivat itsenäisyytensä takaisin Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena vuonna 1991, jonka jälkeen ne alkoivat integroitua osaksi länttä.

Naton näkökulmasta Baltian aluetta on vaikea puolustaa: Maat ovat Venäjän ja sen läheisen liittolaisen Valko-Venäjän rajanaapureita. Pohjoisen Itämeren rantavaltioina ne voidaan helposti eristää muusta Euroopasta; vain kapea maayhteys Suwalkin alueella yhdistää Liettuan Nato-maa Puolaan. Viron, Latvian ja Liettuan pienet armeijat kalpenevat Venäjän asevoimiin verrattuna. Baltian maiden yhteenlaskettu raja Venäjän ja Valko-Venäjän kanssa on suunnil-

---

<sup>1</sup> Wiktionary: *Achilles' heel*. [[https://en.wiktionary.org/wiki/Achilles\\_heel](https://en.wiktionary.org/wiki/Achilles_heel)], luettu 24.7.2019.

<sup>2</sup> "[*Achilles heel is*] a small problem or weakness in a person or system that can result in failure". Cambridge Dictionary 2019: *Achilles heel*. [<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/achilles-heel>], 12.3.2019.

leen saman pituinen, kuin kylmän sodan aikana Länsi-Saksan raja Itä-Saksan ja Tšekkoslovakian kanssa, jota Nato vartioi yhdeksän armeijakunnan voimin.<sup>3</sup>

### **State Partnership Programme avaa Baltian maiden yhteistyön läntisten asevoimien kanssa**

Yhdysvaltain puolustusministeriön alaisuudessa toimiva State Partnership Programme (SPP) aloitti toimintansa 1992. Ohjelmalla oli tarkoitus tukea Neuvostoliiton romahtamisen seurauksena itsenäistyneiden eurooppalaisten maiden asevoimien kehitystä ja ymmärrettävästi luoda eri tasojen kumppanuussuhteita näiden valtioiden viranomaisiin. Yhdysvaltain osavaltioiden kansalliskaarteilla<sup>4</sup> oli alusta pitäen keskeinen rooli, jonka kiteyttää silloinen National Guard Bureau'n johtaja, kenraaliluutnantti Conaway: ”*The National Guard stands ready to advise and assist in the formation of U.S.-style National Guard military structures in the countries of the former Soviet Union, the Baltic Republics and the former Warsaw Pact, and to assist authorities in cooperative self-help projects to enhance democratization and stabilization of the countries of the region*”.<sup>5</sup>

SPP-ohjelmassa kullekin valtiolle osoitettiin Yhdysvalloista kumppanosavaltio, jonka kansalliskaarti auttoi kohdemaan puolustushallintoa asevoimien puolustus suunnittelussa, harjoitus- ja koulutustoiminnassa ja myöhemmin kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisessa. Yhteistyöhön kuului myös henkilöstövaihtoa puolin ja toisin. Viron kumppanosavaltio on ollut Maryland, Latvian Michigan ja Liettuan Pennsylvania.<sup>6</sup>

Kansalliskaartien käyttö koettiin todennäköisesti ”pehmeämpänä” ja poliittisesti vähemmän arkaluontoisena, kuin Yhdysvaltain puolustushallinnon alaisten vakinaisten asevoimien käyttö, sillä kaartit koostuvat pääosin reserviläisistä.

Baltian maat kutsuttiin Naton jäseneksi vuonna 2002 ja virallisesti ne liittyivät vuonna 2004.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Mueller, Karl: Paper Wargames and Policy Making. Filling the Baltic Gap - or How I Learned to Stop Worrying and Love the d6. *Battles Magazine*, No. 11, 2016.

[[https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP66660.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP66660.html)], luettu 17.7.2019.

<sup>4</sup> Yhdysvalloissa kansalliskaartit ovat osa Yhdysvaltain asevoimien reservejä. Ne ovat samanaikaisesti osavaltion hallinnon ja liittovaltion keskushallinnon johdossa. Kansalliskaarteja käytetään luonnonkatastrofien tai suurten turvallisuushäiriöiden hallintaan osavaltion alueella. Niiden sotilaita on myös käytetty liittovaltion joukkoja täydentäen Yhdysvaltain operaatioissa ulkomailla.

<sup>5</sup> Boehm, William: The National Guard State Partnership Program. [[https://www.nationalguard.mil/Portals/31/Documents/J-5/InternationalAffairs/StatePartnershipProgram/SPP\\_101\(June 2018\).pdf](https://www.nationalguard.mil/Portals/31/Documents/J-5/InternationalAffairs/StatePartnershipProgram/SPP_101(June%2018).pdf), 2014], luettu 4.4.2018, s. 2.

<sup>6</sup> Sama, s. 5–9.

<sup>7</sup> Rostoks, Tom: *Baltic states and NATO: Looking beyond Article V*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 4: työpapereita No 44, Juvenes Print, Tampere 2013, s. 1.

## Viro

Itsenäistymisen jälkeen Viron asevoimia kehitettiin Suomen Puolustusvoimien mallin mukaiseksi. Suomen apu olikin ratkaisevan tärkeä, niin koulutuksen kuin materiaalisen suorituskyvynkin kehittämisessä. Suomen lisäksi puolustusmateriaalia saatiin lahjoituksina Yhdysvalloista, Saksasta ja Ruotsista. Maavoimat oli kehityksen painopiste.<sup>8</sup>

Vaikka virolaisten kansalaismielipide piti Venäjää suurimpana uhkana kansalliselle turvallisuudelle 1990-luvulla, poliittisessa diskurssissa vallitsi keskustelu kokonaisturvallisuudesta. Syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus nousivat tärkeimmiksi teemoiksi virolaisessa turvallisuuskeskustelussa. Yleiseen asevelvollisuuteen perustuvaa puolustusratkaisua kritisoitiin ylimmällä poliittisella tasolla ja ylipäättään tarve itsenäiselle puolustukselle asetettiin kyseenalaiseksi.<sup>9</sup>

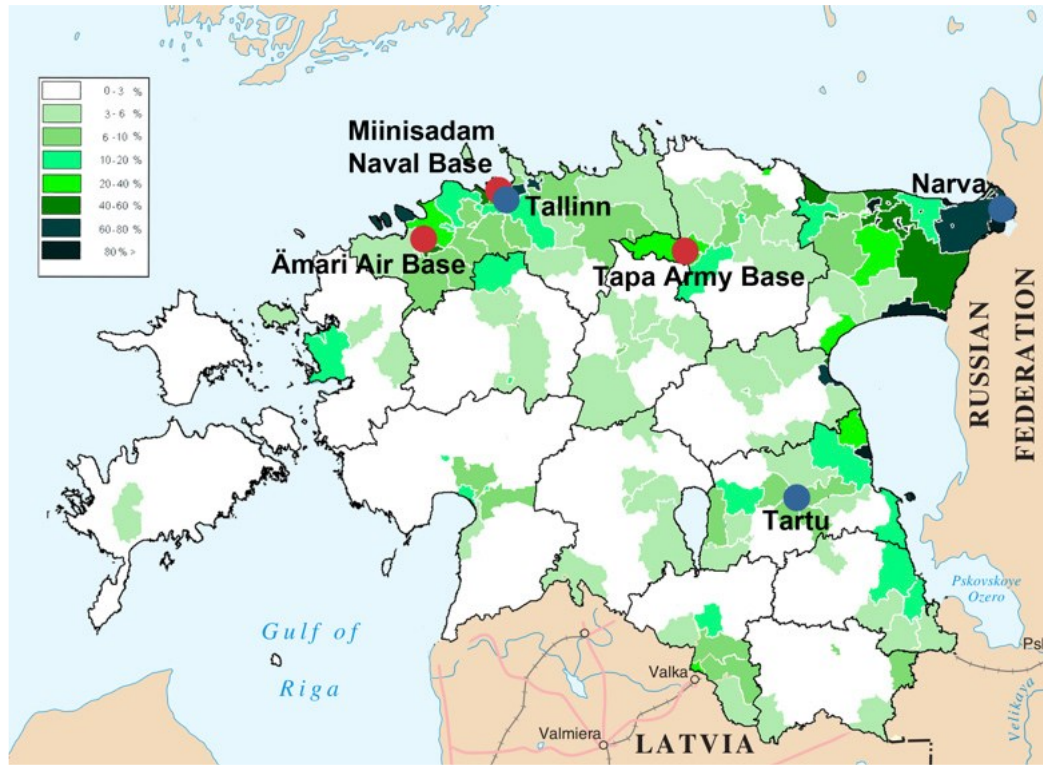
Jo ennen liittymistään Natoon Viron alueelliseen puolustukseen perustuvaa ratkaisua arvosteltiin sotilasliiton taholta, sillä se kilpaili resursseista siirrettävien kriisinhallintakelpoisten joukkojen kehittämisen kanssa. Yhtenä selityksenä kritiikille voi olla se, että Baltian maat rinnastettiin muihin uusiin jäsenmaihin; Monissa entisissä Varsovan liiton maissa oli vahvat konventionaaliset asevoimat kylmän sodan aikana. Natoon liittymisen jälkeen niitä alettiin ajaa alas, jolloin vapautui resursseja uudenlaisten suorituskykyjen kehittämiseen. Baltian maissa tilanne oli kuitenkin toinen, koska venäläisten joukkojen poistuttua niihin ei jäänyt mitään joukkoja, vaan puolustus piti rakentaa käytännössä tyhjästä. Naton näkökannan omaksuneet virolaiset kokivat olevansa edistyksellisiä ja moderneja; neuvostoajalta periytyvät maanpuolustuksen periaatteet vain jarruttivat muutosta.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Kunnas, Leo: Viron sodankuvien kaksintaistelu. *Tuleva Sota - Nykyhetki ennakointien valossa*. Hyttiäinen, Mika (toim.). Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2018, s. 57–59.

<sup>9</sup> Knudsen, Olav (ed.): *Security Strategies, Power Disparity and Identity - The Baltic Sea Region*. Ruotsin Ulkopoliittinen Instituutti, Södertörnin yliopisto 2007, s. 99–104.

<sup>10</sup> Kunnas (2018), s. 62–64.



Kuva 1. Viron sotilastukikohdat ja alueiden venäläisvähemmistö (vuoden 2000 väestönlaskenta).<sup>11</sup>

Viron puolustusmenot olivat vuonna 2014 noin 390 miljoonaa euroa. Asevoimien vahvuus vuonna 2014 oli noin 5750 aktiivisotilasta ja noin 30.000 reserviläistä.<sup>12</sup> Puolustusjärjestelmän kehittämisen painopiste oli yhteistoimintakyvyssä ja hankkeissa, joilla parannetaan edellytyksiä ottaa vastaan sotilaallista apua ulkopuolelta. Puolustusmäärärahojen tason sekä yleisen asevelvollisuuden on arvioitu pysyvän vallitsevalla tasolla myös vuosikymmenen lopulle.<sup>13</sup>

## Latvia

Taloudellisesta ja poliittisesta kehityksestään huolimatta Latvian haasteena on venäjänkielisen vähemmistön integroiminen muuhun yhteiskuntaan.<sup>14</sup> Latvian poliittista liikkumavaraa rajoittaa neuvostoajalta peritty liikenteen (rautatieverkosto) ja sähkönjakelun infrastruktuuri. Latvia

<sup>11</sup> Chivvis, Christopher; Raphael S. Cohen, Bryan Frederick, Daniel S. Hamilton, F. Stephen Larrabee, Bonny Lin: *NATO's Northeastern Flank - Emerging Opportunities for Engagement: An Overview*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017c, s. 119.

<sup>12</sup> International Institute for Strategic Studies (IISS): *The Military Balance 2015*. Arundel House, Lontoo 2015.

<sup>13</sup> Chivvis, et al. (2017c), s. 130, 137.

<sup>14</sup> Sama, s. 143–144.

on sähkön suhteen riippuvainen Venäjästä.<sup>15</sup> Latviassa on arvioitu olleen Baltian maista kaikkein ystävällisin suhde Venäjään ennen vuotta 2014.<sup>16</sup>

Latvian puolustusmenot olivat pitkään jopa alle 1% BKT:sta. Vuosina 2000 – 2008 puolustusbudjetti viisinkertaistui noin 100 Milj.€:sta 600 Milj.€:oon ja lähes saavutti 2% BKT-rajaa. Vuoden 2008 finanssikriisin seurauksena määrärahat kuitenkin puolittuivat tasolle, joka säilyi vuoteen 2014 (ks. kuva 16).<sup>17</sup> Asevoimien vahvuus vuonna 2014 oli noin 5300 aktiivisotilasta ja noin 8000 reserviläistä.<sup>18</sup>



Kuva 2. Latvian sotilastukikohdat ja alueiden venäläisvähemmistö (vuoden 2000 väestönlaskenta).<sup>19</sup>

## Liettua

Toisin kuin naapureillaan Virola ja Latviassa, Liettuan sisäpolitiikassa venäläisvähemmistön merkitys on vähäinen. Hyvät suhteet tähän vähemmistöön selittyvät osittain sen suhteellisen pienestä koosta sekä siitä, että Liettuan itsenäistyessä myös etniseltä taustaltaan venäläiset saivat Liettuan kansallisuuden. Sen sijaan puolankielisen vähemmistön kanssa on joitain ongelmia ja tietyistä joitain poliittisia järjestöjä tuetaan Moskovasta käsin. Toinen erityispiirre on Liettuan maayhteys Kaliningradiin. Venäjän kanssa on sopimus, jonka mukaan venäläiset

<sup>15</sup> Sama, s. 151.

<sup>16</sup> Jakniunaite, Dovile: Changes in Security Policy and Perceptions of the Baltic States 2014 – 2016. *Journal on Baltic Security*, 2016; 2(2). Baltic Defense College 2016, s. 15.

<sup>17</sup> Sama, s. 153.

<sup>18</sup> IISS (2015).



voivat matkustaa Liettuan läpi Kaliningradiin ja takaisin.<sup>20</sup> Kauttakulun rajoittaminen olisi Liettualle työkalu, jollaista ei löydy muiden Baltian maiden valikoimasta. Selvää on, ettei Venäjä jättäisi reagoimatta Kaliningradin eristämiseen.



Kuva 3. Liettuan sotilastukikohdat ja alueiden venäläisvähemmistö (vuoden 2000 väestönlaskenta)<sup>21</sup>

Baltian ilmatilan valvomiseksi perustettu Naton *Baltic Air Policing* -operaatio toimii Šiauliai'n lentotukikohdasta käsin.<sup>22</sup> Liettuaassa sijaitsee myös Naton energiaturvallisuudesta vastaava osaamiskeskus (*Energy Security Centre of Excellence, EN SEC COE*), joka perustettiin vuonna 2012<sup>23</sup>. Natoon suhtaudutaan Liettuaassa erittäin myönteisesti: Kesällä 2014 tehdyssä kyselyssä 85% liettualaisista koki Nato-joukkojen läsnäolon lisäävän turvallisuutta ja 68% kannatti pysyvien ulkomaisten joukkojen sijoittamista maahan.<sup>24</sup>

Liettua on Baltian maista kovasanaisimmin ollut tuomitsemassa Venäjän toimia Ukrainassa ja myöskin avoimesti tukenut Ukrainan pyrkimyksiä kohti läntistä integraatiota ja Euroopan Unionia. Historiallisesti tarkasteltuna Liettuan satsaukset puolustukseen ovat jääneet vaatimat-

<sup>19</sup> Sama, s. 142.

<sup>20</sup> Chivvis, et al. (2017c), s. 161–170.

<sup>21</sup> Sama, s. 164.

<sup>22</sup> Sama, s. 177.

<sup>23</sup> NATO Energy Security Center of Excellence: *About Centre of Excellence*.

[<https://www.enseccoe.org/en/about/6>], luettu 19.7.2019.

<sup>24</sup> Latvian yleisradio LRT: *Poll shows overwhelming support for permanent NATO presence in Lithuania*, 4.8.2014. [<https://www.lrt.lt/en/news-in-english/29/55567/poll-shows-overwhelming-support-for-permanent-nato-presence-in-lithuania>], luettu 21.2.2019.

tomiksi äänekkääseen retoriikkaan nähden.<sup>25</sup> Suhtautuminen muuttui 2014: Liettua luopui yleisestä asevelvollisuudesta vuonna 2009, mutta päätti palauttaa sen vuodesta 2015 alkaen.<sup>26</sup> Vuonna 2015 julkaistiin myös ”kansalaisen selviytymisopas”, joka sisältää ohjeita poikkeusolojen varalle. Oppaassa on väestönsuojelullisia neuvoja sekä ohjeita hiljaisen vastarinnan toteuttamiseksi esimerkiksi vastatiedustelutoiminnan keinoin.<sup>27</sup>

Liettuan puolustusmenot vuonna 2014 olivat noin 322 milj.€ (0,9% BKT:sta) ja asevoimien vahvuus oli noin 11000 aktiivisotilasta ja noin 7000 reserviläistä.<sup>28</sup>

## Nato sopeutuu turvallisuusympäristön muutokseen

Ukrainan konflikti ja Krimin liittäminen Venäjään 2014 oli kylmän sodan jälkeisen Euroopan vakavin geopoliittinen konflikti. Neuvostoaikaista etupiiriään tavoitteleva Venäjä pyrkii epäsuorilla keinoilla jatkuvasti testaamaan Naton ja sen vahvimpien jäsenmaiden sitoutumista heikoimpien maiden, kuten Baltian maiden puolustamiseen.<sup>29</sup> Venäjän vastaisten sanktioiden ja etenkin sotilaallisen vastareaktion suhteen on varsin ristiriitaisia näkemyksiä, mutta kaikes-ta huolimatta Euroopassa vallitsee yksimielisyys siitä, että turvallisuusympäristö muuttui pysyvästi. Sääntöihin ja läpinäkyvyyteen perustuva eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä on murentunut.<sup>30</sup>

Ukrainan kriisin seurauksena Natossa havahduttiin Baltian maiden sotilaallisen puolustuksen riittämättömyyteen. Naton kannalta tilanne on kiusallinen: yhtäältä liian heikkona pidetty kollektiivinen puolustus saattaa luoda houkutuksen käyttää sotilaallista voimaa vaikeimmin puolustettavia liittolaisia kohtaan. Toisaalta puolustuksen vahvistaminen voimaa kasvattamalla saattaa luoda turvallisuusdilemman, jossa kiihtyvän kilpavarustelun seurauksena konfliktin riski kasvaa.

<sup>25</sup> Chivvis, et al. (2017c), s. 179.

<sup>26</sup> Financial Times: *Lithuania reinstates military conscription for young men*, 24.2.2015. [https://www.ft.com/content/f09cee5a-bc3b-11e4-b6ec-00144feab7de], luettu 21.2.2019.

<sup>27</sup> Liettuan puolustusministeriön julkaisu sisältää muun muassa kohdat: ”*How to evacuate from a war-torn area by yourself; Survival in a territory seized by enemy forces; Your behaviour in case enemy soldiers are surveying premises and demand to present your documents; Your behaviour in the event military forces of the aggressor temporarily established in your suburbs and set up their military occupation authority*”.

Liettuan Puolustusministeriö: *Prepare to survive emergencies and war: a cheerful take on serious recommendations*. [https://kam.lt/download/50720/ka%20turime%20zinoti%20-praktiniai%20patarimai%20en--el.pdf], luettu 10.9.2018.

<sup>28</sup> IISS (2015)

<sup>29</sup> Takacs, David: Ukraine's deterrence failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 2017; 3(1). Baltic Defense College 2017, s. 11–24.

<sup>30</sup> Pezard, Stephanie; Andrew Radin, Thomas S. Szayna, Stephen Larrabee: *European Relations with Russia: Threat Perceptions, Responses, and Strategies in the Wake of the Ukrainian Crisis*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s. 55.

Viro, Latvia ja Liettua korostivat yhtäläisyyksiä Ukrainan konfliktin olosuhteisiin: Baltian maissa olevia venäläisvähemmistöjä mobilisoimalla olisi voitu ajaa valtio sisäiseen kriisiin kuten Ukrainassa. Baltian maiden näkökulmasta erityisesti Venäjän harjoittamat epäkonventionaaliset keinot haastoivat Naton turvatakuut; Jos sadan ”vihreän miehen” joukko olisi vallannut hallintorakennuksen Tallinnassa, Nato olisi saattanut pohtia viikkokausia täytyvätkö 5. artiklan kriteerit. Vladimir Putinin hallinnolle pelkästään se olisi ollut merkittävä voitto.<sup>31</sup> Lisäksi taustalla on voinut olla pelko siitä, että Nato ei mahdollisen kriisin sattuessa ehdi apuun riittävän nopeasti yhtäältä jäsenmaiden pidättyväisyyden ja toisaalta joukkojen keskittämiseen vaadittavan ajan vuoksi. Epäselvissä oloissa informaatiovaikuttamisen heikentämä tilannekuva voisi olla väärä ja estää Naton toiminnan, kunnes olisi liian myöhäistä.

Naton strategia muutti täydellisesti suuntaansa, jota hyvin kuvaa syyskuun 2014 Walesin huippukokouksen loppulauselma: Venäjän teot tuomitaan ensimmäisestä kappaleesta alkaen ja sanaa *deterrenssi*<sup>32</sup> käytetään nyt ensimmäistä kertaa vuosikymmeniin muussakin kuin ydinaseita käsittelevissä kohdissa. Asiakirjassa kerrotaan sotilasliiton tarpeesta ryhtyä välittömästi vakuutteleviin (*assure*) ja sopeuttaviin (*adapt*) toimenpiteisiin.<sup>33</sup>

Mark Webberin mukaan Nato on nyt neljännessä kehitysvaiheessaan: ensimmäinen vaihe oli kylmän sodan aikana syntynyt sotilasliitto Euroopan puolustamiseksi ja eurooppalaisten konfliktien ennaltaehkäisemiseksi, toinen vaihe oli laajentumiskehitys 1990-luvulla Neuvostoliiton romahdettua, kolmas vaihe globaalin turvallisuuden ylläpitäminen syyskuun 2001 päivän terrori-iskujen jälkeen ja neljäs vaihe paluu alueelliseen puolustukseen Krimin 2014 tapahtumien jälkeen. Neljänteen vaiheeseen siirtymiseen ja Euroopan ulkopuolisesta operoinnista luopumiseen vaikutti Venäjän uhkan lisäksi tietty ”sotaväsymys” viimeaikaisiin operaatioihin Irakissa, Libyassa ja Syyriassa, joissa valtavista ponnisteluista huolimatta ei saavutettu selkeää muutosta parempaan.<sup>34</sup> Webberin jako on oikeansuuntainen, joskin kolmannen vaiheen voidaan nähdä alkaneen jo 1990-luvulla Balkanin alueen kriisinhallintaoperaatioiden myötä.

---

<sup>31</sup> ”If 100 little green men seize a government building in Estonia and NATO spends weeks debating whether that is or is not an Article V contingency, Putin will have won big.” Pifer, Steven; Lukasz Kulesa, Egon Bahr, Götz Neunack, Mikhail Troitskiy, Matthew Kroenig: Forum: NATO and Russia, *Survival*, 57:2, 2015, s. 119–144.

<sup>32</sup> Ks. ”deterrenssi” määrittely luvussa 3.

<sup>33</sup> NATO: *Wales Summit Declaration*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en)], luettu 9.7.2019.

<sup>34</sup> Webber, Mark: *NATO's eFP in the Baltic region*. Liis Mure, Steen Kjærgaard, Jens Ringmose, Mark Webber, Flemming Hansen. Danish Institute for International Studies. [[https://www.youtube.com/watch?v=Ea\\_OAKgydas](https://www.youtube.com/watch?v=Ea_OAKgydas)], luettu 16.1.2019.

Paluu Naton alkuperäisen tarkoituksen mukaiseen kollektiiviseen puolustukseen ei ole ollut helppo, sillä jäsenmaiden armeijat ovat vain varjoja entisistä. Naton Euroopan joukkojen varakomentajan (DSACEUR, Deputy Supreme Allied Commander) tehtävästä vuonna 2014 eläköitynyt brittiläinen kenraali sir Richard Shirreff<sup>35</sup> käsittelee kirjassaan ”2017 War With Russia” niitä strategisia tekijöitä, joiden vuoksi Naton sotilaallinen uskottavuus on heikentynyt:

- Sotien perimmäinen syy on voimasuhteiden epätasapaino. Osapuolen ollessa riittävän heikko antaa se toiselle mahdollisuuden sotilaallisten keinojen käyttöön.
- Nato löysi uuden merkityksen olemassaololleen terrorisminvastaisesta sodasta 2000-luvun alussa. Liittouma laajeni ottamalla Itä-Euroopasta uusia jäsenmaita ja samalla painopiste siirtyi kriisinhallinnan suorituskykyjen kehittämiseen perinteisen puolustuskyvyn kustannuksella.
- Puolustusmenojen leikkaukset kylmän sodan jälkeen ovat rapauttaneet suurimpien eurooppalaisten Nato-maiden sotilaalliset suorituskyvyt. Kirjassa kritisoidaan erityisesti Ison-Britannian puolustusmenojen leikkauksia.
- Mahdollisen kriisin sattuessa Naton päätöksenteko ja operaatioiden toimeenpano on hidasta eikä 29 maan kesken saavuteta vaadittavaa yksimielisyyttä kovinkaan helpolla.<sup>36</sup>

Shirreff’in uhkamallit ja johtopäätökset olivat pääosin hyvin perusteltuja, joskin tarkoitushakuisesti kärjistettyjä.<sup>37</sup> Samansuuntaisia havaintoja Naton puolustuskyvystä esitti amerikkalainen RAND, joka toteutti sotapelien sarjan vuosina 2014 – 2016. Pelien avulla tutkittiin Venäjän hyökkäyksen toteutusta Baltian maiden valtaamiseksi.<sup>38</sup>

Venäjän toimet olivat pääosassa Naton huippukokouksessa Walesissa 2014: siellä hyväksyttiin Readiness Action Plan (RAP), jolla pyrittiin vastaamaan Naton toimintaympäristön muutokseen Euroopassa. Naton Varsovan 2016 huippukokouksen päätösjulistuksessa Venäjän toimet ja uhka liittoumalle esitettiin varsin suorasanaisesti: ”*Russia's aggressive actions, including provocative military activities in the periphery of NATO territory and its demonstrat-*

---

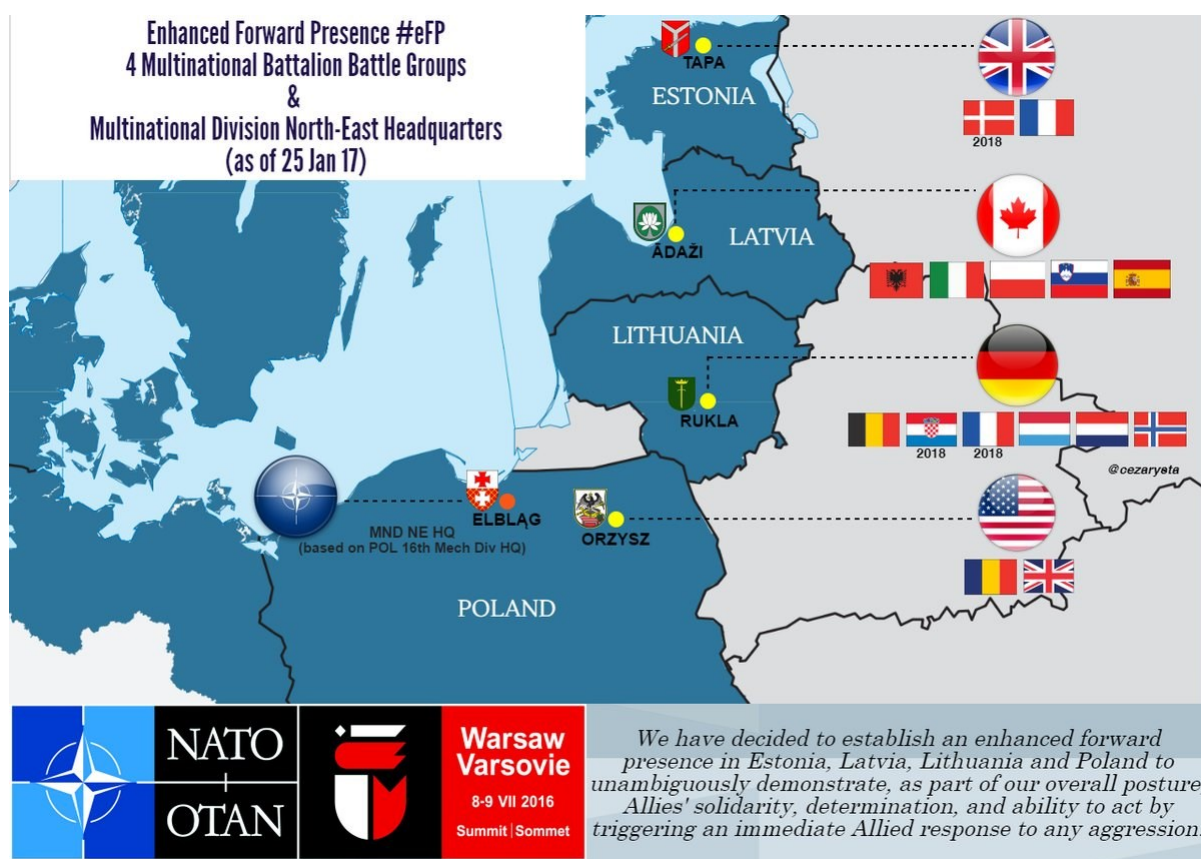
<sup>35</sup> Shirreff toimi myös Naton valmiusjoukkojen komentajana. Geneva Centre for Security Policy, *Expert Profile Gen. Sir Alexander Richard David Shirreff*. [<https://www.gcsp.ch/our-experts/gen-sir-alexander-richard-david-shirreff>], luettu 20.7.2019.

<sup>36</sup> Shirreff, Richard: *2017 War With Russia*. Coronet 2016.

<sup>37</sup> Väittämien suhteen voidaan osin puhua kärjistyksistä tai yksinkertaistuksista; sotien perimmäisiä syitä käsittelevässä tutkimuskirjallisuudessa on paljon toisistaan poikkeavia koulukuntia. Syitä voidaan hakea niin ihmisen luonteesta, kuin anarkiasta kansainvälisessä järjestelmässä. Voimien epätasapainon voidaan katsoa olevan olosuhde, jonka vallitessa sodan syttyminen on todennäköisempää kuin tasapainotilanteessa. Kukin sota on kuitenkin ainutlaatuinen ja konfliktien syyt vaihtelevat. Ks. Baylis, John; James J. Wirtz, Colin S.Gray: *Strategy in the Contemporary World*. Oxford University Press 2010, s. 17–40.

*ed willingness to attain political goals by the threat and use of force, are a source of regional instability, fundamentally challenge the Alliance, have damaged Euro-Atlantic security, and threaten our long-standing goal of a Europe whole, free, and at peace”.*<sup>39</sup>

Liittouman uskottavuuden vahvistamiseksi ja yhteiseen puolustukseen sitoutumisen osoittamiseksi Nato lisäsi sotilaallista läsnäoloaan Baltian maissa ja Puolassa sijoittamalla kuhunkin maahan noin tuhannen sotilaan vahvuisen monikansallisen taisteluosaston. Järjestelystä käytetään nimeä *enhanced Forward Presence* (eFP),<sup>40</sup> joka saavutti operatiivisen valmiuden 28.8.2017.<sup>41</sup>



Kuva 4: eFP-konsepti<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Shlapak, David; Michael Johnson: *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: War-gaming the Defense of the Baltics*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2016.

<sup>39</sup> NATO: *Warsaw Summit Communiqué*.

[[http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en) 2016], luettu 4.5.2018.

<sup>40</sup> NATO: *EFP Fact Sheet*. [[https://www.nato.int/.../20180606\\_1806-factsheet\\_efp\\_en.pdf](https://www.nato.int/.../20180606_1806-factsheet_efp_en.pdf)], luettu 6.1.2019.

<sup>41</sup> NATO: *NATO battlegroups in Baltic nations and Poland fully operational*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_146557.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_146557.htm?selectedLocale=en)], luettu 3.2.2019.

<sup>42</sup> Sama.

Baltian maat ovat maantieteellisen ja kulttuurisen läheisyyden vuoksi tärkeä osa Suomen turvallisuusympäristöä. Ulkoasiainministeriön tilaamassa selvityksessä vuodelta 2016 todetaan, että Suomen ja Ruotsin kannalta Viron, Latvian ja Liettuan tulevaisuus on ”*strategisesti ratkaisevan tärkeä asia*” ja että ”*Naton strateginen haaste on kyky vahvistaa Baltian maiden puolustusta*”.<sup>43</sup> Naton kumppanimaana Suomea kiinnostaa sotilasliiton toiminnassa tapahtuvat muutokset ja niiden taustat, joita tällä tutkimuksella pyritään selvittämään. Baltian maiden ja laajemmin koko Itämeren alueen vakaus on Suomen turvallisuuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta strategisesti merkityksellistä ja siksi tutkimuksen kohteena Baltian maiden turvallisuus on kiinnostava ja tarkoituksenmukainen.

---

<sup>43</sup> Berquist, Mats; François Heisbourg; René Nyberg; Teija Tiilikainen: *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*. Ulkoministeriö, Helsinki 2016, s. 15–16.

## 2 TUTKIMUSASETELMA

### 2.1 Aikaisempi tutkimus

Itä-Euroopan ja Baltian turvallisuutta koskevaa tutkimusta on tehty varsin mittavasti 2000-luvulla. Ukrainan konfliktista ja sen seurannaisvaikutuksista on lähiaikoina julkaistu useita tutkimuksia, raportteja ja tieteellisiä artikkeleita. Muun muassa Baltic Defense College sekä tutkimuslaitos RAND ovat julkaisseet useita teoksia aiheesta. Vuonna 2018 julkaistu Ulrich Kühn'in raportti *Preventing Escalation in the Baltics – a Nato Playbook* käsittelee aihetta seikkaperäisesti. Raportissa ei ole kuitenkaan mitään teoreettista näkökulmaa, vaan lähestymistapa on pragmaattinen; nimensä mukaisesti ”pelikirja”. Siinä ei myöskään eritellä Baltian maita, vaan angloamerikkalaiseen tapaan sana *Baltics* teoksen nimessä tarkoittaa Itämeren aluetta, jota tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena.

Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksen julkaisusarjassa on vuodelta 2013 Tom Rostoks'n teos *BALTIC STATES AND NATO: LOOKING BEYOND THE ARTICLE V*, jossa käsitellään Baltian maiden liittymistä Natoon. Samana vuonna ilmestyi Fred Blombergs'n väitöskirja *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990 – 2012*, missä tutkitaan muun muassa Euroopassa vaikuttavien suurvaltojen valtapolitiikkaa kylmän sodan päättymisen jälkeen. Vuonna 2016 niin ikään Fred Blombergs'n toimittama kokoelmateos *SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTISEN RATKAISUN LÄHTÖKOHTIA* sisältää suomalaisten tutkijoiden tuoreita näkemyksiä Natosta, Venäjästä ja eurooppalaisesta turvallisuusjärjestelmästä.

Baltian turvallisuutta käsitteleviä, Maanpuolustuskorkeakoulun alaisuudessa laadittuja yleis- esikuntaupseerikurssin tai vastaavan tason opinnäytetöitä ei ole laadittu sitten vuoden 2002 (Fred Blombergs'n diplomityö YE-kurssilla). Sotilasliitto Natoa ja sen strategian tieteenalan piirissä olevia tekijöitä käsitteleviä opinnäytetöitä on muutamia; muun muassa Kaarle Lagerstam tutki väitöskirjassaan vuodelta 2005 Naton rakenteen muutosta kylmän sodan jälkeen sekä Henri Lavi (2015) Naton ydinasepelotetta.

Vuoden 2014 tapahtumien jälkeen Euroopan, Naton ja Venäjän välinen dynamiikka on muuttunut merkittävästi, joten voidaan katsoa ajankohdan (Baltiaan ja Puolaan sijoitetut Naton monikansalliset taisteluosastot saavuttivat operatiivisen valmiuden loppukesällä 2017) olevan otollinen tälle tutkimustyölle.

## 2.2 Tutkimustehtävä

Venäjän toimet Krimillä ja Itä-Ukrainassa saivat aikaan turvattomuuden tunteen Virossa, Latviassa ja Liettuassa. Natossa tajuttiin samalla, miten helposti vastaava operaatio voisi tapahtua Baltiassa. Naton vastareaktiona oli muun muassa lisätä sotilaallista läsnäoloa Baltian maissa ja Puolassa.

Tämän työn tarkoitus on selvittää Naton deterrenssi-strategian toteutuminen Baltiassa vuosina 2014 -2017 realismin ja deterrenssiteorian valossa.

Tutkimuksen pääkysymys on:

1. Miten Nato vahvisti Baltian deterrenssiä vuosina 2014 - 2017?

Alakysymykset tutkimuksessa ovat:

- a) Miten deterrenssiä luodaan realismin mukaan?
- b) Miksi Baltian maat liittyivät Natoon?
- c) Miten Euroopan turvallisuusympäristö on muuttunut 2000-luvulla Baltian näkökulmasta?
- d) Millä vastatoimilla Nato pyrki vahvistamaan deterrenssiään 2014 alkaen?
- e) Mihin Baltian deterrenssi perustuu?

Tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi aluksi määritellään deterrenssi valitun teorian näkökulmasta. On lisäksi pyrittävä ymmärtämään minkälainen sotilasliitto Nato on ja mitkä syyt johtivat Viron, Latvian ja Liettuan jäsenyyteen vuosituhannen alussa. Taustoituksen jälkeen tutkimusraportissa kuvataan eurooppalaisen ja transatlanttisen turvallisuusympäristön muutos sekä Naton vastatoimet Baltian deterrenssin vahvistamiseksi. Kullekin toimenpiteelle pyritään löytämään syy – seuraussuhde, joista voidaan päätellä mistä tekijöistä Baltian deterrenssi muodostuu.



## 2.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkittava ilmiö on Naton lisääntynyt sotilaallinen suorituskyky Euroopan koillisella suunnalla vastauksena muutokseen Baltian maiden kokemaan turvallisuusvajeeseen. Pyrittäessä selittämään Naton strategiaa tutkitaan sen ilmenemistä doktriineissa, suunnitelmissa, sanoissa ja teoissa. Positivismin hengessä strategian ilmentymänä pidetään havaittuja tekijöitä, tässä tapauksessa strategiaa siten kuin se on tuotu julkisuuteen. Valitun epistemologisen lähestymistavan haasteena on tunnistaa ne havaitut tapahtumat, jotka eivät heijasta tutkittavana olevaa strategiaa sekä tiedostaa että on olemassa joukko tapahtumia, joita ei havaita,<sup>44</sup> Julkisessa tutkimustyössä ei ole esimerkiksi voinut käyttää turvaluokiteltuja aineistoja.

Tutkimus on luonteeltaan laadullinen. Laadullinen tutkimusmenetelmä pyrkii ymmärtämään tutkittavaa ilmiötä, kuvaamaan jotain toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekkään tulkinnan jostain ilmiöstä eri henkilöiden omien tulkintojen kautta. Henkilöiden käsitykset ja tulkinat tutkittavalla ilmiöllä ovat siis laadullisen tutkimuksen tutkimuskohteena.<sup>45</sup> Tutkittavana oleva ilmiö ei itsessään ole yleistettävä tai toistettavissa jossain muussa ympäristössä, joten minkäänlainen kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä ei tuottaisi vastausta tutkimusongelmaan.

Methodisena tapana lähestyä aineistoa tai tutkimusstrategiana voidaan nähdä kyseessä olevan tapaustutkimus (*case study*), jossa Naton vastareaktio turvallisuusympäristön muutokseen ilmentää klassisen realismin ja konventionaalisen deterrenssin periaatteiden paluuta transatlanttiseen turvallisuusajatteluun.

Tutkimus perustuu julkiseen kirjalliseen aineistoon, jonka sisältöä analysoidaan laadullisesti. Tällä pyritään ymmärtämään tarkasteltavat ilmiöt sekä päättelyn avulla vastaamaan tutkimusongelmaan. Tutkimusaineistoa teemoitellaan ja tyypitellään Naton virallisten julkaisujen sisältämien käsitteiden mukaisesti: erilaiset aiheita käsittelevät lehdistötiedotteet, julistukset ja julkilausumat sisältävät asiakokonaisuuksia, jotka pilkotaan ja järjestetään tutkimusraportin eri osien aineistoksi. Abstrahoinnilla tutkimuksen kannalta oleellinen tieto erotellaan, jonka perusteella muodostetaan teoreettinen käsitteistö; abstrahointia jatketaan yhdistelemällä luoki-

---

<sup>44</sup> Sipilä, Joonas; Tommi Koivula. *Kuinka strategiaa tutkitaan*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2014, s. 75.

<sup>45</sup> Huttunen, Mika; Metteri, Jussi: Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta. Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos, Julkaisusarja 2, *Taktiikan asiatietoa n:o 1/2008*, Edita Prima Oy, Helsinki 2008, s. 34.

tuksia niin kauan kuin se aineiston näkökulmasta on mahdollista. Sisältöä analysoidaan realismin teorian näkökulmasta teoriaohjaavasti.

Tutkimuksen ensimmäisessä luvussa johdatellaan aiheeseen ja kuvataan ongelma. Toisessa luvussa rakennetaan tutkimusasetelma, jossa kerrotaan tutkimuksen tausta ja merkitys, kuvailaan aiempi tutkimus sekä selvitetään tämän tutkimuksen menetelmät ja metodit. Tutkimuksen menetelmien keskeisimmät lähteet ovat MPKK:n strategian laitoksen julkaisut, kuten *Kuinka strategiaa tutkitaan* ja *Näkökulmia strategian tutkimukseen* sekä ohje opinnäytetyön laatimisesta. Kolmannessa luvussa tarkastellaan poliittisen realismin sekä deterrenssin teoriaa ja määritellään teoreettinen viitekehys Naton toiminnan käsittelylle myöhemmissä luvuissa. Neljännessä luvussa kuvaillaan Naton kehitysvaiheet ja selvitetään Baltian maiden jäsenyyden taustat. Viidennessä luvussa kuvataan Euroopan turvallisuusympäristön muutos 2010-luvulla. Kuudennessa luvussa käsitellään Walesin huippukokousta vuonna 2014 ja Varsovan huippukokousta 2016 sekä arvioidaan niitä toimenpiteitä, joihin kokouksissa sitouduttiin. Seitsemäs luku sisältää johtopäätökset ja pohdinnan.

## 2.4 Käsitteet, näkökulma ja tutkimuksen rajaaminen

Baltian mailla tarkoitetaan Viroa, Latviaa ja Liettuaa. Myös Venäjälle kuuluva Kaliningrad kuuluu maantieteellisesti Baltian alueeseen, mutta ei Baltian maihin.

Tutkittaessa Naton strategiaa, tarkoitetaan sanalla strategia sitä julkilausuttua toimenpiteiden ja toimintalinjojen valikoimaa, joka on kirjattu liittouman virallisiin asiakirjoihin ja joiden toimeenpano on aloitettu tai alkamassa tutkimuksen kohteena olevalla ajanjaksolla. Strategia ilmenee operatiivisella ja taktisella tasolla - kaikki sotilaallinen käyttäytyminen on toimeenpanon näkökulmasta taktista, mutta jolla on operatiivista ja strategista vaikutusta, joko tarkoituksellisesti tai tahattomasti.<sup>46</sup>

Turvallisuus on verrattain laaja ja vaikeasti rajattava käsite. Perinteisesti strategian tutkimuksessa turvallisuus on nähty synonyyminä sotilaalliselle puolustuskyvyille: Valtio on kokonaisuus, joka tuottaa palveluita kansalaisilleen; näistä tärkein on vapaus ulkoisilta hyökkäyksiltä.<sup>47</sup> Turvallisuutta voi tulkita objektiivisesti tai subjektiivisesti. Arnold Wolfersin (1962)

<sup>46</sup> Olsen, John; Colin S. Gray (eds.). *The practice of strategy*. Oxford University Press 2011, s. 292–293.

<sup>47</sup> Collins, Alan (ed.): *Contemporary Security Studies. Second edition*. Oxford University Press 2010, s. 170.

mukaan turvallisuus on objektiivisesti tarkasteltuna sellaisten uhkien poissaoloa (*absence of threats*), jotka vaarantaisivat tärkeäksi kokemamme arvot ja subjektiivisesti tarkasteltuna pelkojen poissaoloa (*absence of fear*) siitä että näitä arvoja vastaan hyökättäisiin.<sup>48</sup> Valittua näkökulmaa voidaan kritisoida, sillä se ei selitä oman maan ulkopuolella käytävää sotaa (expeditionary war) tai humanitäärisiä interventioita (Esim. Kosovo 1999). Baltian turvallisuusympäristön tarkasteluun valittu lähestymistapa kuitenkin soveltuu näistä puutteista huolimatta.

### **Teorettinen viitekehys**

Strategian tutkimusalalla on erilaisia teoriakoulukuntia, joista useampia voitaisiin soveltaa tähän tutkimukseen. Niin kutsutun ”klassisen realismin” koulukunnan mukaan kansainvälisissä suhteissa ei katsota olevan valtioita suurempia kokonaisuuksia (esimerkiksi kansainvälistä lainsäädäntöä) kontrolloimassa niiden toimintaa, vaan kunkin valtion intressissä on itsekkäästi kasvattaa valtaa ja sotilaallista voimaa turvallisuutensa takaamiseksi.<sup>49</sup> Toisaalta eurooppalaisen integraation vaikutusta turvallisuuden lisääntymiseen ja siitä seuranneeseen asevoimien supistamiseen voidaan selittää liberalistisen koulukunnan neofunktionalistisella tutkimusperinteellä. Kolmas tarkastelutapa on neoliberalismi, joka kiinnittää huomiota muun muassa teollistuneiden länsimaiden monimutkaiseen keskinäisriippuvuuteen.<sup>50</sup> Neoliberalismi voi ehkä selittää muun muassa sitä, miksi Venäjä toimitti maakaasua Ukrainaan, vaikka maat olivat käytännössä sodassa keskenään tai sitä, miksi jotkut Nato-maat (Unkari, Kreikka) eivät halua toimia Venäjää vastaan.

Venäjän johdon piittaamattomuus kansainvälisistä sopimuksista ja valtion maineesta kansainvälisen yhteisön silmissä oli shokki länsimaille. Se on kuitenkin helposti selitettävissä klassisella realismilla, joten mielekkäin lähestymistapa tutkimusongelmaan on voimatekijöitä korostava poliittinen realismi.

Fred Blombergin tulkinnan mukaan realismin käytössä tulee kuitenkin huomioida, että realismin teoriat pätevät *puhtaimmin* suurvaltojen harjoittamaan politiikkaan; Usein pienet valtiot toimivat realismin vastaisesti (esimerkiksi liittoutumalla suurvallan kanssa, ”*bandwagoning*”). Toisena huomionarvoisena seikkana realismi ei tunnista valtioiden yläpuolella olevan mitään hierarkkista tasoa, vaan suvereenit valtiot toimivat anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmäs-

---

<sup>48</sup> Wolfers, Arnold: *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Johns Hopkins University Press 1962, s. 150.

<sup>49</sup> Sipilä et al. (2014), s. 24–25.

<sup>50</sup> Sama, s.26-27.

sä. Kansainväliset järjestöt perustuvat viime kädessä suurvaltojen etulaskelmiin ja ilmentävät niiden välistä vallanjakoa kansainvälisessä järjestelmässä.<sup>51</sup> Tästä syystä tutkimuksen johtopäätöksiä tehtäessä on huomioitava se, että sotilasliitto Nato on vain instrumentti, jolla ensimmäisen tason (USA) ja toisen tason (Iso-Britannia, Ranska, Saksa) suurvallat toteuttavat kansallisia päämääriään. Naton pienimpien jäsenmaiden (esim. Albania, Montenegro, Bulgaria) poliittisten intressien tarkastelu ei realismin näkökulmasta toisi tähän tutkimukseen lisäarvoa.

Rakenteellisen realismin teorian mukaan Venäjän toimia voidaan selittää hyökkäyksellisen (offensiivisen) realismin näkökulmasta, kun taas Naton toiminta viittaa enemmän puolustuselliseen (defensiiviseen) realismiin.

### **Tutkimuksen rajaukset**

”Oman sotilaallisen voiman ja puolustuskyvyn vahvistaminen ovat realismin mukaan pääasiallinen vastatoimi turvallisuushkaan”.<sup>52</sup> Baltian maiden turvallisuus perustuu ensi sijassa Naton turvatakuisiin ja toissijaisesti kansalliseen puolustukseen. Tutkimusasetelmassa Baltian maiden turvallisuutta tarkastellaan nimenomaan osana Naton strategista kokonaisuutta. Naton vastatoimet viimeaikaiselle turvallisuusympäristön muutokselle osoittavat ongelmat sen suorituskyvyssä, koheesiossa ja strategiassa. Taustalla vaikuttavat luonnollisesti jäsenmaiden eriävät tulkinnat tilanteista ja toisinaan keskenään kilpailevat kansalliset intressit.

Tutkimuksen ajallinen rajaus on tehty siten, että tutkimusraportissa arvioidaan tapahtumaketjua, joka alkoi Baltian maiden itsenäistymisestä vuonna 1991, keskittyen kuitenkin ajanjaksoon vuodesta 2014 vuoteen 2017.

Tässä tutkimuksessa Venäjää, Baltian maita ja Natoa tarkastellaan realismin näkökulmasta ja siksi huomion keskipiste on konventionaalinen sotilaallinen suorituskyky, rajaten tutkimuksen ulkopuolelle muun muassa huoltovarmuuden, elinkeinoelämän ja talouden turvallisuuden sekä sisäisen turvallisuuden (rikostorjunta, yksilönvapaudet jne.). Naton sotilaallisissa vastatoimissa suurin rooli on maajoukoilla, joten tässä tutkimuksessa ei edes tarkastella ilma- tai merivoimien joukkoja.

---

<sup>51</sup> Blombergs, Fred: *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990 - 2012*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2013, s. 28.

<sup>52</sup> Sama, s. 301.

## 2.5 Tutkimuskirjallisuus ja lähteet

Fred Blombergs'n väitöskirja *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990 – 2012* sisältää perusteellisen analyysin realismin eri koulukuntien tutkimuskirjallisuudesta. Kenneth Waltz ja John Mearsheimer ovat rakenteellisen realismin keskeiset tutkijat. Muita keskeisiä realismin tutkijoita ovat Colin Gray, Hans Morgenthau, Adrian Hyde-Price, Charles Glaser sekä Dale Copeland.

Deterrenssiä on tutkittu 1950-luvulta lähtien. Merkittävimpiä alan tutkijoita ovat Alexander L. George, Richard Smoke, Thomas Schelling, Patrick Morgan ja Paul Huth. Deterrenssiteorian klassikoiden ajatuksia on koottu Michael Mazarr'n julkaisuihin, joissa näkökulma on konventionaalinen deterrenssi eikä ydinaseeseen perustuva deterrenssi. Kriittisempää näkökulmaa klassiseen deterrenssiteoriaan edustaa Frank Zagaren tuotanto 2000-luvulta.

Varsinaisena tutkimusaineistona on käytetty kotimaisia ja ulkomaisia opinnäytetöitä, tieteellisiä artikkeleita, tutkimusraportteja, arvovaltaisten tiedotusvälineiden artikkeleita, valtionpäämiesten ja muiden arvovaltaisten poliitikkojen julkilausumia sekä virallisten organisaatioiden tiedotteita ja julkaisuja. Aihetta käsitteleviä julkaisuja on niin suuri määrä, ettei kaikkea julkaistua materiaalia ole voinut käsitellä. Tutkimuksen kannalta relevanteista teemoista on kerätty aineistoa useista lähteistä, kunnes tieto on saturoitunut.

Baltian turvallisuusympäristön muutosta hahmotetaan käyttäen sotatieteellisiä julkaisuja sekä muuta julkista aineistoa. Naton päämääriä selittävät virallisten päätösasiakirjojen lisäksi avainhenkilöiden ja poliitikoiden puheet, haastattelut ja julkilausumat. Erityistä painoarvoa annetaan Yhdysvaltain hallinnon asiakirjoille lähteinä, sillä suurimpana ja vaikutusvaltaisimpana jäsenenä Yhdysvaltain ulko- ja puolustuspoliittiset intressit vaikuttavat merkittävästi Naton strategiseen kehitykseen.

Sotilaallisten voimavarojen (ja siten myös deterrenssin) arvioinnissa käytetään lähteenä puolueettomien tutkimuslaitoksien, kuten Tukholman kansainvälisen rauhantutkimusinstituutin SIPRI:n tai tutkimuslaitos RAND:n julkaisuja vuosilta 2014 - 2017. RAND:n analyysien vali-

diteetista kertoo se, että laitoksen tutkimuksia ovat tilanneet päätöksentekonsa tueksi muun muassa Yhdysvaltain<sup>53</sup> ja Ranskan puolustushallinnot<sup>54</sup>.

Lähteet ja tutkimuskirjallisuus ovat pääosin eurooppalaista tai amerikkalaista alkuperää. Venäläisten alkuperäislähteiden puuttuessa aineisto voi vaikuttaa yksipuoliselta ja sen vuoksi voidaan kyseenalaistaa tutkimuksen puolueettomuus. Objektivisuuden varmistamiseksi on kerätty aineistoa, jossa käsitellään tutkimuksen kohteena olevia ilmiöitä mahdollisimman neutraalisti sekä puolesta ja vastaan. Turvallisuuden tunne, uhkakuvat ja deterrenssi ovat lisäksi kaikki subjektiivisia ilmiöitä, joten tutkimusongelman (Naton deterrenssiajattelun) ratkaiseminen ei vaadi venäläisten näkökulmien analysoimista. Tutkimuksessa ei ole selvitetty Venäjän strategian tai toiminnan taustoja.

---

<sup>53</sup> Shlapak et al. (2016).

<sup>54</sup> Brune, Sophie-Charlotte, Anne Kovacs, Anais Reding, Maryse Penny: *Crisis and conflict prevention strategies: An international comparison*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2015.

### 3 REALISMI JA DETERRENSSI

*”Vaikutamme olevan luisumassa maailmaan, jossa yksittäiset johtajat voimallaan jyräävät pysyvien instituutioiden yli, jossa yhden valta puhuu äänekkäämmin kuin monenkeskiset sopimukset ja yhteiset normit ja arvot.”*

– Tasavallan presidentti Sauli Niinistö, 2018<sup>55</sup>

Kuluvalla vuosikymmenellä valtioiden välisissä suhteissa kansainvälisten sopimusten ja järjestöjen rooli on pienentynyt. Voimapolitiikan merkitys on noussut. Realismi on palannut turvallisuuspoliittisen keskustelun ytimeen. Tässä luvussa kerrotaan klassisen poliittisen realismin sekä siihen läheisesti kytketyn termin ”deterrenssi” peruskäsitteet.

#### 3.1 Realismi teoriana

Realismia pidetään vallitsevana kansainvälisen politiikan teoriana.<sup>56</sup> Realismin koulukuntaan kuuluu useita erilaisia suuntauksia, joilla on kuitenkin muutama yhteinen ominaispiirre.

Ensiksikin, realismi näkee kansainvälisen järjestelmän *anarkkisena*, toisin sanoen valtioiden yläpuolella ei ole mitään tekijää, joka voisi pakottaa noudattamaan sopimuksia tai yhteisiä sääntöjä. Anarkialla ei tarkoiteta valtioiden sisäistä tilaa, eikä se suinkaan johda kansainvälisten suhteiden kaaokseen. Termillä ilmaistaan ylivaltiollisen tai ylikansallisen auktoriteetin puuttuminen. Toiseksi, realismin mukaan valtioiden välisten suhteiden keskeisin suure on *voima* (engl. *power*)<sup>57</sup>. Voima syntyy pohjimmiltaan valtion kyvystä tuottaa ja varustaa asevoimat. Avaintekijöitä ovat tällöin valtion vauraus, väestö ja teknologinen kehitysaste. Kolmanneksi, realismissa valtiota tarkastellaan yhtenäisenä kokonaisuutena, yksikkönä. Huomiota ei tällöin anneta poliittiselle järjestelmälle tai johtajille, vaan valtiolla on yksimielinen tavoite ja päämäärä. Neljänneksi, valtioita tarkastellaan rationaalisina toimijoina. Valtiot noudattavat logiikkaa valitessaan toimia strategisten päämääriensä saavuttamiseksi. Päätösten taustalla on aina harkinta ja arvio mahdollisista seuraamuksista. Viidenneksi, realisti tarkaste-

<sup>55</sup> Tasavallan presidentin kanslia: *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön avaussanat Kultaranta-keskusteluissa 17.6.2018.* [<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-avaussanat-kultaranta-keskusteluissa-17-6-2018/>], luettu 26.6.2019.

<sup>56</sup> Blombergs (2013), s. 15.

<sup>57</sup> ”Power” voidaan myös suomentaa *vallaksi*, toisin sanoen valta on voimaa, jolla pakotetaan vastapuoli taipumaan omaan tahtoon. Termi *voimapolitiikka* viittaa asevoimien käyttöön tai sillä uhkaamiseen poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

lee vastakkaisia valtoja ”mustina laatikoina”, joiden hallintotavalla, uskonnolla tai muilla ominaispiirteillä ei ole relevanssia. Merkityksellistä arvioinnissa on vain voimalla ja kansallisilla suorituskyvyillä. Kuudenneksi, realismi antaa vain hyvin vähän merkitystä organisaatioille ja instituutioille; valtiot ovat kansainvälisen järjestelmän avaintekijöitä. Niiden merkityksen suhteen realismin eri koulukunnat eriävät näkemyksissään. Yhteistä kuitenkin kaikille näkökulmille on valtioiden ensisijaisuus, kuten aiemmin on todettu. Lopulta, realistisessa maailmankatsomuksessa valtiot ovat jatkuvassa kilpailussa keskenään. Voimapolitiikka ja sodankäynti on keskeinen osa valtioiden välistä kilvoittelua.<sup>58</sup> Tutkimusraportissa jäljempänä tuliaan osoittamaan, miten realismin periaatteita noudattava Venäjä on pakottanut Euroopan ja Trans-Atlanttisen yhteisön palaamaan liberalismista realismin alkujuurille.

### **Offensiivinen VS defensiivinen realismi**

Offensiivisen realismin kannattajat katsovat, että epävarmuuden vallitessa kansainvälisessä järjestelmässä valtioiden tulee aina pelätä pahinta toistensa aikomusten suhteen. Tällöin valtion turvallisuuden takaamiseksi ja kansakunnan eloonjäämiseksi voimaa tulee pyrkiä kasvattamaan. Voimaa voidaan kasvattaa esimerkiksi lisäämällä omaa sotilaallista voimaa, alueita valtaamalla, resurssivirtoja hallitsemalla tai luomalla riippuvuussuhteita kilpaileviin valtioihin.<sup>59</sup>

Defensiivinen realismi näkee yksipuolisen pidättäytymisen asevarustelusta sekä yhteistyön keskeisinä valtion turvallisuutta lisäävinä tekijöinä. Ajattelutapa perustuu pitkälti *turvallisuusdilemman* käsitteeseen: kun valtio pyrkii lisäämään turvallisuuttaan kasvattamalla sotilaallista suorituskykyään, voi kilpaileva valtio nähdä mahdollisuuden sotilaallisen voimankäytön itseään kohtaan kasvaneen ja tällä tavoin kokea turvallisuutensa alentuneen. Tilanteen tasapainottamiseksi kilpaileva valtio voi kasvattaa omaa sotavoimaansa ja sen lisäksi alkaa harastamaan turvallisuuttaan lisäävää politiikkaa esimerkiksi liittoutumalla tai alueita valtaamalla.<sup>60</sup> Naton laajentumisessa ja Venäjän vastareaktioissa voi tunnistaa turvallisuusdilemman piirteitä. Tätä kokonaisuutta käsitellään myöhemmin tässä tutkimusraportissa.

---

<sup>58</sup> Collins (2010), s. 16–17.

<sup>59</sup> Collins (2010), s. 22–23.

<sup>60</sup> Sama, s. 24–25.



Epävarmuus toisen valtion aikomuksista aiheuttaa turvallisuusvajetta. Defensiivisen realismin mukaan yhteistyön ja tiedonvaihdon avulla syntyvä ymmärrys lisää luottamusta yhteistyön piirissä olevien valtioiden hyvántahtoisuudesta, jolloin tarvetta voiman kasvattamiseksi ei synny. Riskinä tällöin on, että vilpillisesti toimiva osapuoli kätkee vihamieliset aikomuksensa saatukseen kilpailijansa puolustuksen heikompaan tilaan. Tätä riskiä voi hallita sopimuksin, joilla rajoitetaan hyökkäyksellisten suorituskykyjen määrää tai kielletään tietyt aseet kokonaan. Strategisten aseiden rajoitussopimus START tai kemiallisten aseiden kieltosopimus ovat näistä esimerkkejä. Kolmantena erityispiirteenä defensiivisessä realismissa on se, että valtiot hakevut tasapainoa suhteessa koettuun *uhkaan*; eivät kilpailevan valtion voimaa vastaan kuten offensiivisen realismin teoriassa. Uhkaa tarkastellaan yhdistelmänä valtion kyvykkyyksistä ja motiiveista, toisin sanoen sotilaallisesta voimasta ja poliittisesta tahdosta.<sup>61</sup> Esimerkiksi Suomen kokoisen valtion on turha pyrkiä voimatasapainoon Venäjän kanssa. Sen sijaan kansallista puolustusta rakennetaan torjumaan sitä sotilaallista voimaa, jonka arvioidaan Suomea pahimmassa tapauksessa uhkaavan.

### **Sotilaallisen voiman arviointi on muuttunut yhä vaikeammaksi**

Sotilaallisen voiman vertailu eri valtioiden välillä on yhä hankalampaa, koska asevoimien teknologinen kypsyyt vaihtelee. Ihmiskunnan historiassa vuosituhansien ajan sotajoukon sotapotentiaali on ollut suoraan verrannollinen sen lukumääräiseen vahvuuteen. Tällöin armeija, joka oli riittävän vahva lyödäkseen vihollisen, oli myös riittävän runsaslukuinen kukistetun valtion fyysiseen miehitykseen. Teknologian kehitys uudella ajalla on muuttanut tätä logiikkaa. Nykyään sotajoukon iskukyky voi riittää murskaamaan vihollisen puolustuksen lähes vailla omia tappioita, mutta sama joukko voi olla auttamattomasti liian pieni lyödyn vihollisen alueiden hallintaan (esimerkkeinä Afganistanin tai Irakin konfliktit 2000-luvun alussa). Osaltaan selityksenä, ainakin länsimaissa, on voiman käytön rajoittaminen johtuen korostuneesta pyrkimyksestä välttää sivullisia uhreja sekä vahinkoja ei-sotilaallisiin kohteisiin. Konventionaalisten aseiden kantama, tulivoima ja tarkkuus ovat teknologian kehityksen myötä tuoneet etua kehittyneiden valtioiden asevoimille. Etu kuitenkin menetetään jouduttaessa lähitaisteiluun esimerkiksi rakennetulla alueella tai kun joudutaan miehittämään laajoja alueita.<sup>62</sup>

*Revolution in Military Affairs* (RMA) -termi<sup>63</sup> kuvaa sodankäynnin teknologista kehitystä erityisesti täsmäaseiden ja tietotekniikan esiinmarssin myötä 1980-luvulta alkaen. RMA:n hyö-

<sup>61</sup> Sama, s. 26-27.

<sup>62</sup> Baylis, John; James J. Wirtz, Colin S.Gray: *Strategy in the Contemporary World. Third edition.* Oxford University Press 2010, s. 253-264.

<sup>63</sup> Kak, Kapil: Revolution in military affairs—An appraisal, *Strategic Analysis*, 24:1, 2000, s. 5-16.

dyt koskevat ennen kaikkea Yhdysvaltoja sekä niitä sen liittolaisia, joilla on resursseja ottaa uudet kalliit järjestelmät käyttöön. Merkille pantavaa tässä yhteydessä on Yhdysvaltain nykyhallinnon pyrkimys painostaa Naton jäsenmaita kasvattamaan puolustusmenoja; toisin sanoen ei kaivata isompia armeijoita vaan enemmän rahaa puolustuksen kehittämiseen ja asevoimien modernisointiin. Tämä palvelee myös amerikkalaisen sotateollisuuden intressejä.

Tässä tutkimuksessa on käytetty lähteitä, joissa esitetyt vertailut Venäjän ja Naton joukkojen välillä on laadittu käyttämällä keskenään samankaltaisia yksikkötyyppejä (esim. pataljoonan taisteluosasto, mekanisoitu prikaati jne.).

## **Liittoutuminen**

Defensiivisen realismin näkökulmasta valtio saattaa pyrkiä lisäämään turvallisuuttaan liittoutumalla sotilaallisesti, etenkin jos se kokee, etteivät kansalliset voimavarat riitä torjumaan valitsevia uhkia. Paine liittoutumiseen on vielä suurempi, mikäli potentiaalinen hegemoni uhkaa muita valtioita samassa systeemissä. Tällöin valtiot voivat joko liittoutua hegemonia vastaan tai liittoutua sen kanssa. Käytännössä liittoutumisen syyt vaihtelevat laajasti. Voimakkaampi valtio voi pyrkiä laajentamaan vaikutusvaltaansa perustamalla liiton heikompien valtioiden kanssa.<sup>64</sup> Venäjän ja Valko-Venäjän valtioliitto on tästä hyvä esimerkki. Toisaalta liittoumien ulkopuolella pysyminen voi myös olla turvallisuutta lisäävä tekijä. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa sotilaallinen liittoutumattomuus on pitkään ollut yksi puolustusratkaisumme kulmakivistä.

Natoa pidetään sen pitkän historian ja suuren kokonsa vuoksi tyypiesimerkkinä liittoumasta, mutta tosiasiaassa se on äärimmäisen epätyypillinen. Liitot ovat tilapäisiä: Historiallisesti tarkasteluna sotilaalliset liitot ovat syntyneet tietyn sodan tarpeeseen ja purettu vihamielisyyksien loputtua. Joukkojen yhteensopivaksi rakentaminen ja pysyvä integrointi on harvinaista, sillä se vaatii paljon aikaa ja vaivaa. Liittouman koheesion ylläpitäminen vaikeutuu ajan pitkittyessä, varsinkin jos liiton jäsenillä ei ole selvää yhteistä uhkaa.<sup>65</sup> Tutkimusraportin neljännessä luvussa paneudutaan tarkemmin Natoon.

Liittoutuminen ei välttämättä tuo haluttua lisäystä turvallisuuteen, sillä liittouman jäsenet saattavat tulkita velvoitteitaan eri tavoin. Suppeasti tulkittuna jäsenvaltio saa tehdä kaikkea mitä

---

<sup>64</sup> Collins (2010), s. 175–176.

<sup>65</sup> Sama, s. 176–177.

ei ole nimenomaisesti erikseen kielletty jäsen sopimuksissa. Laveamman tulkinnan mukaan jäsenvaltion tulee ottaa toiminnassaan huomioon seurannaisvaikutukset liittoumaan ja sen yksittäisiin jäseniin. Esimerkki tästä ristivedosta tulkintojen välillä nähtiin vuonna 2010 kun Natoma Ranska teki sopimuksen kahden Mistral-luokan helikopteritukialuksen myymisestä Venäjälle. Ranska suhtautui Venäjään neutraalisti kauppakumppanina, mutta Baltian maiden näkökulmasta kyseessä oli asemateriaalin myyminen potentiaaliselle viholliselle, joka saattaisi tulevaisuudessa käyttää niitä jotain Naton jäsenvaltiota vastaan. Useissa Nato-maissa, muun muassa Yhdysvalloissa, kauppaa kritisoitiin äänekkäästi.<sup>66</sup> Tuoreessa muistissa oli Venäjän aloittama sota Georgiassa 2008, toisaalta EU-puheenjohtajamaalla Ranskalla oli tuolloin näkyvä rooli rauhanneuvotteluissa. Ranskan suhtautumista ei voi pitää perusteettomana, sillä Naton strategiassakaan (2010) Venäjää ei nähty potentiaalisena uhkana, vaan päinvastoin sitä pidettiin kumppanina<sup>67</sup>. Mistral-alusten rakentaminen alkoi ja ne oli määrä toimittaa vuosina 2014 ja 2015. Kauppa kuitenkin peruttiin osana länsimaiden Venäjän vastaisia pakotteita.<sup>68</sup>

### 3.2 Deterrenssi

*Deterrence - The prevention of action by the existence of a credible threat of unacceptable counteraction and/or belief that the cost of action outweighs the perceived benefits.*

– Yhdysvaltain puolustusministeriö, 2019<sup>69</sup>

Maailmansotien jälkeen näkemys asevoimien merkityksestä alkoi muuttua; armeijoiden tärkeimmäksi tehtäväksi alkoi tulla sotien ja konfliktien *ehkäiseminen* eikä niiden voittaminen. Taustalla oli pelko tavanomaisten sotien laajenemisesta suurvaltojen väliseksi ydinsodaksi. Ydinaseiden aikakaudelle siirryttäessä strategian tutkimuksen painopiste alkoi siirtyä sodankäynnin tutkimuksesta sodan estämisen ja ehkäisemisen suuntaan.

Englanninkielisessä kirjallisuudessa käytetään käsitteitä *defence* (puolustus) ja *deterrence* (deterrenssi, pelote, pidäke). Puolustuksella tarkoitetaan yhtäältä kykyä *estää* vihamielinen teko,

<sup>66</sup> Chillaud, Matthieu; Arnaud Kalika: Alliance solidarity versus 'business as usual'? The sale of French Mistral warships to Russia, *Estonian Foreign Policy Yearbook 2010*. Estonian Foreign Policy Institute, Tallinna 2010, s. 82-99.

<sup>67</sup> NATO: *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*. [[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_82705.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_82705.htm) 2010], luettu 20.3.2018.

<sup>68</sup> The Guardian: *France settles warship compensation claim with Russia*, 31.7.2015.

[<https://www.theguardian.com/world/2015/jul/31/france-settles-warship-compensation-claim-russia>], luettu 21.3.2018.

kuten hyökkäys, ja toisaalta estämisen epäonnistuessa kykyä minimoida vahinko mikä hyökäyksestä aiheutuu. Deterrenssillä sen sijaan pyritään estämään konflikti ennalta saamalla potentiaalinen vihollinen pidättäytymään vihamielisyyksistä. Sana *deterrence* on johdettu verbistä *deter*, jonka alkuperä on latinan sanassa *dē-terrēo*<sup>70</sup> (~ jättää jotain tekemättä pelon vuoksi).

Suomenkielisissä lähteissä on usein käytetty termejä *pidäke* ja *pelote*, joiden määritelmästä tai sisällöistä ei ole yksimielisyyttä. Pidäkkeellä on useimmiten tarkoitettu tavanomaisten asevoimien luomaa kynnystä sotilaalliseen voimankäyttöön, pelotteella sen sijaan viitataan ydinaseiden käyttöön. Vastaavasti englanninkielessä ei ole suoria vastineita pelotteelle tai pidäkkeelle, vaan *deterrence*-sanaan liitetään sen käyttöä tarkentava termi, kuten *nuclear deterrence* tai *deterrence by denial*. Tämän tutkimuksen aineiston koostuessa pääosin englanninkielisistä lähteistä, on perusteltua pitäytyä suomennetussa termissä ”deterrenssi”. Luvun lopussa kuvataan deterrenssin käsittemalli.

Deterrenssi toimii muokkaamalla potentiaalisen vihollisen ajatteluun. Siksi Deterrenssin arvioinnissa ei pidä yksipuolisesti tutkia pelkästään puolustavan osapuolen toimia. Deterrenssin onnistuminen riippuu niistä muutoksista, joita näillä toimilla saavutetaan vastapuolen käsityksissä. Jokaista defensiivistä strategiaa laadittaessa tulee arvioida vastapuolen intressit, motiivit ja kannustimet sekä sen käsitys deterrenssistä (millaisia tekijöitä se ottaa huomioon päätöksenteossaan ja miksi). Vain siten voidaan oikein valita ne keinot, joilla sota saadaan vaikuttamaan vähemmän houkuttelevalta vaihtoehdolta.<sup>71</sup> Deterrenssin kohde on siis vastustajan päätöksenteko.

### 3.2.1 Deterrenssin tyypittely

Deterrenssiä luovia toimia voidaan kategorisoida niiden vaikutuksen ajallisen ulottuvuuden, alkuperän, kohteen ja mekanismin mukaan. Seuraavaksi esitellään eri tavat tyypitellä ja luokitella deterrenssiä.

---

<sup>69</sup> U.S: Department of Defence: *Dictionary of Military and Associated Terms*. Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Washington DC 2019, s. 69.

<sup>70</sup> Lewis, Charlton; Charles Short: *A Latin Dictionary*. Clarendon Press, Oxford, 1879.

- *terrēo*:

“to frighten, affright, put in fear, cause to dread, alarm, terrify, scare, dismay”

- *dē-terrēo*:

I. “to frighten from any thing; to deter, discourage from, prevent, hinder”

II. “to avert, keep off”

<sup>71</sup> Mazarr, Michael: *Understanding Deterrence*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2018, s. 1-2.

## Passiivinen deterrenssi – aktiivinen deterrenssi

Stephen Cimbala (2002) on tutkinut deterrenssi-termin käyttöä ja tyypiteltyt sen vaikutusmekanismien mukaan: Passiivisella deterrenssillä pyritään pidättelemään (dissuade) osapuolta toimimasta ei-halutulla tavalla, kuten hyökkäämällä puolustavaa valtiota vastaan. Kyseessä on toisin sanoen aiotun toiminnan ehkäiseminen tai aloitetun toiminnan pysäyttäminen (ns. status quo'n säilyttäminen). Aktiivista deterrenssiä on pakottaminen (compellence), jossa halutaan vastapuolen tekevän jonkin aktiivisen toimenpiteen, esimerkiksi kemiallisten aseiden hävittäminen (Syyria 2013) tai joukkojen siirtäminen pois kiistanalaiselta alueelta (Kuuban ohjus-kriisi 1962, Falklandin sota 1982). Kylmän sodan aikana strategisessa keskustelussa vain ydinaseella luotiin deterrenssiä, sittemmin käyttöala on laajentunut. Deterrenssiä luova tekijä voi olla olotila, valtioiden välinen suhde, prosessi tai piirre kansainvälisessä järjestelmässä. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Naton toimia, joilla pyritään estämään Venäjän hyökkäys Baltiaan. Näkökulmana on siten passiivinen deterrenssi.

## Estävä deterrenssi – rankaiseva deterrenssi

Deterrenssi voidaan jakaa ajallisen ja paikallisen vaikutuksen mukaan kahteen kategoriaan. Estävä deterrenssi (*deterrence by denial*) pyrkii tekemään potentiaalisen aggression onnistumisen epätodennäköiseksi kiistämällä edellytykset hyökkäyksen tavoitteiden saavuttamiseksi – esimerkiksi riittävän suuren sotajoukon ryhmittäminen puolustukseen vihollisen oletetulle hyökkäysreitille. Potentiaalinen vihollinen joutuisi ottamaan riskin valtavista tappioista omille joukoilleen. Tässä lähestymistavassa termit *deterrenssi* ja *puolustuskyky* ovat lähimpänä toisiinsa; estävä deterrenssi kertoo puolustavan osapuolen sitoutumisesta jonkin sitoumuksensa puolustamiseen. Kustannusten kertyminen hyökkääjälle alkaa välittömästi.

Rankaiseva deterrenssi (*deterrence by punishment*) viestii vastapuolelle sanktioista, joita ei-toivottu teko laukaisee toiminnan aloittamisen jälkeen. Rankaisu voi olla taloudellinen, poliittinen tai jopa konfliktin eskaloituminen ydinaseiden käyttöön. Vaikutukset voivat olla yhteydessä suurempaan kansainväliseen yhteisöön. Erona estävään deterrenssiin on, että tässä lähestymistavassa hyökkäävä osapuoli joutuu arvioimaan välittömiä ja paikallisia mies- ja kalustotappioita laajempia kokonaiskustannuksia valtiolleen.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Mazarr (2018), s. 2.

Rankaisevan deterrenssin tehon arviointi on käytännössä hyvin haasteellista. Rankaisun pelko toimii vain, jos rankaisevalla valtiolla on kyky riittävän suuren vastatoimen suorittamiseen ja mahdollinen hyökkääjä saadaan vakuuttuneeksi sen toimivuudesta sekä ymmärtämään ne ehdot, joiden täytyessä vastatoimi aktivoituu. Lisäksi on epävarmaa, miten pitkälle rankaiseva deterrenssi ulottuu liittolaisiin. Ydinaseen käyttö vastatoimena toista ydinasevaltiota olisi tuhoisan kierteen alku. Tällainen ”passiivinen” pelote voi tulla kyseeseen skenaarioissa, joissa ydinasevaltion olemassaolo on uhattuna (ks. ydinase Venäjän sotilasdoktriinissa, luku 4.1.7.), mutta ”aktiivisena” pelotteena liittolaismaan suojelemiseksi samaa logiikkaa on vaikea perustella.<sup>73</sup>

Estävää deterrenssiä voidaan pitää rankaisua luotettavampana, sillä esimerkiksi joukkojen ryhmittäminen puolustettavalle alueelle on yksiselitteinen viesti puolustajan sitoutumisesta aggression estämiseen taistelemalla sitä vastaan. Potentiaalinen kustannusvaikutus on helposti arvioitavissa huomioimalla maasto, joukkojen määrä ja koulutustaso sekä muut tekijät.

Rankaisevan deterrenssin suhteen potentiaalinen hyökkääjä saattaa sen sijaan epäillä puolustavan osapuolen tahtoa vastatoimiin olettaen, että näin pyrittäisiin välttämään konfliktin eskaloituminen. Myöskään rankaisun tarkasta sisällöstä ei voi olla varma, jolloin kustannusvaikutuksen arviointi on vaikeampaa. Rankaiseva deterrenssi on siten epävarmempi ja realismin näkökulmasta heikompi kuin estävä deterrenssi.

### **Suora deterrenssi - laajennettu deterrenssi**

Suora deterrenssi (*direct deterrence*) on kyseessä silloin kun toimija käyttää omia resurssejaan omaa valtiota uhkaavan hyökkäyksen välttämiseksi. Laajennetussa deterrenssissä (*extended deterrence*) vaikutetaan hyökkäyksen ennaltaehkäisemiseksi kolmansia osapuolia, kuten liittolaisia ja kumppaneita vastaan. Kylmän sodan aikana Yhdysvaltain suoralla deterrenssillä pyrittiin estämään Neuvostoliiton ydinisku Yhdysvaltain maaperälle ja laajennetulla deterrenssillä pyrittiin suojelemaan eurooppalaisia liittolaisia Neuvostoliiton hyökkäykseltä tavanomaisilla joukoilla.<sup>74</sup>

On useita syitä miksi laajennetun deterrenssin uskottavuus voidaan kyseenalaistaa. Operatiivisesti tarkasteltuna sotatoimien toimeenpano kaukana kotoa on huomattavasti vaikeampaa kuin kotimaassa. Sen lisäksi on mahdoton sanoa mihin uhrauksiin laajennettua deterrenssiä tarjoa-

---

<sup>73</sup> Collins (2010), s. 178.

<sup>74</sup> Mazarr (2018), s. 3.

va valtio on poliittisesti valmis sitoutumaan. Kylmän sodan aikana Yhdysvalloissa kiisteltiin siitä, voidaanko New York uhrata Pariisiin vuoksi<sup>75</sup>.

Hälventääkseen epäilyksiä laajennetun deterrenssin toteutumisesta voi sen tarjoaja tuoda joukkojaan puolustettavalle alueelle. Viesti on tällöin se, että hyökkäyksen tapahtuessa myös ulkopuolisen valtion joukkoja sitoutuu konfliktiin ja se on pakotettu vastatoimiin antamiensa sitoumustensa mukaisesti. Tätä kutsutaan *trip-wire* -konseptiksi, josta enemmän jäljempänä.

Laajennetun deterrenssin ongelmana on myös se, että toisen valtion auttaminen ei ole automaattinen itsestänselvyys, vaan tapauskohtainen harkinta halutaan yleensä säilyttää. Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artikla, joka on Yhdysvaltain laajennetun deterrenssin kulmakivi, ei edellytä automaattista **sotilaallista** väliintuloa. Siinä vain veloitetaan sopijaosapuolia ”ryhtymään tarpeellisiksi katsomiinsa toimenpiteisiin turvallisuuden palauttamiseksi ja ylläpitämiseksi”<sup>76</sup>.

Laajennettu deterrenssi perustuu usein valtioiden välisiin sopimuksiin tai liittokuntien sääntöihin. Realismin mukaan valtiot ajattelevat viime kädessä vain omaa etuaan, joten siitä näkökulmasta suora deterrenssi on uskottavampi kuin laajennettu.

### **Yleinen deterrenssi – välitön deterrenssi**

Deterrenssi voidaan jakaa ajallisesti. Yleinen deterrenssi (*general deterrence*) on staattinen, pitkän ajan saatossa rakennettu politiikan ja resurssien kokonaisuus, jolla luodaan pysyvää turvallisuutta. Välitön deterrenssi (*immediate deterrence*) on lyhyen aikavälin ponnistelu jonkin emergentin turvallisuusongelman ratkaisemiseksi, kuten uhkaavan hyökkäyksen estämiseksi.<sup>77</sup> Esimerkkinä yleisestä deterrenssistä voidaan pitää Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kylmän sodan aikana, jolla se pyrki vakuuttamaan kansainvälisen yhteisön sitoumuksestaan tulla läntisen Euroopan avuksi mahdollisen Neuvostohyökkäyksen sattuessa. Välittömän deterrenssin toimenpiteitä sen sijaan olivat amerikkalaisjoukkojen siirrot Berliinin kriisin aikana 1961 tai Kuuban ohjus kriisin alla 1962. Tuorempana esimerkkinä on monikan-sallisten eFP-pataljoonien ryhmittäminen Baltiaan ja Puolaan.

---

<sup>75</sup> Sama, s 3. Neuvostoliiton hyökätessä esim. NATO-jäsentä Ranskaa vastaan olisi oletettu Yhdysvaltojen iskevän Neuvostoliittoa vastaan ydinasein. Massiivisen vastaiskun opin mukaisesti Neuvostoliitto olisi tämän seurauksena iskenyt kaikkiin merkittäviin amerikkalaiskaupunkeihin, mikä olisi johtanut käytännössä kolmanteen maailmansotaan.

<sup>76</sup> Ks. luku 4.1.

<sup>77</sup> Mazarr (2018), s. 4.

## Suppea ja laaja tarkastelutapa

Suppeimmillaan deterrenssiä voidaan arvioida vain sotilaallisten tekijöiden valossa. Laajemmassa tarkastelutavassa otetaan huomioon myös poliittiset, taloudelliset, moraaliset ja muut ulottuvuudet. Kummassakin tarkastelutavassa tunnistetaan deterrenssin estävät ja rankaisevat elementit sekä pyrkimys saada vastapuoli luopumaan vihamielisestä teosta koska sen kustannukset ylittävät mahdolliset hyödyt. Kaikkein laajimmin ymmärrettynä deterrenssi on osa kokonaisvaltaista diplomatiaa, ”valtiomiestaitoa”, jolla pyritään saamaan vastapuoli käyttäytymään halutulla tavalla. Tällöin deterrenssi liittyy suurempaan kokonaisuuteen, jossa tietyt toimintalinjat pyritään saamaan vaikuttamaan houkuttelevimmilta kuin toiset; deterrenssi on vain yksi työkalu, jonka lisäksi käytetään suostuttelua, vakuuttelua ja yhteistyötä eri foorumeilla.<sup>78</sup> Naton ja Venäjän välisen yhteistyöelimen perustaminen (*NATO – Russia council*) vuosituhanen vaihteessa edustaa laajempaa deterrenssiajattelua. Realistinen tapa tulkita deterrenssiä on kuitenkin tiukan suppea.

Kuten johdannossa todettiin, klassisen realismin mukaan sotilaallisten voimasuhteiden tasapainon puutteet saattavat johtaa konfliktiin kahden valtion välillä. Deterrenssiteorian mukaan asia ei kuitenkaan ole näin yksioikoinen. Historiallisesti tarkasteltuna suuretkaan paikalliset erot voimatasapainossa eivät ole johtaneet konfliktiin, kuten Euroopassa (esimerkiksi Neuvostoliiton ja Norjan väliset voimasuhteet) tai Aasiassa kylmän sodan aikana. Toisinaan taas selvästi heikompi on aloittanut hyökkäyksen alivoimastaan huolimatta (esim. Japani 1941 tai Argentiina 1982).

Deterrenssin toimivuutta ei siis voida arvioida pelkästään voimasuhteita tarkastelemalla. Kuten Richard Lebow toteaa: ”Sodat harvoin alkavat siksi että yksi osapuoli uskoo olevansa sotilaallisesti ylivoimainen. Ne alkavat koska johtajat kokevat voimankäytön olevan välttämätöntä tavoitteidensa saavuttamiseksi.”<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Mazarr (2018), s. 5.

<sup>79</sup> Lebow, Richard: Misconceptions in American Strategic Assessment. *Political Science Quarterly*, Vol. 97, No. 2, 1982, s. 195–197.



### 3.2.2 Deterrenssin mekanismeja

#### Trip Wire

Niin kutsutuilla *Trip Wire* -joukoilla voidaan saavuttaa suoraa ja laajennettua deterrenssiä sekä estävää ja rankaisevaa deterrenssiä.

Kuten aiemmin todettiin, paikallinen sotilaallinen ylivoima ei ole ehdoton edellytys toimivalle deterrenssille. Voimien taloudellisen käytön näkökulmasta tuleekin esittää kysymys: Kuinka suuri voima riittää? Sekä klassisessa kirjallisuudessa että tuoreissa tutkimuksissa on osoitettu, että taistelun voittamiseen vaadittavan suuruista voimaa ei tarvita. Puolustaja saattaa päästä päämääräänsä vain ryhmittämällä sen verran joukkoja paikallisesti, ettei alueen yllättävä valtaaminen, *fait accompli*<sup>80</sup>, ole mahdollista. Välittömien kustannusten lisäksi potentiaalinen hyökkääjä joutuisi ottamaan riskin konfliktin eskaloitumisesta, joka edelleen lisäisi kustannuksia ja epäonnistumisen todennäköisyyttä. Vaikka voimasuhteet olisivat hyökkääjän kannalta edulliset, saattaa riski konfliktin pitkittymisestä aiheuttaa pidättäytymisen voimankäytöstä.<sup>81</sup> Tätä ajattelutapaa voidaan soveltaa Krimin operaatioon; miten suuri määrä aseellista vastarintaa olisi saanut Venäjän luopumaan aikeestaan vallata Krimin niemimaa? Trip Wire -logiikan mukaan sen ei olisi tarvinnut olla Venäjän asevoimiin verrattuna ylivoimainen, vaan kenties ainoastaan sen kokoinen, ettei vuonna 2014 nähty operaatio olisi onnistunut nopeasti ja vailla tappioita.

Trip Wire -efekti toimii myös rankaisevan deterrenssin kautta. Amerikkalaisten joukkojen määrä Euroopassa kylmän sodan aikaan ei olisi mitenkään riittänyt sellaisenaan estämään puna-armeijan laajamittaista hyökkäystä. Joukkojen tarkoituksena olikin toimia vakuutena siitä, että hyökkäyksen sattuessa Yhdysvallat tulisi vedetyksi konfliktiin mukaan täydellä sotapotentiaalillaan, mukaan lukien ydinaseet.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Ranskalainen ilmaisu *fait accompli* tarkoittaa ”tapahtunutta tosiasiaa”. Esimerkiksi Venäjän tekemä Krimin miehitys nähdään diplomaattisessa mielessä tällaisena tosiasiana; vaikka se on kansainvälisen lain vastainen teko ja moraalisesti väärin, ei tapahtunutta voi muuttaa. Cambridge Dictionary: *fait accompli*. [<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/fait-accomplis>], luettu 25.7.2019.

<sup>81</sup> Mazarr (2018), s. 6.

<sup>82</sup> Sama, s. 6–7.

## Viestinnällä deterrenssi varmistetaan tai menetetään

Deterrenssi vaikuttaa vastapuolen käsitykseen ei-haluttujen tekojen kustannuksista. Puolustava osapuoli pyrkii viestimään mitä seurauksia vastapuolen toimilla tulisi olemaan. Olennaista ei ole se, mitä vastatoimet (*deterrence by punishment*) todellisuudessa olisivat, vaan se, mitä potentiaalinen hyökkääjä kuvittelee niiden olevan. Historia tuntee lukuisia esimerkkejä, joissa osapuoli on tulkinnut väärin vastapuolen tahtoa ja valmiutta voimankäyttöön katastrofaalisin seurauksin.

Toisen maailmansodan aikana Japani pyrki ennaltaehkäisevällä iskulla estämään Yhdysvaltoja käyttämästä Tyynenmeren laivastoa Japania vastaan. Yllätyshyökkäys Pearl Harboriin 1941 kuitenkin yhtenäisti Yhdysvaltain kansan ja sai hallinnon hylkäämään eristäytymispolitiikkansa. Viimeistään tässä vaiheessa koko länsiliittouma kääntyi Japania vastaan kohtalokkain seurauksin.<sup>83</sup> Opportunistisessa ja häikäilemättömässä yllätyshyökkäyksessä voi tunnistaa useita yhtäläisyyksiä Venäjän tapaan käydä sotaa.

Toinen klassinen esimerkki on Falklandin sota 1982. Argentiinan johto arvioi Ison-Britannian olevan haluton puolustamaan sotilaallisesti siirtomaitaan Falklandilla, yli 10 000 kilometrin päässä emämaasta. Sen lisäksi kuninkaallisen laivaston aluskannan vanheneminen oli heikentänyt uskoa sen kykyyn operoida eteläisellä Atlantilla. Ison-Britannian reaktio South Georgia'n saaren valtaamiseen maaliskuussa 1982 oli ponneton; Argentiinan vihamieliset toimet vuonna eivät saaneet aikaan selkeästi artikuloitua uhkausta brittien intressien suojelemisesta voimakeinoin, joten argentiinalaiset uskoivat saavansa myös Falklandin saaret haltuunsa pienin kustannuksin. Ison-Britannian ydinaseella ei ollut mitään merkitystä Argentiinan hallinnon arvioissa, sillä sen käyttöä ydinaseetonta valtiota vastaan näin vähäpätöisessä selkkauksessa ei pidetty realistisena. Huhtikuussa Argentiina miehitti Falklandin. Briteillä oli kuitenkin tosiasiallinen kyky ja tahto lyödä Argentiinan joukot pois. Lyhyen sodan seurauksena brittien ote saarista lujeni ja 1960-luvulla aloitetut neuvottelut Falklandin luovuttamiseksi lopetettiin.<sup>84</sup>

”Tilaisuus tekee varkaan”. Kumpikin tapaus on esimerkki tilanteesta, jossa puolustajan tahto vastatoimiin on arvioitu heikommaksi, kuin mitä se todellisuudessa on ollut. Yhtäältä se on

<sup>83</sup> McGruther, Kenneth: When Deterrence Fails: The Nasty Little War for the Falkland Islands. *Naval War College Review*: Vol. 36 : No. 2 , Article 5, 1983, s. 47–52.

<sup>84</sup> Beattie, Troy: *Conventional Deterrence and the Falkland Islands Conflict*. Naval Postgraduate School, Monterey, California 2010, s. 98 – 99.

seurausta puolustajan poliittisesta retoriikasta, joka ei eksplisiittisesti kuvaile mahdollisia vastatoimia. Toisaalta hyökkääjä oli jo sitoutunut voimankäyttöön diplomaattisten keinojen ehdyttyä, joten se saattoi olla taipuvainen aliarvioimaan puolustajan kykyä ja tahtoa.

Deterrenssin toimivuus edellyttää vastapuolen subjektiivisen käsityksen muokkaamista. Juuri tästä subjektin tulkintojen epävarmuudesta johtuen deterrenssiä ei voida suunnitella yleisluontoisten sääntöjen perusteella, vaan se pitää räätälöidä tarpeen ja tilanteen mukaan. Kuten Yhdysvaltain puolustushallinnon ydinaseraportissa vuodelta 2018 todetaan: ”*There is no 'one size fits all' for deterrence. The requirements for effective deterrence vary given the need to address the unique perceptions, goals, interests, strengths, strategies, and vulnerabilities of different potential adversaries. The deterrence strategy effective against one potential adversary may not deter another*”<sup>85</sup>.

### **Onnistuneen deterrenssin kaava**

Mazarr (2018) tunnistaa kolme keskeistä tekijää, joilla varmistetaan toimiva deterrenssi: Ensinnäkin tulee tunnistaa ja arvioida potentiaalisen hyökkääjän motivaatio aggressioon. Rauhantahtoista valtiota vastaan ei tarvita kovinkaan mittavaa deterrenssiä, kun taas itsetuhoisen diktaattorin johtamaa valtiota vastaan on hyvin vaikea rakentaa toimivaa deterrenssiä. Valtio, joka on ajettu ahtaalle ja jopa kamppailee olemassaolostaan (tai hallinnon vallassa pysymisestä), voi ryhtyä arvaamattomiin ja epätoivoisiin tekoihin.

Toinen tekijä on viestinnän selkeys; puolustajan on tehtävä selväksi mitä intressiä se suojelee ja mitä se on varautunut tekemään, mikäli tämä on uhattuna. Deterrenssin tarkoitus on nimenomaan ehkäistä ei-haluttu toimi; valtion on oltava viestinnässään yhtenäinen ja yksiselitteinen kun se määrittää sallitun rajat.

Kolmantena keskeisenä tekijänä on vastapuolen usko siihen, että puolustaja toimeenpanee uhkaamansa seuraukset. Puolustajan sitoumusten uskottavuutta arvioidaan monella tapaa ja etenkin laajennetussa deterrenssissä epäily voi johtaa deterrenssin epäonnistumiseen. Pelkkä kyky vastatoimiin ei riitä, vaan vaaditaan myös tahtoa uhkausten toteuttamiseen.<sup>86</sup> Uskottavuuteen vaikuttaa historialliset esimerkit ja valtion ”maine” kansainvälisessä järjestelmässä. Esimerkiksi Yhdysvaltain presidentti Barack Obama määrittä vuonna 2012 Syyrialle ”punai-

---

<sup>85</sup> U.S. Department of Defence: *2018 Nuclear Posture Review*.

[<https://dod.defense.gov/News/SpecialReports/2018NuclearPostureReview.aspx>], luettu 5.7.2019.

<sup>86</sup> Mazarr (2018), s. 9.

sen viivan”, jota ei saa ylittää.<sup>87</sup> Viivan ylittämällä ei kuitenkaan ollut välittömiä seuraamuksia, joten mainetappio todennäköisesti heikensi Yhdysvaltain laajennetun deterrenssin uskottavuutta.

Vastatoimien uskottavuutta voidaan arvioida kahdella tapaa: uskottavuutta ylipäätään (puolustaja tekee vastatoimia tai ei) ja uskottavuutta keinojen suhteen (käyttääkö puolustaja ydinasetta vai talouspakotteita). Hyökkääjän on helpompi uskoa laajennettuun deterrenssiin silloin, kun sitä tarjoavalla valtiolla on kiistanalaisella alueella elintärkeitä intressejä suojattavanaan; esimerkiksi 1990-luvulla Yhdysvaltain riippuvuus Lähi-Idän öljyvaroista vahvisti uskoa amerikkalaisten laajennettuun deterrenssiin.

Vastatoimen täytyy vaikuttaa pakolliselta, ei valinnanvaraiselta. Julkiset kannanotot ja juhlapuheet eivät riitä, vaan puolustajan tulee luoda asetelma, jossa vaikuttaa siltä, ettei sillä ole muuta vaihtoehtoa, kuin toimia hyökkääjää vastaan.<sup>88</sup> Kirjallisuus tuntee eri tapoja luoda tällainen vaikutelma: Tehdä julkisia korkean tason kannanottoja ja asettaa sen myötä kansallinen maine ja arvovalta alttiiksi; liittoutua sotilaallisesti; siirtää puolustettavalle alueelle joukkoja (trip wire); rakentaa tukikohtia ja muuta infrastruktuuria, joka viestii aikomuksesta lisätä joukkoja ja kalustoa konfliktin syttyessä; tehdä puolustusmateriaalikauppaa puolustettavan valtion kanssa ja siten vahvistaa puolustusteollisuuden sidonnaisuuksia.<sup>89</sup>

## Kritiikki

Stephen Cimbala (2002) erottaa neljä asiaa, joilla voi haastaa klassisen deterrenssin 2000-luvulla. Ensinnäkin, hän tunnistaa epäsymmetrisen sodankäynnin valtiollisen tai ei-valtiollisen toimijan suorittamana sellaisena tekijänä, joka haastaa perinteiset pidäkettä ja pelotetta luovat instrumentit. Toiseksi, joukkotuhoaseiden ja täsmäaseiden leviäminen voi saada aikaan tilanteen, jossa valtion sotilaallinen väliintulo estetään uhkaamalla käyttää näitä aseita sotilas- tai siviilikohdetta vastaan. Kolmanneksi, kybersodankäynnillä voidaan saada mittavaa vahinkoa aikaiseksi ilman kineettistä vaikuttamista. Tällöin aseellinen rankaisu voisi

---

<sup>87</sup> Vuonna 2012 Syyrian konfliktin aikana Yhdysvaltain presidentti Barack Obama julisti kemiallisten aseiden käytön olevan ”punainen viiva”, jonka ylittämällä tulee olemaan valtavat seuraukset. Kun myöhemmin kävi ilmi, että Syyrian hallinto oli käyttänyt kemiallisia aseita, ei Obaman hallinto kuitenkaan toimeenpannut mitään sotilaallisia vastatoimia. Sittemmin Venäjä sai neuvoteltua sopimuksen kemikaalien hävittämiseksi ja koko tapaus asetti Yhdysvaltain arvovallan ja uskottavuuden epäedulliseen valoon. Ks. France24: *A history of the Syria chemical weapons 'red line'*. [<https://www.france24.com/en/20180414-syria-chemical-weapons-red-line-obama-macron-assad-russia-usa-france-idlib>], luettu 5.7.2019.

<sup>88</sup> Schelling, Thomas: *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, Cambridge 1980, s. 187 – 188.

<sup>89</sup> Crawford, Timothy: *The Endurance of Extended Deterrence: Continuity, Change, and Complexity in Theory and Practice*, *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age*. Patrick M. Morgan; James J. Wirtz (eds.), University of Chicago Press 2009, s. 283 – 284.

vaikuttaa liioittelulta. Viimeisenä tekijänä on ilmakehän yläpuolisen avaruuden kehittyminen sotatoimien näyttämöksi tulevaisuudessa. Johtopäätöksenä Cimbala toteaa, että deterrenssin käsitteen käyttöala on kylmän sodan jälkeen laajentunut ja sen tulkinta siinä määrin monimutkaistunut, että sitä ei voi enää käyttää strategian tutkimuksessa tai politiikassa ongelmitta. Deterrenssin mittakaava tulee olemaan pienempi ja tarkemmin kohdennettu, kuten tulevat olemaan joukot taistelukentälläkin.<sup>90</sup>

## Deterrenssin käsitelmä

Tässä tutkimuksessa käsitteellä *deterrenssi* tarkoitetaan niiden kustannusta lisäävien tekijöiden muodostamaa kokonaisuutta, joiden perusteella vastapuoli pidättäytyy ei-toivotusta toiminnasta. Onnistuneella deterrenssillä on luotu vastustajalle käsitys siitä, että aggression haitat ovat hyötyjä suuremmat. Oletuksena on, että valtioiden päätöksenteko on rationaalista ja ne huomioivat laskelmissaan vain uskottavina pitämänsä tekijät. Deterrenssi on siis kustannuksen ja uskottavuuden tulo.

### DETERRENSSI

Kustannus		Uskottavuus	
Estävä deterrenssi	Rankaiseva deterrenssi	Sanat	Teot
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maantieteelliset tekijät               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etäisyys</li> <li>- Maaston vaikeakulkuisuus</li> </ul> </li> <li>- Kansallinen puolustus               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asevoimat</li> <li>- Väestön vastarinta</li> </ul> </li> <li>- Liittolaisten alueella olevat suorituskyvyt               <ul style="list-style-type: none"> <li>- eFP</li> <li>- Baltic Air Policing Mission</li> <li>- US Army Europe</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poliittiset vastatoimet               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Paheksunta, mainetappio</li> <li>- Eristäminen</li> <li>- KV-sopimusten purkaminen</li> </ul> </li> <li>- Taloudelliset vastatoimet               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Talouspakotteet</li> <li>- Kauppasaarto</li> </ul> </li> <li>- Sotilaalliset vastatoimet               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vastahyökkäys</li> <li>- Sivustahyökkäys</li> <li>- Ydinaseen käyttö</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sopimukset               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sotilaallinen liittoutuminen</li> </ul> </li> <li>- Julkilausumat               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valtionpäämiesten sanomiset</li> </ul> </li> <li>- Asiakirjat               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doktriinit</li> <li>- Ohjesäännöt</li> <li>- Mietinnöt</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sitoutumisen osoittaminen               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trip Wire-joukon asettaminen</li> <li>- Kaluston ennakkovarastointi</li> <li>- Infrastruktuurihankkeet</li> </ul> </li> <li>- Sotilaalliset toimet               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Harjoitukset</li> <li>- Joukkojen siirrot</li> <li>- Voiman käyttö</li> </ul> </li> </ul>
		Maine	Olosuhteet
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aiempi toiminta</li> <li>- Sotilaallinen suorituskyky</li> <li>- Suhtautuminen kv-oikeuteen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poliittinen tilanne</li> <li>- Puolustettavat intressit</li> <li>- Sitoutuminen toisaalla</li> </ul>

Kuva 5. Deterrenssin käsitelmä.

Kustannuksia välittömästi nostavia tekijöitä kutsutaan *estäväksi deterrenssiksi*. Niitä puolustavan valtion alueella olevien kansallisten ja ulkomaisten sotilasjoukkojen suorituskyvyt. Puolustustaistelu aiheuttaa hyökkääjälle välittömiä kustannuksia, samoin paikallisväestön tekemä aktiivinen vastarinta. Lisäksi maantieteelliset tekijät vaikuttavat välittömiin kustannuksiin: pitkä hyökkäysmatka vaikeakulkuisessa maastossa on hankalampaa ja käy kalliimmaksi, kuin helppokulkuisessa maastossa hyökkääminen matalin tavoittein. Esimerkiksi Sveitsin vuoristot synnyttävät estävää deterrenssiä, toisin kuin Hollannin alangot.

<sup>90</sup> Cimbala (2002), s. 46–66.

Välillisesti ja viiveellä kustannuksia synnyttäviä tekijöitä kutsutaan *rankaisevaksi deterrensiksi*. Ne voivat olla kohdevaltion sisäisiä tai ulkoisia seurauksia, yhden valtion tai kansainvälisen organisaation (esimerkiksi Euroopan Unioni) toimeenpanemia. Yhteistä vastatoimille on niiden pyrkimys rangaista (*deterrence by punishment*) aggressoria ja siten lisätä vihamielisyyksien kustannuksia jälkikäteen. Rankaisevaa deterrenssiä on ydinaseen käyttö tai sillä uhkaaminen, muut sotilaalliset vastatoimet sekä taloudelliset ja poliittiset sanktiot (esim. talouspakotteet, diplomaattinen eristäminen). Klassinen realismi tunnistaa tosin vain sotilaallisen voiman käytön tai sillä uhkaamisen.

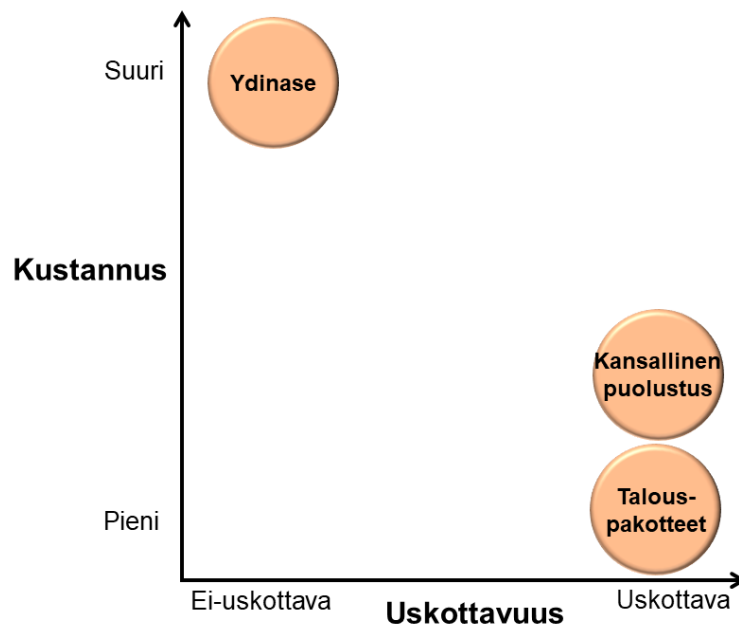
Uskottavuuden lisääminen vaatii puolustajalta sanoja ja tekoja. Sotilaalliset liitot ja hyökkäämättömyyssopimukset viestivät aikeista tuottaa laajennettua deterrenssiä toisen hyväksi. Viralliset doktriinit ja muut asiakirjat (esim. ohjesäännöt, selvitykset, suositukset, mietinnöt) kertovat vallitsevista toimintatavoista ja näkökulmista. Edellä mainittujen lisäksi valtionpäämiesten julkilausumilla lisätään deterrensstin uskottavuutta, varsinkin yllättävissä tilanteissa, joihin asiakirjat eivät suoraan ota kantaa.

Viestejä voidaan tehostaa aktiivisilla toimenpiteillä, joiden tarkoituksena on osoittaa, että puolustaja tai laajennetun deterrensstin tarjoaja varautuu toimimaan tai on jopa pakotettu siihen (*trip wire*). Sotaharjoituksilla ja joukkojen siirroilla näytetään valmiutta taisteluun. Rajoitettu voiman käyttö (esim. koneen alas ampumine) on erittäin tehokas viesti.

Potentiaalinen hyökkääjä arvioi puolustajan aikeiden uskottavuutta myös maineen ja olosuhteiden valossa. Voiman käyttö on uskottavampaa, jos siitä on historiallisia todisteita ja on näyttöä, että suorituskyky on yhä tallella. Entistä uskottavammaksi deterrensstin tekee puolustamisen arvoisten intressien olemassaolo; luonnonvaroiltaan rikkaan alueen puolustaminen on uskottavampaa kuin syrjäisen joutomaan.

### **Deterrensstin vaikuttavuusmalli**

Deterrenssti on laaja kokonaisuus, joka muodostuu pienemmistä tekijöistä. Tekijät eroavat kustannusvaikutuksen ja uskottavuuden suhteen. Esimerkiksi ydinaseen käyttö aiheuttaa valtavan kustannuksen, mutta ei ole uskottavaa, että sitä käytettäisiin mitättömän rajakahakan vuoksi. Yhtä lailla deterrensstin kustannusvaikutus vaihtelee kohteen mukaan: Venäjä on osoittanut piittaamattomuutensa kansainvälisestä maineestaan, joten diplomaattisilla vastatoimilla tai talouspakotteilla ei saavuteta deterrensstin kannalta merkittävää kustannusta Venäjää vastaan. Onnistuneen deterrensstrategian tuleekin vaikuttaa olennaisten deterrensseitekijöiden kehittämiseen ja niiden uskottavuuden säilyttämiseen.



Kuva 6. Baltian yleinen deterrenssimalli<sup>91</sup>.

Tutkimusraportissa tarkastellaan Baltian deterrenssin vahvistamiseksi tehtyjä vastatoimia realismin näkökulmasta ja pyritään arvioimaan niiden kustannusvaikutusta ja uskottavuutta. Analysoimalla tekijöiden muutosta 2014 – 2017 voidaan arvioida muutosta Baltian deterrenssissä Venäjän uhkaa vastaan. Tästä voidaan myös kääntäen päätellä Naton kollektiivinen näkemys Venäjän uhasta Baltian maille: mikäli potentiaalisen hyökkäyksen kustannus ei ole realistisesti noussut, voidaan olettaa, ettei Venäjän uhkaa pidetä merkittävänä.

<sup>91</sup> Talouspakotteet-sanalla tarkoitetaan kaikkia diplomaattisia sanktioita, joilla Euroopan Unionissa ja länsimaissa todennäköisesti rangaistaisiin Venäjää vihamielisyyksien seurauksena. Pakotteet ovat uskottava rankaiseva deterrenssitekijä, mutta niiden oletettu kustannusvaikutus Venäjää vastaan on pieni. Baltian maiden kansallinen puolustuskyky on myös uskottava, mutta resursseiltaan niin vaatimaton, ettei sillä oletettavasti saada suurta kustannusvaikutusta Venäjän asevoimille. Nato-maiden ydinase sen sijaan olisi kustannukseltaan valtavan suuri, mutta sen käyttö ei ole uskottavaa Baltian puolustamiseksi.

## 4 NATON KEHITYS KYLMÄN SODAN JÄLKEEN AVAA OVET BALTIAN MAILLE

Kylmän sodan päättyminen käynnisti Naton laajenemisen itään, joka vauhdittui syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen. Ilman terrorismin vastaista sotaa Baltian maiden jäsenyys olisi saattanut tapahtua vasta 2010-luvulla, sillä vuosituhaten vaihteessa ne olivat vielä kaikkea muuta kuin ihanteellisia jäsenkandidaatteja.

Tämän tutkimuksen kannalta keskeistä on ymmärtää Naton kehitysvaiheet ja niiden taustatekijät. Tässä luvussa tarkastellaan Naton roolin muutosta kylmän sodan aikaisesta puolustusliitosta kriisejä hallitsevaksi organisaatioksi ja selitetään mikä merkitys tällä muutoksella oli Baltian maille.

### 4.1 Nato vuosina 1949 - 1990

*”[The purpose of Nato is to] keep the Soviet Union out, the Americans in, and the Germans down.”*

- lordi Ismay, Naton 1. pääsihteeri 1950 – 1957<sup>92</sup>

Kuten aiemmin todettiin, Natoa on saatettu pitää ”tyyppiesimerkkinä” sotilasliitosta historian- ja poliittisen vaikutusvaltansa vuoksi. Kun huomioidaan se, että Nato on nimenomaan rauhantekijän liittouma, joka on kestänyt vuosikymmeniä ja jonka jäsenet ovat sotilaallisesti integroituneita toisiinsa, ei Natolle löydy vertailukohtaa ihmiskunnan historiasta.<sup>93</sup>

Nato syntyi kahdessa vaiheessa. Pohjois-Atlantin sopimuksen (tunnetaan myös nimellä Washingtonin sopimus) allekirjoitti 12 perustajajäsentä 4.4.1949. Näiden lisäksi vuoteen 2019 mennessä 17 maata on allekirjoittanut ja ratifioinut sopimuksen. Yksikään valtio ei ole irtaantunut sopimuksesta tänä aikana. Alkuperäisen sopimuksen velvoitteisiin ei kuulunut yhteisen sotilasorganisaation luominen, eikä se alun perin kuulunut suunnitelmiinkaan.

<sup>92</sup> NATO: *NATO leaders – lord Ismay*. [[https://www.nato.int/cps/us/natohq/declassified\\_137930.htm](https://www.nato.int/cps/us/natohq/declassified_137930.htm)], luettu 13.1.2019.

<sup>93</sup> Collins (2010), s. 176.



”Korean war put the ‘O’ in NATO.”

-tuntematon

Siirtyminen oikeudellisesti sitovasta poliittisesta liitosta laaja-alaiseen poliittis-sotilaalliseen organisaatioon tapahtui Korean sodan (kesäkuu 1950 – heinäkuu 1953) aiheuttaman kansainvälisen jännitteen nopean lisääntymisen seurauksena. Päätös selvittää keskitetyn komentorakenteen perustamisesta tehtiin syyskuussa 1950, ja sitä seurasi kenraali Eisenhowerin nimitys liittokunnan Euroopan-joukkojen komentajaksi (SACEUR). Sotilasliiton komentorakenne Euroopassa sekä sen poliittinen päätöksentekokoneisto, jonka keskiössä oli Naton neuvosto (North Atlantic Council, NAC), saavuttivat toimintavalmiutensa vuoden 1951 puoliväliin mennessä. Siitä lähtien kokonaisuus on tunnettu nimellä North Atlantic Treaty Organization eli NATO.<sup>94</sup>

Yhtäältä liiton tarkoituksena oli muodostaa transatlanttinen turvallisuusyhteisö, jossa jäsenvaltiot jakavat samat arvot ja vaurautta haetaan yhteistyöllä keskinäisen kilpailun sijaan. Samalla oli tärkeää saada sodan runtelema Saksa integroitua osaksi länsimaisia instituutioita rankaisemisen, eristämisen ja alistamisen sijaan. Versaillesin rauhan 1919 jälkiseuraukset haluttiin välttää; saksalaiset tarvitsivat ”uuden ideologian”. Toisaalta Naton rooli Neuvostoliiton sotilaallisena vastavoimana Euroopassa kasvatti merkitystään kylmän sodan kiihtyessä.<sup>95</sup>

Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artikla sisältää kollektiivisen puolustautumisen veloitteen:

”Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla omaa tai yhteistä Yhdistyneitten Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan tunnustamaa itsepuolustusosoikeuttaan auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä. ---”<sup>96</sup>

<sup>94</sup> Berqguist et al. (2016), s. 30.

<sup>95</sup> Hampton, Mary; M. Donald Hancock (ed.): *The Baltic Security Puzzle*. Rowman & Little-field Publishers inc. 2015, s. 129-130.

<sup>96</sup> Suomen Nato-edustusto: *Pohjois-Atlantin Sopimus*. [www.finlandnato.org], luettu 14.2.2019.

Sopimuksen artiklat 2 ja 10 sen sijaan kuvaavat yhteisiin arvoihin perustuvan kansainväliseen yhteistyöhön perustuvan, poliittisluontoisen liiton rakentamisesta:

Artikla 2:

”Sopimuspuolet myötävaikuttavat rauhanomaisten ja ystävällisten kansainvälisten suhteitten edelleen kehittämiseen vahvistamalla vapaita instituutioitaan, kehittämällä parempaa ymmärtämystä periaatteista, joihin nämä instituutiot perustuvat ja kehittämällä vakauden ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Ne pyrkivät poistamaan ristiriitoja kansainvälistä talouspolitiikoistaan ja edistävät taloudellista yhteistyötä, johon kaikilla sopimuspuolilla on mahdollisuus osallistua, kaikkien sopimuspuolten kesken.”<sup>97</sup>

Artikla 10:

”Sopimuspuolet voivat yksimielisellä sopimuksella kutsua minkä tahansa muun Euroopan valtion, jolla on edellytyksiä edistää tämän sopimuksen periaatteita ja osaltaan myötävaikuttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuuteen, liittymään tähän sopimukseen. ---”<sup>98</sup>

## 4.2 Nato laajenee roolin muuttuessa 1990-luvulla

”[Nato needs to] *go out of area or go out of business.*”

- senaattori Richard Lugar, 1993<sup>99</sup>

Berliinin muurin murruttua vuonna 1989 Naton tulevaa roolia haluttiin kehittää yhä voimakkaammin poliittisen liiton suuntaan. Naton intressissä oli laajentaa toimintaansa niin sisällöllisesti kuin maantieteellisesti tilanteessa, jossa moni saattoi kyseenalaistaa koko liittouman olemassaolon tarpeellisuuden. Yhdysvaltojen ja muiden suurten valtioiden hallinnossa Nato nähtiin välineenä, jolla uudet eurooppalaiset valtiot saataisiin integroitua osaksi läntistä demokraattista ja yhteistyövaraista kansainvälistä järjestelmää. Vastaavasti entisissä neuvostotasavalloissa pyrittiin tekemään selkeä ero Venäjään ja kommunismin perintöön liittymällä läntisiin järjestöihin, ensi sijassa Natoon ja Euroopan Unioniin. Natoon liittymisen ehdoiksi asetettiin muun muassa vaatimuksia niin parlamentaarisen demokratian kehittämistä kuin olemassa olevien rajakiistojen ratkaisemisesta.

<sup>97</sup> Suomen Nato-edustusto: *Pohjois-Atlantin Sopimus*. [www.finlandnato.org], luettu 14.2.2019.

<sup>98</sup> Sama.

<sup>99</sup> Asmus, Ronald: *Reinventing NATO (yet again) politically*.

[https://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/analysis.html, 2006], luettu 13.1.2019.

Venäjän uhka oli olematon ja se nähtiinkin tulevana kumppanina. Siitä syystä puolustuskykyyn liittyvät vaatimukset eivät olleet jäsenyydelle kriittisiä.<sup>100</sup> Naton laajentuminen oli yksi keino kasvattaa Yhdysvaltain vaikutusvaltaa Euroopassa ja Bill Clintonin hallinnossa sen hyödyt nähtiin mahdollisia haittoja ja kustannuksia suurempina. Yhdysvaltain ohella hiljattain yhdistynyt Saksa ajoi ponnekkaasti Naton itälaajentumista, eritoten se tuki Puolan jäsenyyttä; Toisen maailmansodan painolasti sai osaltaan Saksan tukemaan voimakkaasti Puolan ponnisteluja integroitua osaksi läntistä järjestelmää ja sen instituutioita.<sup>101</sup>

Kylmän sodan päättymisen jälkeen Naton rooli kansainvälisessä turvallisuusjärjestelmässä muuttui. Neuvostoliiton uhan poistuttua sotilasliitto aktivoitui sotilaallisen kriisinhallinnan toimijana. Uusi strateginen konsepti<sup>102</sup> vuodelta 1991 korosti monenkeskistä yhteistyötä ja dialogia muuttuneessa maailmassa. Jugoslavian hajoamissotien seurauksena Naton ensimmäinen kriisinhallintaoperaatio IFOR (myöhemmin SFOR) toimeenpantiin joulukuussa 1995 Bosnia-Hertsegovinassa.<sup>103</sup> Uuden strategian mukaisesti luotiin erilaisia yhteistyömekanismeja sotilasliittoon kuulumattomien maiden kanssa, joista Baltian maille merkittävimpana voidaan pitää Partnership for Peace (PfP) -ohjelmaa. PfP:n viitekehyksessä kukin osallistuva valtio voi määrittää omat yhteistyön alueet omien kansallisten tarpeiden pohjalta. PfP-kumppanuus paransi osallistujamaiden yhteensopivuutta ja yhteistoimintakykyä Nato-maiden joukkojen kanssa ja loi siten edellytyksiä niiden käyttämiseksi Nato-johtoisissa kriisinhallintaoperaatioissa. Sittemmin 12 PfP-kumppanuusmaasta on tullut täysivaltaisia Naton jäseniä.

Kylmän sodan päättyttyä Naton jäsenmäärä kasvoi vuoteen 2018 mennessä kuudestatoista 29:een. Uusia jäsenmaita on hyväksytty liittoon vuosina 1999 (Puola, Tšekki, Unkari), 2004 (Viro, Latvia, Liettua, Bulgaria, Romania, Slovakia, Slovenia), 2009 (Albania, Kroatia) ja 2017 (Montenegro)<sup>104</sup>. Näiden lisäksi Makedonia otti askeleen kohti jäsenyyttä sen ratkaistua nimikiistan Kreikan kanssa 2018.<sup>105</sup>

---

<sup>100</sup> Hampton et al. (2015), s. 131-132.

<sup>101</sup> Sama, s. 132-134.

<sup>102</sup> Naton toimintaa ohjaa *strateginen konsepti*, josta tutkimuksen tekohetkellä uusin oli julkaistu Lissabonin kokouksessa 2010. Asiakirjassa kuvataan Naton toimintaa ohjaavat yleiset periaatteet ja turvallisuusympäristön haasteet seuraavalle vuosikymmenelle. Kaksi edellistä strategista konseptia ovat vuosilta 1999 ja 1991. NATO: Strategic Concepts. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_56626.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm)], luettu 20.7.2019.

<sup>103</sup> NATO: *Peace support operations in Bosnia and Herzegovina*. [[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_52122.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_52122.htm)], luettu 21.3.2018.

<sup>104</sup> NATO: *Nato Member Countries*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52044.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm)], luettu 10.1.2019.

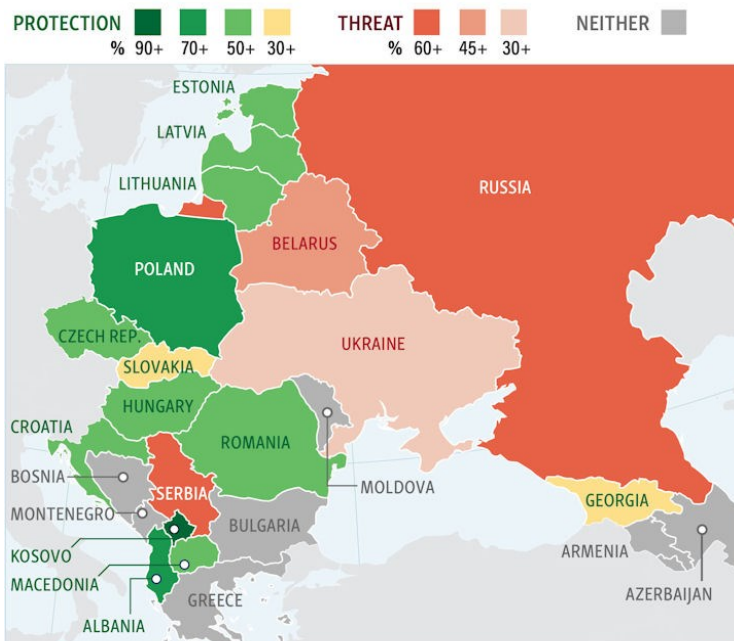
<sup>105</sup> NATO: *Relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_48830.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48830.htm) 2018], luettu 10.1.2019.

Naton laajentuminen Keski- ja Itä-Eurooppaan pani Naton ja Venäjän välisen suhteen koetukselle. Vaikka Naton jatkuva läsnäolo kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa ei ole koskaan miellyttänyt Venäjän johtoa – laajentumisesta puhumattakaan, Moskovan reaktiot olivat luonteeltaan poliittisia eivätkä ne johtaneet poliittiseen kriisiin tai taloudellisiin vastatoimiin. Tämä päti niin vuoden 1999 laajentumiseen kuin vuoden 2004 suureen laajentumiskierrokseen. Vaikka Venäjän johto käytti kovia sanoja ja uhkasi pakotteilla, mikäli Naton laajeneminen ulottuu Baltian maihin, maiden liittyminen ei kuitenkaan merkittävästi huonontanut niiden Venäjä-suhteita.<sup>106</sup> Tutkimusraportin viidennessä luvussa kerrotaan, kuinka Venäjän asenne 2010-luvulla muuttui jyrkemmäksi ja Naton läsnäoloa Baltiassa alettiin arvostella julkisesti sanoen sitä ”vihamieliseksi” ja ”alueen turvallisuutta vaarantavaksi”. Muissakaan Itä-Euroopan maissa Natoon ei suhtauduta varauksetta. Kuvassa 7. on esitetty eräiden eurooppalaisten valtioiden kansalaisten suhtautumista Natoon vuonna 2016.

## WHAT EASTERN EUROPEANS THINK ABOUT NATO

Do Eastern Europeans associate NATO with protection of their country or see it as a threat?

The majority of respondents said...



Source: Gallup

Full question: Do you associate NATO with protection of your country, as a threat to your country, or do you see it as neither protection nor a threat?

More than 1,000 adults in each country -- 2,000 in Russia -- were surveyed throughout 2016.



Kuva 7. Suhtautuminen Natoon Itä-Euroopassa 2016.<sup>107</sup>

<sup>106</sup> Berquist et al. (2016), s. 19.

<sup>107</sup> Radio Free Europe Radio Liberty: *What Eastern Europeans Think About NATO*. [https://www.rferl.org/a/nato-in-eastern-europe/28309316.html], luettu 12.1.2019.

Laajentumisen voidaan myös arvioida heikentävän Naton yksimielisyyteen perustuvaa päätöksentekoa. Jokaisella maalla on koostaan riippumatta yksi ääni Pohjois-Atlantin Neuvostossa (North Atlantic Council, NAC). Vaikutusvaltaisimmat Nato-maat, etenkin Yhdysvallat, voivat päätösten valmisteluvaiheessa suostutella pienimpiä maita taipumaan tahtoonsa ja usein näin tapahtuukin. Toisaalta pienemmätkin jäsenet voivat osoittautua tiukoiksi neuvottelukumppaneiksi, jotka pyrkivät hyötymään näennäisen tasavertaisesta asemastaan <sup>108</sup>. Laajentumisen ilmeisenä riskinä onkin se, että liittouman laajentuessa jäsenpohjasta tulee heterogeenisempi ja siksi yksimielisyyteen pääseminen voi vaikeutua. Uusien jäsenten hyväksymisestä saatavan hyödyn on siis oltava riskejä suurempi.

Balkanin valtiot toimivat esimerkkinä siitä, miten uuden jäsenvaltion liittyminen on yhtäältä seurausta maan vahvasta poliittisesta tahdosta ja lobbaamisesta, toisaalta Naton strategisesta ja/tai poliittisesta tarpeesta. Albania, Bosnia-Hertsegovina, Kosovo, Montenegro ja Makedonia haluavat osaksi eurooppalaista hyvinvointi- ja turvallisuusjärjestelmää liittymällä Euroopan Unioniin ja Natoon. Serbia on poikkeus ja se onkin pitkään ollut Venäjän ainoa kumppani ja liittolainen Balkanilla. Venäjän julkilausuttu tavoite on ollut estää Länsi-Balkanin eurooppalainen integraatio. Se on pyrkinyt aiheuttamaan hajaannusta ja levittämään eripuraa Balkanin maiden välillä.<sup>109</sup> Nato halusi estää ”uuden Kaliningradin syntymisen Eurooppaan”, joten Montenegron jäsenyys vuonna 2017 palveli enemmän tätä strategista ja poliittista päämäärää, kuin suoranaisesti palveli sotilasliiton alkuperäistä tarkoitusta eli kollektiivista puolustusta <sup>110</sup>.

Sotilaallisilla tyhjiöillä on tapana täyttyä, joten Nato halusi estää Venäjää laajentamasta jaloistaan Balkanilla Serbian naapuriin Montenegroon. Jos Montenegro olisi pysynyt Naton ulkopuolella, voisi se olla alttiimpi Venäjän vaikutusyrityksille ja jossain skenaariossa sen luisuminen Venäjän vaikutusvaltaan näyttäisi todennäköisenä. Tässä suhteessa voitaneen puhua Naton tietynlaisesta ”patoamispolitiikasta”.

Nato ei enää ollut vain sotilasliitto Euroopan puolustamiseksi Neuvostoliittoa vastaan, vaan siitä oli tullut instituutio, jonka avulla entisen itäblokin valtioita integroitiin osaksi läntistä maailmanjärjestystä.

---

<sup>108</sup> Helle, Juha, eversti, Maanpuolustuskorkeakoulu: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 9.1.2019, materiaali kirjoittajalla.

<sup>109</sup> International Institute for Strategic Studies (IISS): *Russia and the Western Balkans*. [<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2019/russia-and-the-balkans>], luettu 21.7.2019.

<sup>110</sup> Helle (2019).

Itämeren alueen vakauttaminen ja demokratisointi oli länsimainen tavoite, joka vielä 1990-luvulla sisälsi ajatuksen Venäjän liittymisestä Natoon. Uudelle vuosituhannele tultaessa kävi kuitenkin selväksi, että Putinin Venäjä oli siirtynyt yhä kauemmaksi niistä arvoista, joiden vallitessa jäsenyys olisi edes teoriassa mahdollista. Toisaalta Naton houkuttelevuus Venäjän silmissä väheni merkittävästi vuosituhanteen vaihtuessa. Jeltsinin presidenttikaudella Venäjän demokraattinen kehitys ja lähentyminen lännen kanssa eteni sulassa sopusoinnussa. Alun innokkuus vaihtui katkeruuteen, kun vaikutti siltä, että useissa länsimaissa vahvistuva Venäjä nähtiin kasvavana uhkana ja siksi sille tarjottiin vain muodollisia kumppanuuksia.

### 4.3 Syyskuu 2001 aikaisti Baltian maiden jäsenyyden

Vuonna 1997 Nato päätti kolmen uuden jäsenen kutumisesta Natoon: Puola, Unkari ja Tšekki (nk. *Visegrad*-ryhmä, pl. Slovakia). Sotilasliittoon halusi edelleen suuri määrä valtioita, joten oli tarve luoda yhtenäinen mekanismi jäsenyysprosessin sujuvoittamiseksi: *Membership Action Plan* (MAP). Vuonna 1999 käyttöön otettu MAP ei suinkaan ole siihen valituille maille lupaus Naton jäsenyydestä, vaan strukturoitu ohjelma, jolla jäseneksi haluavaa valtiota valmistellaan mahdollista jäsenyyttä varten.<sup>111</sup> Voidaan olettaa, että alun perin MAP:n avulla rauhoiteltiin innokkaita jäseneksi haluavia maita, sillä Naton laajenemisen haluttiin tapahtuvan hallitusti ja vähitellen.

MAP-jäsenille laaditaan suunnitelma vaadittavien uudistusten läpiviemiseksi, jotta ne täyttäsivät Naton asettamat vähimmäisvaatimukset. Suunnitelmassa on poliittisia, taloudellisia, juridisia, yhteiskunnallisia ja puolustukseen liittyviä osa-alueita, joiden kehityksestä jäseneksi haluavat raportoivat vuosittain. MAP-prosessi sisältää palautemekanismin, johon sisältyy poliittista ja teknistä neuvonantoa sekä vuotuisia kokouksia NAC:n tasolla, joissa arvioidaan kyseisen valtion kehitystä. Keskeisenä asiana on myös puolustussuunnittelu, johon liittyvistä osakokonaisuuksista annetaan palautetta.<sup>112</sup> Asettamalla poliittisia, demokraattisia ja yhteiskunnallisia vaatimuksia sotilaallisten kriteerien rinnalle saatiin ohjattua näitä valtioita haluttuun suuntaan. Näillä laajoilla reformeilla oli turvallisuutta ja vakautta lisäävä vaikutus, joka pienensi riskiä valtioiden välisiin konflikteihin Euroopassa jo ennen uusien jäsenten hyväksymistä.

<sup>111</sup> Szayna, Thomas: *NATO Enlargement, 2000-2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2001, s. 10 – 30.

<sup>112</sup> NATO: *Membership Action Plan*. [[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm)], luettu 4.6.2019.

Vuosituhanen vaihtuessa yhdeksän maata oli mukana MAP:ssa: Albania, Bulgaria, Makedonia, Romania, Slovakia, Slovenia, Viro, Latvia sekä Liettua. Naton uuden strategisen konseptin (1999) mukaisesti liittouman tärkeimpänä tehtävänä oli rauhaa ylläpitävät operaatiot lähi-alueilla. Laajentumispolitiikka oli keskeinen keino rakentaa vakautta ja vahvistaa demokraattisia instituutioita eurooppalaisissa valtioissa. Jäseneksi haluavan valtion tuli kuitenkin kyetä puolustamaan omaa aluettaan ja turvaamaan oma suvereniteettinsä. Tutkimuslaitos RAND:n raportissa vuodelta 2001 arvioidaan Naton laajentumisen edellytyksiä vuosille 2000 – 2015. Raportissa on vertailtu yhdeksää tuolloin MAP:ssa ollutta valtiota käyttäen Naton omia kelpoisuusvaatimuksia sekä muita arviointikriteerejä. Vuonna 2001 arvioitiin, että vuoden 2002 huippukokouksessa todennäköisesti yksi tai mahdollisesti jopa useampi maa saa kutsun Naton jäseneksi.

Yhteiskunnallisten instituutioiden, oikeuslaitoksen, poliittisen vapauden ja sananvapauden arviointikriteerit ja niiden mittarit olivat pitkälti samoja, joita EU käytti omissa arvioinneissaan (nk. Kööpenhaminan kriteerit). MAP:n valtioista Baltian maat ja Slovenia täyttivät ne parhaiten. Toimivin markkinatalous oli Virossa, sen sijaan Latvia ja Liettua olivat huomattavasti kehittymättömämpiä. Taloudellisesti ja poliittisesti Baltian maat täyttivät kelpoisuusvaatimukset, mutta asevoimien osalta tulokset olivat vaatimattomampia. Viron asevoimat todettiin pieneksi, mutta laadultaan kelpollisiksi, kun taas Latvialla ja Liettualla sekä määrä että laatu olivat puutteelliset. Nato halusi välttää ”vapaamatkustajia” eli ottamasta sellaista maata jäseneksi, jonka asevoimat ovat niin alimitoitettut, että sitä pitäisi tukea voimakkaasti liittouman resursseilla. Puolustusmenojen osalta minimivaatimuksena pidettiin vähintään 75% tasoa verrattuna heikoimman jäsenvaltion menoihin (puolustusmenot per asukas sekä puolustusmenot per sotilas), jotka tutkimuksen aikaan olivat Puola ja Unkari. Baltian maat jäivät vielä selvästi tästä tasosta vuoden 1999 tilastojen mukaan.<sup>113</sup>

Laveasti arvioituna Baltian maat täyttivät vuonna 2000 ne poliittiset ja sotilaalliset minimivaatimukset, joita Nato oli 1990-luvun laajentumispolitiikassaan määrittänyt. Sotilasliiton jäsenyys ei kuitenkaan aktivoitu automaattisesti tiettyjen vähimmäisvaatimusten täytyttyä; laajentumispäätös perustuu poliittiseen ja strategiseen arviointiin. Uuden jäsenen on tuotava lisäarvoa liittoumalle, joten muodollisten ja teknisten vaatimusten lisäksi RAND arvioi MAP-valtioita ”strategisen houkuttelevuuden” (*attractiveness to NATO*) suhteen. Arviointikriteereinä oli valtion kyky projisoida voimaa oman alueensa ulkopuolelle; uuden jäsenvaltion rajan aiheuttama muutos Naton ulkorajalle; valtion kyky puolustaa omaa rajaa; riskit Naton turvata-

kuiden näkökulmasta; mahdollinen heikentävä vaikutus Naton koheesiolle ja kyvyille saavuttaa konsensus uusien operaatioiden suhteen.<sup>114</sup>

MAP-maiden konventionaalinen deterrenssi (*deterrence sufficiency*) arvioitiin vertaamalla niiden asevoimien vahvuutta valtion puolustettavan maarajan pituuteen. Minimivaatimus uskottavalle puolustukselle määritettiin suhdelukuun 50 sotilasta per rintamakilometri. Raportissa todettiin, että ”neljä kokelasta – Viro, Latvia, Liettua ja Slovenia – jää niin paljon kynnyksen alle (13 – 17 sotilasta per kilometri), että näiden valtioiden deterrenssin uskottavuus on kyseenalainen. --- Sotilaallista uhkaa vastaan näiden neljän valtion joukot eivät välttämättä edes riitä deterrenssiin ja alustavaan puolustustaisteluun”.<sup>115</sup> Sotilaallisesti arvioituna Baltian maiden jäsenyys siis toisi tullessaan Natolle enemmän haittoja kuin hyötyjä. Naton maarajaan muodostuisi hankalasti puolustettava. Lisäksi RAND arvioi, että Venäjä suhtautuisi negatiivisesti eritoten Baltian maiden jäsenyyteen ja sen tynnyttely vaatisi jotain poliittista kompensatiota. Raportti osoittaa, että yhdeksästä MAP-valtiosta Viro, Latvia ja Liettua olisivat Natolle vähiten houkuttelevia jäseniä.<sup>116</sup> Vaikka Neuvostoliiton hajoamisesta oli kulunut jo kymmenen vuotta, nähtiin konventionaalisen puolustuksen haasteet niin suurina rajoitteina, ettei Baltian maiden jäsenyyttä nähty strategisesti järkevänä.

RAND:n raportissa Baltian maat olivat keskipitkän (tai pitkän) aikavälin jäsenkandidaatteja. Niillä oli suhteellisen hyvä valmius muodollisten kriteerien perusteella, mutta jäsenyys ei olisi ollut strategisesti järkevää. Raportissa arvioitiin, että Naton jäsenmäärä kasvaa yhdestä neljään jäseneseen vuoteen 2010 mennessä ja sitä seuraavan viiden vuoden aikana 1 – 2 lisää. Viron, Latvian ja Liettuan jäsenyys arvioitiin ajankohtaiseksi vasta 2010-luvulla.<sup>117</sup>

Vuosituhanen vaihteessa Baltian maiden Nato-jäsenyys ei vaikuttanut todennäköiseltä. Syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen maailma kuitenkin muuttui. Selvityksessään Yhdysvaltain edustajainhuoneen ulkoasianvaliokunnalle huhtikuussa 2002, Thomas Szayna totesi, että ”Neither in quality nor quantity will the MAP states, collectively or individually, make a substantive difference in NATO’s military potential”. Jäsenkandidaattien mahdollinen lisäarvo Euroopan turvallisuudelle ja Naton yhteisille operaatioille olisi lähes olematon; Yhdeksän MAP-jäsenen yhteenlasketut puolustusmenot vuosituhanen alussa olivat noin 2 mrd \$, joka vastasi pienimpien Nato-maiden (esim. Tanskan) puolustusbudjettia. Yksikään kyseessä ole-

<sup>113</sup> Szayna (2001), s. 55 - 60.

<sup>114</sup> Sama, s. 73.

<sup>115</sup> Szayna (2001), s. 93. Numeerinen arviointi edustaa melko vanhanaikaista suhtautumista puolustukseen ja deterrenssiin; vrt. luvun 3. sotilaallisesta voimasta kirjoitettuun.

<sup>116</sup> “*Estonia, Lithuania, and Latvia (in that order) are of low attractiveness to NATO.*” Sama, s. 100.

<sup>117</sup> Sama, s. 105 – 106.



vasta valtiosta ei pystyisi tarjoamaan liittoumalle merkittäviä joukkoja tai ainutlaatuisia suorituskykyjä, vaikkakin osa maista pystyisi täydentämään Naton joukkoja. MAP-valtioiden maa-joukoilla kyettäisiin luomaan rajallinen deterrenssi sekä alustava puolustuskyky valtioiden rajoille, mutta vain pientä osaa joukoista voitaisiin käyttää oman maan ulkopuolisiin tehtäviin.<sup>118</sup>

Presidentti Bushin hallinnon orientoituminen ”sotaa terroria vastaan” oli kuitenkin muuttanut sanamuotoja verrattuna vuoden 2001 raporttiin. Se näkyi esimerkiksi siinä, miten Yhdysvaltain Afganistanin operaation logistiset tarpeet tuotiin esille: ”*The post-September 11th security environment has elevated the importance of the sea and air bases in Bulgaria and Romania.*” Szaynan lausunnossa 2002 korostuu muutenkin Naton kriisinhallintaoperaatioissa tarvittavat suorituskyvyt ja hyväksytään niiden kehittäminen jopa kansallisen puolustuksen kustannuksella: ”*The MAP states can contribute relatively more to NATO if, **instead of building up their forces across the board, they would keep in mind the law of comparative advantage, build on existing strengths, and focus on the prospective missions their armed forces might undertake.***”<sup>119</sup> MAP-valtiot alkoivat siis vaikuttaa houkuttelevimmilta jäseniltä.

Yhdysvaltain transatlanttisen turvallisuuspolitiikan painopiste alkoi siirtyä syyskuun 2001 jälkeen Euroopasta Lähi-Itään. ”Vanhan Euroopan” eli pääosin Saksan, Ranskan ja Iso-Britannian turvallisuuspoliittinen suhde Yhdysvaltoihin oli turbulenssissa 2003 alkaneen Irakin sodan seurauksena, kun maiden johdossa epäiltiin sodan oikeutusta ja kyseenalaistettiin Bushin hallinnon voimapolitiikka. Naton kriitikot maalasivat liittoumasta kuvaa vain Yhdysvaltain intressejä ajavana työkalupakkina (*Tool box*), josta se voi poimia haluamansa työkalun kulloiseenkin tilanteeseen. Osoituksena tästä kehityksestä voidaan pitää muutosta Naton puolustussuunnittelussa; Kylmän sodan aikana Naton puolustussuunnittelu perustui operatiiviseen suunnitteluun, jossa varauduttiin torjumaan Neuvostoliiton ja Varsovan liiton hyökkäys eurooppalaisia liittolaisia vastaan. Kylmän sodan päättymisen jälkeen Venäjältä haluttiin tehdä kumppani ja kriisinhallintaan orientoituneen Naton puolustussuunnittelu taantui jäsenvaltioiden yksittäisten suorituskykyjen suunnitteluksi (*capability based defence planning*), jossa konventionaaliseen puolustukseen kykenevien joukkojen määrä ei enää ollut relevanttia.<sup>120</sup> Naton suorituskykyperustaisessa puolustussuunnittelussa jäsenmaille jaetaan kymmenen vuo-

<sup>118</sup> ” ... *none of the MAP states can offer any forces and capabilities that would be unique to the alliance, although they can augment NATO’s forces in some areas. Neither in quality nor quantity will the MAP states, collectively or individually, make a substantive difference in NATO’s military potential.*” Szayna, Thomas: Testimony for the Subcommittee on Europe of the Committee on International Relations, United States House of Representatives: The Future of NATO and Enlargement. RAND Corporation, Santa Monica, California 2002.. s.5 - 6.

<sup>119</sup> Sama, s. 8.

<sup>120</sup> Kunnas (2018), s. 42.

den jaksoin yleiset ja neljän vuoden jaksoina yksityiskohtaiset joukkotuotantotavoitteet (*force goals*), joissa määritetään jäsenmaan osuus Naton joukkokokonaisuuteen. Viron liittyttyä Natoon sen keskeiseksi tuotantotavoitteeksi määrättiin yksi siirrettävä mekanisoidun jalkaväkijoukkoalueen taisteluosasto. Latvia sai samanlaisen päätavoitteen ja Liettua kaksi taisteluosastoa. Yksikään valtio Turkia lukuun ottamatta ei saanut velvoitetta tuottaa joukkoja kotimaan puolustukseen.<sup>121</sup>

Ketkä halusivat baltit Natoon? Siinä missä Saksa oli edellisellä Naton laajentumiskierroksella 1999 ollut Puolan sponsorina, oli vuosituhaten alussa Puola vahvasti tukemassa Baltian maiden jäsenyyttä. Puola tarkkaili vahvistuvan Venäjän kasvavaa vaikutusvaltaa lähialueellaan ja ymmärrettävästi halusi työntää Naton etulinjaa pidemmälle itään. Sen lisäksi Pohjoismaat, jotka olivat tukeneet Viron, Latvian ja Liettuan jäsenyyttä jo 1999 laajentumiskierroksella, jatkoivat balttien Nato-jäsenyyden tukemista.<sup>122</sup> Oletettavasti syynä oli halu osoittaa solidaarisuutta naapureille ja kehittää suhteita lähialueen uusiin demokratioihin sekä toisaalta realistinen pyrkimys lisätä Itämeren alueen vakautta ja turvallisuutta.

Yhdysvalloissa poliittiset reaktiot 1990-luvulla olivat ristiriitaiset Naton operoimissa Jugoslavian hajoamissotien vuoksi perinteisen ”vastuualueensa” ulkopuolella. Seuraavalla vuosikymmenellä George Bushin hallinnossa ajatus Naton toiminta-alueen laajentamisesta yhä kauemmas sai laajaa kannatusta.<sup>123</sup> Vuonna 2002 uusien Nato-jäsenten valinnassa konventionaalista puolustuskykyä tärkeämpää oli niiden kyky ja halu osallistua Naton johtamiin operatioihin Lähi-idässä. Tässä suhteessa laajentumisen ideologia muistutti vuoden 1952 kierrosta, jossa Turkki ja Kreikka liittyivät Natoon. Venäjän vastareaktion ennakoitiin olevan vähäinen, sillä se nähtiin liittolaisena terrorismin vastaisessa sodassa<sup>124</sup>.

Pienten valtioiden ääni kuuluu selvemmin, kun ne puhuvat yhdellä suulla. Yhdeksän MAP-maan ja Kroatian ulkoministerit kokoontuivat Liettuan pääkaupungissa Vilnassa toukokuussa 2000. Konferenssin aiheena oli Naton tulevaisuus Euroopan muuttuvassa turvallisuusympäristössä. Konferenssin päätteeksi maat allekirjoittivat yhteisen julkilausuman, jossa korostettiin transatlanttisen yhteyden ja Itä-Euroopan maiden läntisen integraation tärkeyttä Euroopan turvallisuudelle. Tämä ”Vilnan ryhmänä” tunnettu joukko valtioita ajoi maiden Nato-jäsenyyttä

<sup>121</sup> Kunnas (2018), s. 43.

<sup>122</sup> Hampton (2015), s. 136 - 137.

<sup>123</sup> Sama, s. 138 - 139.

<sup>124</sup> Ks. esim. Prahan 2002 huippukokouksen lehdistötiedote, jossa Venäjä mainitaan vain muutaman kerran niissä kohdissa, joissa puhutaan Nato-Venäjä -yhteistyöstä sekä yhteisestä taistelusta terrorismia vastaan.

ja muun muassa tuki aikanaan Yhdysvaltain päätöksiä Afganistanin sekä Irakin operaatioiden suhteen.<sup>125</sup>

Vielä vuoden 2001 alussa pidettiin todennäköisenä, että marraskuun 2002 Prahan huippukouksessa päätettäisiin kutsua vain yksi uusi jäsen Natoon. Syyskuun yhdestoista 2001 kuitenkin muutti kaiken ja niinpä yhdeksästä MAP-valtiosta seitsemän aloitti jäsenyysvalmistelut. Prahan loppulauselman sanavalinnat heijastavat suhtautumisen muutosta ja enteilevät uusien jäsenten roolia Naton kriisinhallintaoperaatioissa Euroopan ulkopuolella: *“Admitting Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia and Slovenia as new members will enhance NATO's ability to face the challenges of today and tomorrow. They have demonstrated their commitment to the basic principles and values set out in the Washington Treaty, the ability to contribute to the Alliance's full range of missions including collective defence, and a firm commitment to contribute to stability and security, especially in regions of crisis and conflict.”*<sup>126</sup>

#### 4.4 Baltian maat kantavat kortensa Naton kekoon

Kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa turvallisuusajattelu muuttui kohti pohjoismaista näkemystä, jossa yhteistyöllä ja yhteisillä arvoilla on keskeinen merkitys. Turvallisuusyhteisöä halettiin laajentaa Keski- ja Itä-Eurooppaan integroimalla entisiä Neuvostomaita läntisiin organisaatioihin.

Baltian maiden johdossa oli korostunut tarve alusta alkaen osoittaa sitoutumista läntisiin arvoihin ja turvallisuuspäämääriin. Yhtäältä liittyminen Euroopan Unioniin ja Natoon luo yhteistyövaraista turvallisuutta ja toisaalta näiden ulkopuolelle jääminen palvelisi Venäjän pyrkimyksiä alueelliseksi hegemoniksi.<sup>127</sup>

PfP-konsepti loi luontevan foorumin Viron, Latvian ja Liettuan keskinäiselle puolustusyhteistyölle maiden liittyttyä ohjelmaan vuonna 1994.<sup>128</sup> Yhteistyötä tehtiin monella tasolla ja toi-

<sup>125</sup> Latvian Ulkoministeriö: *VILNIUS STATEMENT: Conference "NATO'S Role in the Changing Security Environment in Europe"*. [<https://www.mfa.gov.lv/en/security-policy/co-operation-with-nato-member-states-and-candidate-countries/conference-nato-s-role-in-the-changing-security-environment-in-europe-vilnius-statement-2000>], luettu 19.7.2019.

<sup>126</sup> NATO: *Prague Summit Declaration*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_19552.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm)], luettu 8.7.2019. Teksti lihavoitu jälkikäteen.

<sup>127</sup> Knudsen (2007), s. 40 – 44.

<sup>128</sup> NATO: *The Partnership for Peace Programme*. [<https://www.sto.nato.int/Pages/partnership-for-peace.aspx>], luettu 21.3.2018.

mialalla. Merkittävimpinä projekteina olivat Baltian maiden yhteinen kriisinhallintatehtäviin suunniteltu pataljoona, BALTBAT (Baltic Battalion), yhteinen ilmatilannekuvajärjestelmä BALTNET (Baltic Air-surveillance Network), yhteinen Itämeren laivue BALTRON (Baltic Naval Squadron) sekä yhteinen sotakorkeakoulu BALTDEFCOL (Baltic Defence College).<sup>129</sup> Yhteisistä projekteista huolimatta Baltian maiden turvallisuus perustui ensisijaisesti Naton turvatakuisiin. Sekä Viro, Latvia ja Liettua pitivät tärkeämpänä suhdettaan sotilasliittoon kuin toisiinsa; naapureiden välisen puolustusyhteistyön mahdollisuudet ja hyödyt on koettu varsin rajallisiksi.<sup>130</sup> Tästä näkökulmasta suhde Yhdysvaltoihin on avainasemassa. Baltian maissa on koettu, että vain amerikkalaisten joukkojen läsnäolo tai sen uhka luo uskottavaa deterrenssiä, muiden Nato-maiden joukkojen vain täydentäessä (*additional asset*) sitä. Baltian maiden ulko- ja turvallisuuspolitiikan ytimessä onkin ollut kahdenvälisen suhteiden vahvistaminen Yhdysvaltoihin, tarvittaessa muiden liittolaismaiden suhteiden kustannuksella.<sup>131</sup>

”BALT”-projektit olivat onnistuneita ja erityisesti niihin sidottu henkilöstö verkostoitui keskenään luoden siten edellytyksiä kehittää yhteistyötä entisestään. Menestyksestä huolimatta puolustusyhteistyö ei merkittävästi syventynyt seuraavina vuosina. Tom Rostoks’n mukaan Baltian maiden yhteiset kalustohankinnat olisivat vaatineet yhteistä puolustus suunnittelua, joka osaltaan edellyttäisi yhteistä uhkakuvaa ja -malleja. Yhteisten suorituskykyjen käyttö taas vaatisi yhteisiä komentorakenteita maiden kesken. Vuosituhannen alussa oltiin kuitenkin tilanteessa, jossa ulkopuolista painetta Naton suunnasta ei yhteistyön syventämiselle tullut. Turvallisuustilanne oli historiallisen vakaa. Vasta vuonna 2008 Venäjän ja Georgian välisen konfliktin seurauksena puolustusyhteistyö sai uuden sysäyksen.<sup>132</sup> Perustellusti voidaan arvioida vuoden 2008 tapahtumien olleen myös pontimena Baltian maiden hallitusten lisääntyneelle tarpeelle aikaansaada Naton vaihtoehtoinen puolustus suunnitelma Baltian operaatio suunnalle, josta lopulta päätettiin Lissabonin huippukokouksessa 2010.

Vuoden 2010 Naton strategista konseptia laadittaessa Baltian maiden intressissä olikin säilyttää Viidennen artiklan turvatakuut uuden konseptin keskiössä.<sup>133</sup> Virolaisten lähimuistissa lie-

---

<sup>129</sup> Viron Ulkoministeriö: *Baltic Defence Co-operation*. [<http://vm.ee/en/baltic-defence-co-operation>], luettu 21.3.2018.

<sup>130</sup> Chivvis, Christopher; Raphael S. Cohen, Bryan Frederick, Daniel S. Hamilton, F. Stephen Larrabee, Bonny Lin: *NATO's Northeastern Flank - Emerging Opportunities for Engagement: An Overview*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017c, s. 127, 139.

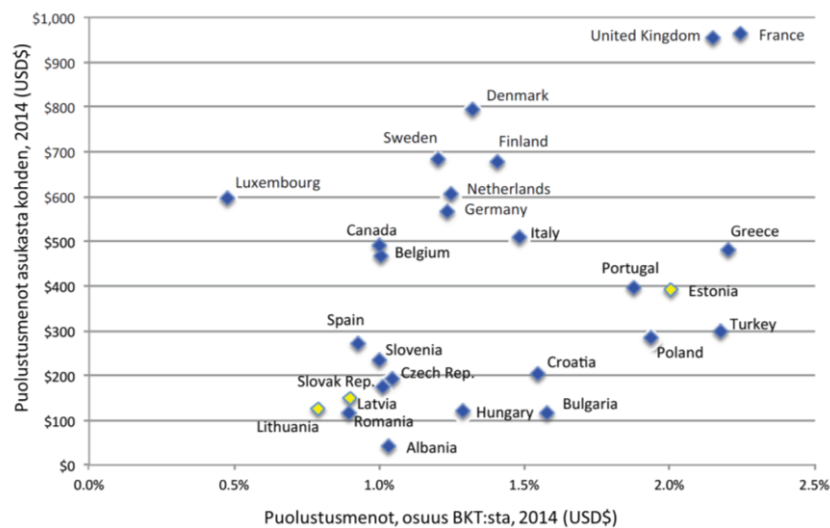
<sup>131</sup> Pezard, Stephanie; Andrew Radin, Thomas S. Szayna, Stephen Larrabee: *European Relations with Russia: Threat Perceptions, Responses, and Strategies in the Wake of the Ukrainian Crisis*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s.27.

<sup>132</sup> Rostoks (2013), s. 4.

<sup>133</sup> Rostoks (2013), s. 3.

nee vielä tuolloin ollut vuoden 2007 pronssipatsaskiista<sup>134</sup>. Lopulliseen asiakirjaan turvataukuiden laajennettu soveltamisala kirjattiinkin selväsanaisesti: *NATO members will always assist each other against attack, in accordance with Article 5 of the Washington Treaty. That commitment remains firm and binding. NATO will deter and defend against any threat of aggression, and against emerging security challenges where they threaten the fundamental security of individual Allies or the Alliance as a whole.*<sup>135</sup>

Baltian maat ovat hyötynet Nato-jäsenyydestä ennen kaikkea ulkoisen turvallisuuden suhteen, mutta sisäiset (etniset) ristiriidat jäävät kansallisten hallitusten ratkaistaviksi. Baltit nauttivat arvostusta Naton sisällä johtuen pitkälti niiden merkittävästä panostuksesta Naton ISAF-operaatioon Afganistanissa. Viro näyttäytyy Baltian mallikelpoisimpana Nato-jäsenenä, sillä se on pystynyt täyttämään vaatimuksen 2% BKT:sta käyttämisen puolustusmenoihin, myös finanssikriisin aikana.<sup>136</sup> Latvia ja Liettua ovat jääneet selvästi tämän tason alle myös laskettaessa puolustusmenojen suhdetta asukasta kohden; vain noin kahdeksasosan Iso-Britanniaan tai Ranskaan verrattuna (Kuva 8).



Kuva 8. Eräiden valtioiden puolustusmenot suhteessa BKT:een sekä asukasta kohden vuonna 2014 (Baltian maat merkitty keltaisella).<sup>137</sup>

<sup>134</sup> Tallinnan vanhaan kaupunkiin vuonna 1947 pystytetty pronssinen, puna-armeijan sotilasta kuvaava patsas oli vuosikymmenten ajan monelle virolaiselle epämieluisa muistutus Neuvostoliiton miehityksestä. Patsaan siirto keväällä 2007 ja siihen liittynyt poliittinen keskustelu sai aikaan mielenosoituksia, joissa yli tuhat ihmistä vangittiin ja toistasataa loukkaantui. Viron hallinnon ja muun muassa eri pankkien verkkosivut joutuivat ennennäkemättömän laajan kyberhyökkäysten sarjan kohteeksi ja useat johtolangat osoittivat venäläisten hakkereiden olleen iskujen takana. Joidenkin virolaisten poliitikkojen mielestä kyseessä oli Naton artikla 5:n mukainen hyökkäys, mutta muissa jäsenmaissa asia nähtiin eri tavalla; yhtäältä kiistattomat todisteet Venäjän syyllisyydestä puuttuivat ja toisaalta kyberhyökkäyksen rinnastettavuus varsinaiseen sotatoimeen on kiistanalainen. Ks. esim. BBC: *How a cyber attack transformed Estonia*. [https://www.bbc.com/news/39655415], luettu 31.7.2018.

<sup>135</sup> NATO: *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*. [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\_82705.htm 2010], luettu 20.3.2018.

<sup>136</sup> Rostoks (2013), s. 11-12.

<sup>137</sup> Chivvis (2017c), s. 9. Kuva muokattu.

Baltian maiden turvattomuuden tunne alkoi lisääntyä jo 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä Georgian sodan ja pronssipatsaskiistan myötä. Myöhemmin Venäjän Zapad-harjoitukset Valko-Venäjän kanssa vuosina 2011 ja 2013 simuloivat muun muassa laajamittaisia maaoperaatioita Baltian suuntaan. Nato pyrki rauhoittamaan Baltian maita omilla sotaharjoituksilla vuosina 2012 ja 2013, joista suurimmassa, Exercise Steadfast Jazz’issa marraskuussa 2013 harjoiteltiin nopean valmiuden joukkojen operaatioita Baltiassa ja Puolassa.<sup>138</sup>

#### 4.5 Johtopäätökset

Washingtonin sopimus satoi Yhdysvallat Euroopan puolustamiseen vuonna Toisen Maailmansodan jälkeen. Allekirjoittaneet muodostivat käytännön tarpeista yhteisen organisaation, jonka tärkein tehtävä lienee oli yhteisen puolustuksen suunnittelu ja varautuminen sotaan Neuvostoliittoa vastaan. Sotanäyttämönä olisi ollut keskinen Eurooppa rintamalinjan kulkiessa Saksojen välillä. Satoja tuhansia sotilaita oli taistelunvalmiina vuosikymmenten ajan.

Baltian maita ei olisi hyväksytty Natoon vuonna 2004, mikäli valinta olisi tehty realistisin perustein. Kylmän sodan päättymisen euforiassa 1990-luvulla Naton laajeneminen nähtiin kuitenkin oivallisena keinona levittää länsimaisen demokratian malli entisiin itäblokin maihin. Terrorismin vastainen sota vei huomion Euroopasta Lähi-Itään ja Aasiaan. Kaikki kynnelle kykenevät haluttiin mukaan jakamaan kustannuksia, joten laajeneminen otti ison harppauksen.

Viron puolustuskyky oli parempi kuin Latvian ja Liettuan, mutta silti kaukana Naton keskiarvosta. Olisi ollut kuitenkin strateginen mahdottomuus antaa vain Virolle jäsenyys, sillä se olisi tarkoittanut erillisen ”saarekkeen” syntymistä Venäjän naapuriin. Itäisen laajenemisen myötä Nato ja Yhdysvallat saivat kumppaneita, jotka tuottivat suorituskykyjä kauko-operaatioiden tarpeisiin. Viron, Latvian ja Liettuan vaatimattomia puolustusmenoja ohjattiin kansainväliset velvoitteet etusijalla, kansallisen puolustuksen jäädessä toiseksi. Vastaväitteitä ei juurikaan kuunneltu, sillä suhdetta Yhdysvaltoihin haluttiin vaalia hinnalla millä hyvänsä.

---

<sup>138</sup> Kramer, Mark: The New Russian Chill in the Baltic, *Current History*, Vol. 114, No. 770, 2015, s. 108-109. [<http://www.currenthistory.com/Article.php?ID=1228>], luettu 27.12.2017.

## 5 EUROOPAN TURVALLISUUSYMPÄRISTÖ MUUTTUU 2014 – VENÄJÄ OSOITTA A VAARALLISUUTENSA

*”It’s been the pro-Russian separatists who are encouraged by Russia, financed by Russia, trained by Russia, supplied by Russia and armed by Russia. And the Russian forces that have now moved into Ukraine are not on a humanitarian or peacekeeping mission. They are Russian combat forces with Russian weapons in Russian tanks.”*

- Presidentti Barack Obama Tallinnassa 3.9.2014<sup>139</sup>

Kylmän sodan päätyttyä Naton rooli laajeni puolustuksellisesta sotilasliitosta yhteistyötä ja demokratiaa levittäväksi instituutioksi. Aluksi vaikutti siltä, että Venäjä saatiin mukaan tähän suureen liberalistiseen projektiin, mutta Vladimir Putinin valtaan nousun myötä Venäjän toiminta alkoi muuttua kohti voimapoliittista realismia. Muutoksesta saatiin viitteitä koko 2000-luvun alun ajan, mutta länsimaissa siihen havahduttiin kunnolla vasta 2014. Kahden vuosikymmenen ajan kriisinhallintaoperaatioihin erikoistunut Nato oli uuden haasteen edessä: miten palauttaa usko sotilasliiton kollektiiviseen puolustukseen ja sen luomaan deterrensseen Venäjää vastaan?

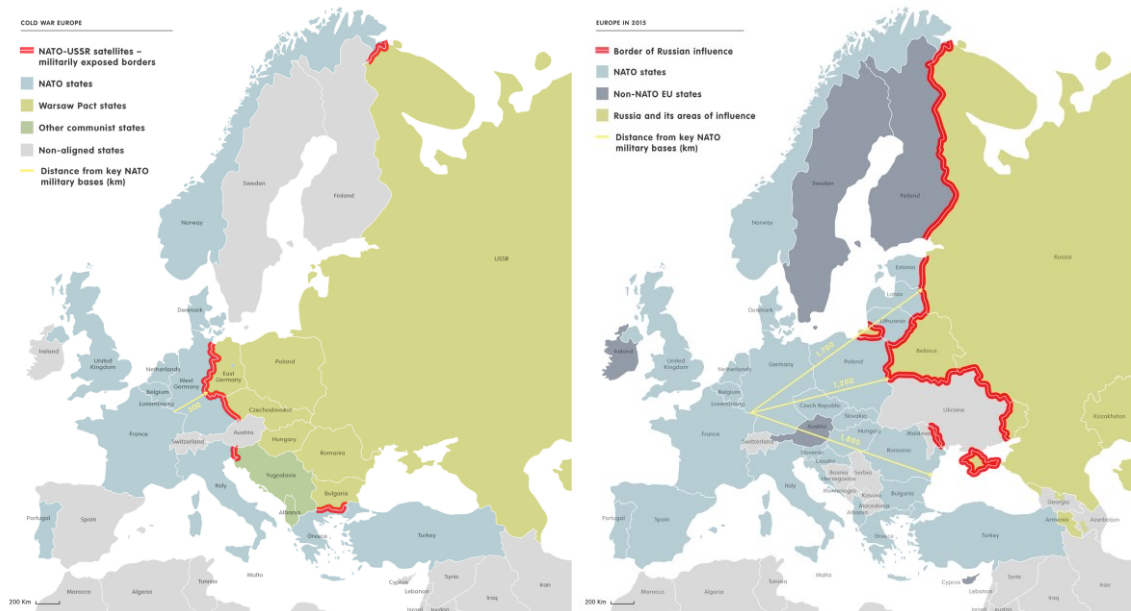
### 5.1 Kylmän sodan jälkeen Venäjä aloittaa strategisen sopeutumisen

Toisen Maailmansodan jälkeen Venäläisessä doktriinissa on korostunut pyrkimys välttää sota-toimia omalla maaperällä. Neuvostoliitto pyrki omassa ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan luomaan ystävällismielisistä sosialistivaltioista puskurin, jotta mahdollisen konfliktin sattuessa taistelut käytäisiin oman maa-alueen ulkopuolella. Varsovan liiton hajottua Venäjän puolustukselta katosi strateginen syvyys, jonka liittolaismaat kuten Puola, Tšekkoslovakia ja Unkari tarjosivat maaperällään. Vanhojen itäblokin maiden liittyttyä Natoon entisestä puskuri-vyöhykkeestä tuli uusi rintama.<sup>140</sup>

<sup>139</sup> The White House: *Remarks by President Obama to the People of Estonia, 3.9.2014.*

[<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia>], luettu 12.7.2019.

<sup>140</sup> Gressel, Gustav: *Russia’s Quiet Military Revolution and What It Means to Europe.* European Council On Foreign Relations, Lontoo 2015, s. 10 – 11.



Kuva 9. Rintamalinjan muutos Kylmän sodan jälkeen.<sup>141</sup>

Tätä strategista takaiskua lieventämään Venäjän asevoimien kaukovaikuttamisen kykyjä on kehitetty voimakkaasti 2000-luvulla. Keskimatkan ilmatorjuntaohjuksilla (*S-400*), tykistöohjuksilla (*Iskander*) sekä meritorjuntaohjuksilla (*Kalibr*) Venäjä pyrkii kiistämään Naton joukkojen vapaan liikkeen Itä- ja Pohjois-Euroopassa. Tätä kokonaisuutta kuvataan termillä *Anti-Access / Area Denial*<sup>142</sup> (A2/AD).

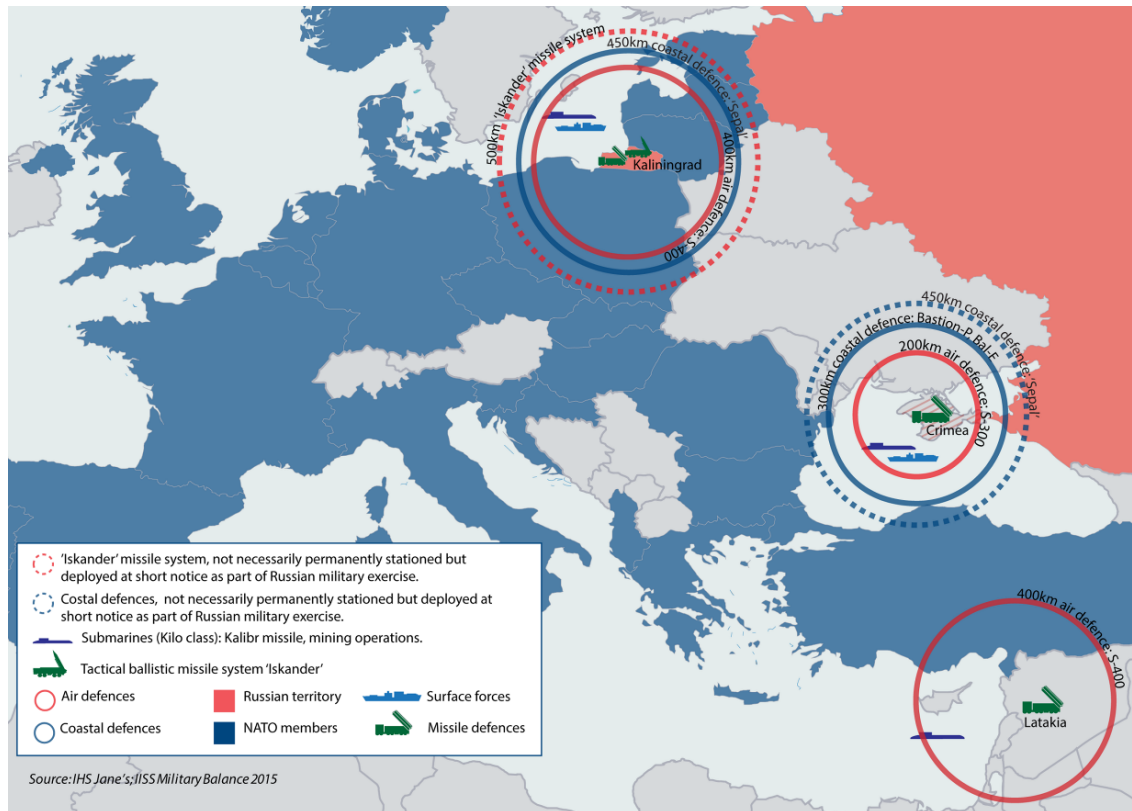
A2/AD-suorituskykyä on ryhmitetty Kuolan niemimaalle, Kaliningradiin, Krimille ja rajoitusti myös Syyriaan. Näistä Kaliningradin A2/AD muodostaa suurimman haasteen Natolle nimenomaan Baltian puolustuksen suhteen, sillä vain kaksi päätieta yhdistää Puolan ja Liettuan 65 kilometriä leveällä maakaistaleella Kaliningradin ja Valko-Venäjän välissä (nk. Suwalkin kapeikko). Vaikka Venäjä ei ryhmittäisikään joukkoja tälle alueelle, olisivat Nato-joukot Suwalkin kapeikon läpi kulkiessaan venäläisen tykistön kantaman sisällä. Kaliningradista käsin voidaan myös kiistää Itämeren käyttö joukkojen kuljetuksiin.<sup>143</sup>

<sup>141</sup> Gressel (2015), s. 11.

<sup>142</sup> *Anti-Access* (estää pääsy) -termillä kuvataan kykyä estää joukkojen ja alusten tuominen operaatioalueelle. Keskeiset suorituskyvyt ovat keskipitkän (operatiivisen) kantaman ilma- ja meritorjuntaohjukset. *Area denial* (alueen vapaan toiminnan kiistäminen) tarkoittaa toiminnanvapauden kiistämistä sotatoimialueella lyhyen (taktisen) kantaman asejärjestelmillä.

<sup>143</sup> Centre for European Reform: *No denial: How NATO can deter a creeping Russian threat*. [https://www.cer.eu/insights/no-denial-how-nato-can-deter-creeping-russian-threat 2016], luettu 17.9.2018.





Kuva 10. Venäjän A2/AD-periaate vuonna 2015.<sup>144</sup>

## 5.2 Venäjä ottaa etäisyyttä sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään

*”After the dissolution of bipolarity on the planet, we no longer have stability. Key international institutions are not getting any stronger; on the contrary, in many cases, they are sadly degrading.”*

- Vladimir Putin, 18.3.2014<sup>145</sup>

Georgian sota vuonna 2008 osoitti Venäjän valmiuden ryhtyä sotiin omien rajojensa ulkopuolella. Venäjän asevoimien keho suoriutumisen Georgian sodassa osoitti, ettei Venäjän asevoimilla ollut Moskovan ulko- ja turvallisuuspolitiikan tukemiseen tarvittavaa sotilaallista suorituskykyä. Tästä seurasi asevoimien mittavat reformit. Uudistuksilla on kehitetty joukkojen operatiivista liikkuvuutta ja sillä tavoin korvattu vähennyksiä joukkorakenteessa samalla korostaen ydinaseiden roolia.<sup>146</sup> Kansakunnan tilaa koskevassa puheessaan joulukuussa 2016

<sup>144</sup> Centre for European Reform (2016).

<sup>145</sup> Venäjän presidentin kanslia: *Address by President of the Russian Federation*, 18.3.2014. [<http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>], luettu 27.2.2019.

<sup>146</sup> Berquiguet et al. (2016), s. 15.

presidentti Vladimir Putin totesi, että Venäjä on sekä sotilaallisesti, että maantieteellisesti, historiallisesti ja yhteiskuntana vahvempi kuin yksikään sen potentiaalinen vihollinen (*aggressor*).<sup>147</sup>

Venäjä alkoi 2000-luvun alussa haastamaan modernin kansainvälisen järjestyksen oikeutuksen. Se katsoi kansainvälisen järjestelmän hallintarakenteiden olevan läntisen hegemonian ilmentymiä. Venäjän visio kansainvälisestä järjestyksestä perustui keskeisten toimijoiden väliin voimatasapainoon, jolla niiden oikeus etupiireihin vahvistetaan. Lisäksi poliittinen kehitys Venäjällä on saattanut kyseenalaiseksi koko kokonaisvaltaisen turvallisuuden käsitteen, joka on vahvistettu muun muassa ETYJ:n ydinarvoissa ja -periaatteissa ja etenkin sen inhimillisessä ulottuvuudessa.<sup>148</sup>

Kansainvälisen oikeuden perustana pidetään kansainvälisiä sopimuksia, joista konfliktien ehkäisemisen ja ratkaisemisen suhteen tärkein on Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja vuodelta 1945.<sup>149</sup> Tässä asiakirjassa määritellään kansainvälisten suhteiden periaatteet, joita ovat muun muassa valtioiden itsemääräämisoikeus eli suvereniteetti, alueellinen koskemattomuus sekä pidättäytyminen voiman käytöstä toisen valtion poliittista itsenäisyyttä vaarantaen.<sup>150</sup> Kansainvälisen oikeuden perustana olevien valtioiden välisten sopimusten uskottavuus turvallisuutta ylläpitävänä normistona kärsi vakavan kolauksen. Länsivallat halusivat vahvistaa kansainvälisiä normeja rankaisemalla niiden rikkomisesta. Euroopan Unionin ja Yhdysvaltain asettamat pakotteet perusteltiin välttämättöminä toimina Venäjän rikkomuksia vastaan. Sekä EU että Yhdysvallat tuomitsivat poliittisena revisionismina vuoden 1975 Helsingin (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen) päätösasiakirjan peruseriaatteen loukkaamisen, jonka mukaisesti valtioiden välisiä rajoja voi muuttaa ainoastaan neuvottelemalla. Länsimaat asettivat yksimielisesti pakotteita Venäjälle.<sup>151</sup> Maaliskuussa 2014 asetettuja ensimmäisiä pakotteita perusteltiin toteamalla ”Venäjän loukkausten Ukrainan alueellista koskemattomuutta ja valtiollista suvereniteettiä”.<sup>152,153</sup>

<sup>147</sup> TASS: *Putin says Russia is stronger than any aggressor 'but no time to relax'*. [<http://tass.com/defense/921456>], luettu 4.5.2018.

<sup>148</sup> Berquist et al. (2016), s. 18.

<sup>149</sup> Baylis (2010), s. 111.

<sup>150</sup> Yhdistyneet Kansakunnat: *YK:n peruskirja*. [<http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-i/index.html>], luettu 20.3.2018.

<sup>151</sup> Berquist et al. (2016), s. 14.

<sup>152</sup> The White House: *Executive Order - Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine*. [<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/06/executive-order-blocking-property-certain-persons-contributing-situation>], luettu 20.3.2018.

<sup>153</sup> Official Journal of the European Union: *COUNCIL DECISION 2014/145/CFSP*. [<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:078:0016:0021:EN:PDF>], luettu 20.3.2018.

Venäjän on täytynyt ymmärtää tekojensa seuraukset ja länsivaltojen reaktio oli todennäköisesti ennakoitavissa. Siitä huolimatta se koki, että operaatiolla saavutettava etu on mahdollisia kustannuksia suurempi.

Venäjä on osoittanut toimillaan, että sen oman edun tavoittelu on tärkeämpää kuin kansainvälisen oikeuden legitimitetin kunnioittaminen. Kansainvälisen yhteisön asettamilla pakotteilla ei myöskään ole saavutettu haluttua lopputulosta siitä huolimatta, että pakotteilla on ollut tuntuva vaikutus Venäjän talouteen<sup>154</sup>. Voidaan siis päätellä, ettei Venäjä pelkää suuriakaan taloudellisia tai diplomaattisia tappioita. Talouspakotteiden uhka ei näin ollen luo deterrenssiä, koska Venäjän näkökulmasta kustannus on siedettävä. Venäjän uhkaa vastaan laadittavissa strategioissa on tiedostettava se tosiasia, että Venäjän hallinnossa noudatetaan realismin periaatteita puhtaimmillaan; valtioiden yläpuolella ei ole mitään velvoittavaa järjestelmää, vaan kansainvälisessä järjestelmässä vallitsee anarkia.

Luvussa 2.2.2. kerrottiin onnistuneen deterrenssistrategian edellytyksenä se, että tulee tunnistaa ja arvioida potentiaalisen hyökkääjän motivaatio aggressioon. Mikä oli Venäjän motivaatio Krimin suhteen 2014? Venäjän virallinen kanta on, että se vastasi Krimin asukkaiden avunpyyntöihin eikä Krimin kansanäänestys Venäjään liittymisestä eronnut millään tavalla Kosovon unilateraalista päätöksestä irtautua Serbiasta ja julistautua itsenäiseksi valtioksi.<sup>155</sup> Samalla se toki turvasi Mustan Meren laivastotukikohdan Sevastopolissa sekä varmisti, ettei Ukraina pysty hakemaan Naton jäseneksi (Naton laajentumispolitiikka edellyttää rajakiistojen ratkaisemisen ennen jäseneksi hyväksymistä).

Yleisellä tasolla valtion toteuttama aggressio ei välttämättä liity suoraan ulkopuolisen uhkan torjumiseen tai valtiojärjestelmien väliseen valtakamppailuun. Valtiot voivat aloittaa sotia myös sisäpoliittisista syistä; hallinnon valta-aseman vahvistamiseksi tai harhautukseksi, jolla saadaan kansan huomio pois valtion sisäisistä ongelmista. Tällaisen sisäpoliittisesti motiivoidun sodan kestoa määrittelee paljolti se, miten pitkään poliitikoilla on kansalaisten tuki. Kriittistä tällöin on hallinnon informaatioylivoima kansalaisiinsa nähden. Tällainen sota on tyypillisesti lyhyt ja kiivas tai pitkäkestoinen matalan intensiteetin konflikti.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> NATO: Sanctions after Crimea: *Have they worked?* [<https://www.nato.int/docu/review/2015/Russia/sanctions-after-crimea-have-they-worked/EN/index.htm>], luettu 20.3.2018.

<sup>155</sup> Venäjän presidentin kanslia (2019).

<sup>156</sup> Weisiger, Alex: *Logics of War. Explanations for limited and unlimited conflicts*. Cornell University Press 2013, s. 5.

Venäjällä sananvapaus alkoi kaventua voimakkaasti Vladimir Putinin kolmannella kaudella 2012 alkaen. Valtamediat ovat täysin hallituksen ohjauksessa ja itsesensuuri on tavallista.<sup>157</sup> Median kontrolli antaa siten Venäjän johdolle liikkumatilaa muokkaamalla informaatioympäristö etukäteen suotuisaksi erilaisiin sotilaallisiin toimiin. Vaikuttamalla yleiseen mielipiteeseen saadaan sotatoimien sisäpoliittisia kustannuksia pienennettyä. Informaation kontrolli näin ollen madaltaa Venäjän hallinnon kynnystä sotilaallisen voiman käyttöön.

### 5.3 Venäjä kokee Naton uhkana

Venäjän sotilasdoktriini (2014) luettelee suurimpia ulkoisia sotilaallisia vaaroja, joista ensimmäisenä mainitaan ”*Naton voiman kasvattaminen ja sille annetut globaalit toiminnot, joita toteuttaessaan se loukkaa kansainvälistä oikeutta, Nato-maiden sotilaallisen infrastruktuurin lähentyminen kohti Venäjän Federaation rajoja mukaan lukien Naton laajentuminen*”.<sup>158</sup>

Doktriini nimeää myös muita uhkia, joissa Natoa ei suoraan nimetä, mutta teksti siihen selkeästi viittaa:

- ”**Ulkovaltojen asevoimien kontingenttien ryhmittäminen** (voiman kasvattaminen) Venäjän Federaation ja sen liittolaisten rajojen välittömässä läheisyydessä olevien valtioiden alueella mukaan lukien vesialueet muun muassa Venäjän Federaation poliittiseksi tai sotilaalliseksi painostamiseksi”. Tämä kohta voi soveltua eFP:n kaltaiseen toimintaan Venäjän lähialueilla.
- ”**Gloaalia vakautta horjuttavan ja ydinohjusvoimasuhteiden rikkovan strategisen ohjuspuolustusjärjestelmän kehittämisen ja ryhmittämisen**, ”globaalin iskun” konseption toteuttaminen, aikeet sijoittaa asejärjestelmiä avaruuteen ja lisäksi strategisten konventionaalisten täsmäasejärjestelmien ryhmittäminen”. Taaskaan Natoa ei mainita, mutta on selvää, että tässä kohdassa viitataan Yhdysvaltain ohjuspuolustusjärjestelmään, jonka osia on ryhmitetty Nato-maihin.

Edellä mainittujen uhkien lisäksi ”*sotilaallisen voiman näyttö toteuttamalla harjoituksia Venäjän Federaatioon ja sen liittolaisiin rajoittuvissa maissa*” mainitaan merkittävänä sotilaallisena uhkana.

<sup>157</sup> Amnesty International: *Sananvapaus ja ihmisoikeudet Venäjällä*.

[<https://www.amnesty.fi/tyomme/teemat/sananvapaus-ja-ihmisoikeudet-venajalla/>], luettu 5.7.2019.

<sup>158</sup> Yleisradio: *Venäjän Federaation sotilasdoktriini (2014)*.

[<http://erikoiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2014.pdf>], luettu 29.12.2018.

Avointa sotilaallista yhteenottoa Venäjän ja Naton jäsenvaltion välillä voidaan pitää epätodennäköisenä; Yhdysvallat on vakuuttanut pysyvänsä 5. artiklan hengen mukaisesti eurooppalaisen turvallisuuden takaajana, joten sotilaallisen voiman käyttö jotain Nato-maata vastaan aiheuttaisi todennäköisesti ajautumisen laajempaan selkkaukseen useamman valtion kanssa. Ydinasepelote toisaalta estää Naton suoran hyökkäyksen Venäjälle. ”Liittämällä Krimin itseensä Venäjä teki selväksi, että mikä tahansa Venäjän välittömään hallintaan siirtyvä alue on Venäjän ydinsateenvarjon alla. Venäjä korostaa erityisesti lyhyen kantaman ydinaseiden merkitystä sekä konventionaalista epätasapainoa korjaavana taisteluaseistuksena, että keinona luoda psykologista ja poliittista painetta, kuten useissa Läntisen sotilaspiirin sotaharjoituksissa on nähty, joskus yhdessä Valko-Venäjän kanssa”<sup>159</sup>.

On olemassa tiettyjä tekijöitä, jotka kuitenkin saattavat muuttaa Venäjän käyttäytymistä arvaamattomaan ja jopa aggressiivisempaan suuntaan. Ensinnäkin, vaikka suoran sotilaallisen hyökkäyksen todennäköisyys on pieni, niin Venäjän hallinto näkee Naton laajenemisen ja joukkojen lisäämisen Itä-Euroopassa vihamielisenä tunkeutumisenä Venäjän vaikutuspiiriin<sup>160</sup>. Toisekseen pitkän aikavälin sisäpoliittinen epävarmuustekijä liittyy presidentti Putinin jälkeiseen aikaan; miten hallinnonvaihdos onnistuu ja mikä rooli ultranationalisteilla tulisi olemaan uudessa hallinnossa? Lisäksi Naton turvatakuiden uskottavuus saattaa heiketä Yhdysvaltain ylimmän johdon vaihtuessa, mikäli uusi hallinto pyrkii vähentämään sitoutumista Euroopan puolustukseen; Venäjä saattaa laskea ajan olevan otollinen aggressiolle, jos Nato on heikentynyt.<sup>161</sup>

Presidentti Barack Obaman hallintokaudella Yhdysvallat seisoivat selväsanaisesti eurooppalaisten liittolaistensa tukena eikä turvatakuiden toteutumista kyseenalaistettu. Presidentti Donald Trump sen sijaan otti jo vaalikampanjansa aikana tiukemman sävyn vaatiessaan Nato-maita täyttämään velvoitteensa puolustusmenojen kattamiseksi. Trump on lisäksi kriittinen kansainvälisten järjestöjen ja sopimusten toimivuuden suhteen eikä hän ole avoimesti tunnustanut Venäjän uhkaa Euroopan turvallisuudelle.<sup>162</sup> Virkaan astumisensa jälkeen presidentti Trump hieman lievensi retoriikkaansa, mutta hänen pääviestinsä pysyi samana: Yhdysvallat ei halua

<sup>159</sup> Berqquist et al. (2016), s. 16.

<sup>160</sup> Realistisesti arvioituna Venäjän hallinto ei todennäköisesti pitänyt Naton joukkojen lisäämistä 2014 – 2017 turvallisuusuhkana, mutta poliittisista syistä sen intressissä oli liioitella asiaa.

<sup>161</sup> Frederick, Bryan; Matthew Povlock, Stephen Watts, Miranda Priebe, Edward Geist: *Assessing Russian Reactions to U.S. and NATO Posture Enhancements*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s. 12.

<sup>162</sup> Stoicescu, Kalev: The enhanced Forward Presence of allies strengthens security in the Baltic Sea region and the transatlantic link. *Managing Unpredictability - Transatlantic relations in the Trump era*. Ulkopoliittinen Instituutti, Helsinki 2017, s. 103.

olla ”maksumiehenä” eurooppalaisten Nato-jäsenten laiminlyödessä panostuksiaan sotilaalliseen puolustukseen.

Venäjällä on ollut kolme keskeistä turvallisuuspoliittista etua verrattuna Natoon: Ensinnäkin, autoritäärisenä valtiona Venäjän päätöksenteko puolustukseen liittyvissä asioissa ei vaadi samanlaista parlamentaarista prosessointia tai kansalaiskeskustelua, kuin länsimaissa. Toiseksi, Venäjällä ei ole tosiasiallisia liittolaisia vaan pikemminkin alisteisessa asemassa olevia reuna-valtioita (ns. ”etupiiri”), joiden poliittinen liikkumatila on jokseenkin rajallinen. Sitä vastoin Nato joutuu ottamaan huomioon jäsenmaidensa erilaiset näkökannat huomioon, mikä on omiaan hidastamaan päätöksentekoa. Kolmanneksi, vapaat liberaalit yhteiskunnat lännessä ovat yleensä alttiimpia informaatiovaikuttamiselle ja muille epäsuorille keinoille, kuin autoritääri-nen Venäjä, jonka tiedotusvälineet ovat olleet tiukasti valtion ohjauksessa.<sup>163</sup> Nämä perustavanlaatuiset erot kahden kilpailevan järjestelmän välillä tarkoittavat sitä, että toimenpiteet Naton deterrenssin vahvistamiseksi eivät olisi voineet olla pelkästään symmetrisiä; Nato ei esimerkiksi olisi voinut päästä samanlaiseen informaatiovaikutukseen Venäjällä, kuin mihin Venäjä pääsi joissain Nato-maissa.

#### 5.4 Venäjän intressit Baltian suhteen ovat rajalliset

Neuvostoliiton hajottua ensimmäisen vaaleilla valitun valtionpäämiehen Boris Jeltsinin puheissa uutta Venäläistä identiteettiä alettiin rakentaa maantieteellisten seikkojen sijasta kansallisten tekijöiden varaan. Sotilaiden poisvetämisen ehtona monista entisistä neuvostotasavalloista oli maan venäläisvähemmistön aseman turvaaminen ja ”syrjinnän” lopettaminen. Jeltsinin valtakaudella Venäjä osoitti yhteistyöhalua sekä vaikutti pyrkivän aidosti, joskin hitaasti, kohti demokraattisempaa ja länsimaiseen arvomaailmaan perustuvaa valtiojärjestelmää. Kullisseissa vaikuttivat kuitenkin täysin vastakkaiset voimat ja Vladimir Putinin kaudella asetelma alkoi muuttua.

Baltian maiden ja muiden ”lähiulkomaiden” läntinen integraatio 1990-luvulla oli Venäjälle kiusallinen asia. Balttien Nato-jäsenyys nähtiin ongelmallisena, koska tällöin Naton joukot tulisivat Venäjän rajoille ja Kaliningrad saarrettaisiin täysin. Viron, Latvian ja Liettuan jäsenyys saattaisi myös toimia esimerkkinä muille. Nato pyrki liennyttämään Venäjää perustamalla kahdensivälisen yhteistyön foorumeita ja vakuuttelemalla, ettei se pyrkinyt uhkaamaan Venäjää

---

<sup>163</sup> Kühn, Ulrich: *Preventing Escalation in the Baltics*. Carnegie Endowment for International Peace 2018, s. 14.

millään tavalla. Nato sitoutui pidättäytymään sijoittamasta ydinaseita sekä ”mittavia” sotilasjoukkoja uusiin jäsenmaihin.<sup>164</sup>

Venäjä alkoi osoittaa merkkejä kasvavasta uhmakkuudesta 2000-luvun alussa. Energiakuljetusten, kuten öljyn ja maakaasun, katkoilla Venäjä pystyi ”rankaisemaan” etupiiriinsä kuuluviksi katsomiaan valtioita. Vuosien 2000 ja 2006 välillä erilaisia katkoksia ja ”toimitushäiriötä” tapahtui neljäkymmentä kertaa. Katkot ajoittuivat usein tilanteisiin, joissa asiakasvaltion hallinto oli tehnyt päätöksiä Venäjän intressien vastaisesti.

1990-luvun lopulla käynnistettiin Zapad-harjoitukset Valko-Venäjän kanssa. Niissä yleensä harjoiteltiin ”terroristien torjuntaa”, joiden alkuperä tuli Baltian maiden suunnasta, niin absurdilta kuin ajatus kuulostaakin. Tavallaan harjoitukset olivat sotilaallista painostusta. Vuonna 2008 Venäjän asevoimia käytettiin ensimmäistä kertaa oman maan ulkopuolella (sisäiset konfliktit Tšetšeniassa 1994 ja 1999) rajoitetussa sodassa Georgiaa vastaan.<sup>165</sup>

Venäläisistä strategia-asiakirjoista tai muusta strategian alan kirjallisuudesta ei ole löytynyt juurikaan suoria viitteitä Baltian alueen merkityksestä Venäjän strategisille intresseille. Etenkään Baltian maiden tai rajoitetun maa-alueen valtaamisen hyödyistä ei ole mainintoja edes siinä mielessä, että sillä voitaisiin heikentää Naton toimintaedellytyksiä. Tässä suhteessa Baltia eroaa muista entisistä Neuvostotasavalloista, erityisesti Georgiasta ja Ukrainasta, joita venäläisessä kirjallisuudessa käsitellään huomattavasti seikkaperäisemmin. Naton haastaminen Baltian maiden suhteen ei olisi edustanut mitään venäläisen strategisen ajattelun suuntausta.<sup>166</sup> On kuitenkin todettava, että ”reunavaltio”-ajattelu ja ”strategisen puskurin” käsite on ollut aina osa venäläisestä retoriikkaa, joten ainakin epäsuorasti Baltian maihin on sotilaallisia intressejä. Arvioitaessa Venäjän uhkaa Baltialle nouseekin keskeisimmäksi tekijäksi poliittisen tahdon arviointi – mitä intressiä palvelisi sotilaallisen voiman käyttö tai sillä uhkaaminen Baltiassa?

---

<sup>164</sup> Hampton et al. (2015), s. 117–119.

<sup>165</sup> Sama, s. 119–123.

<sup>166</sup> Frederick et al. (2017), s. 12.

## 5.5 Venäläisen sodankäynnin uusi sukupolvi tuli esille Ukrainassa

Venäjän asevoimien sotilaallinen suorituskyky ei kykene vastaamaan Naton laadulliseen ja määrälliseen ylivoimaan, ydinaseita lukuunottamatta. Siitä syystä Venäjän sotilasdoktriini noudattaa *uuden sukupolven sodankäyntiä* (venäläinen ilmaisu) varautumisessa Naton uhkaa ja muita kilpailijoita vastaan. Tarkoituksena on vaikuttaa liittouman koheesioon käyttämällä laajaa keinovalikoimaa ja estää Naton laajentuminen kohti Venäjää ja sen etupiiriä. Sotilaallisia vaikuttamisen keinoja yhdistetään taloudellisiin, poliittisiin ja informaatiovaikuttamisen keinoihin yhdessä muiden ei-sotilaallisten keinojen kanssa, mahdollisesti erikoisjoukko-operaatioilla tuettuna.

Venäjän uuden sukupolven sodankäynnin konseptissa on kolme toisiaan tukevaa ulottuvuutta<sup>167</sup>:

- Ei-kineettiset keinot: Sotilaallista voimankäyttöä alempiasteiset vaikuttamisen keinot pitävät sisällään perinteisen diplomatian lisäksi taloudellisen painostamisen, Venäjälle suotuisien poliittisten puolueiden ja ryhmien taloudellisen ja/tai retorisen tukemisen, propagandan ja misinformaation levittämisen, rikollisryhmien tai palkkasotureiden käytön sekä peitetyt tiedustelu- ja kyberoperaatiot. Koko valtiollinen koneisto kytkeytyy ei-kineettiseen vaikuttamiseen.
- Tavanomaiset ja epätavanomaiset sotilaalliset keinot: Asevoimien suorituskyvyn kehittäminen hankintojen sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan kautta lisää vaikutelmaa Venäjän sotilaallisesta vaarallisuudesta. Suurilla sotilaallisilla harjoituksilla osoitetaan voimaa ja valmiutta. Viime kädessä keinoihin kuuluu asevoimien käyttö avoimesti tai tunnuksettomasti (ns. *vihreät miehet*).
- Ydinase: Venäjä pyrkii säilyttämään pariteetin Yhdysvaltain ydinaseen kanssa. Lännen ohjuspuolustusjärjestelmää vastaan kehitetään hypersoonisia ohjuksia, jotta strateginen tasapaino säilyy. Valtiollisessa doktriinissa ja julkisessa retoriikassa ydinaseen kehittäminen ja sen käyttämisen mahdollisuus on tuotu korostuneesti esille viime vuosina.

---

<sup>167</sup> Kühn (2018), s. 16-17.



## Krimin valtaus ja sotatoimet Itä-Ukrainassa

Venäjä näki Krimin valtaamisen ja Itä-Ukrainan sotatoimet strategisesti *defensiivisinä* toimina, joiden oikeutus syntyi Naton vaikutusvallan tunkeuduttua Venäjän entisiin liittolaisiin ja puskurivaltioihin.<sup>168</sup> Venäläisessä näkemyksessä länsimaat olivat aiemmin itse käyttäneet tällaista strategiaa, esimerkiksi vuoden 2011 arabikevään aikana; ensin lietsotaan sisäisiä poliittisia levottomuuksia, sen jälkeen annetaan avoimesti tukea hallitusta vastustaville kapinallisille ja lopulta tehdään sotilaallinen interventio.<sup>169</sup>

Kokonaisuutena arvioiden vastaavaa operaatiota olisi vaikeaa toteuttaa missään muissa olosuhteissa, vaikka joidenkin tekijöiden osalta yhtäläisyyksiä voidaan nähdä Baltiassa. Seuraavaksi tarkastellaan lyhyesti tekijöitä, jotka tekivät operaatiosta niin ainutkertaisen:

Ensinnäkin Krimin historia osana Venäjää ja sen edeltäjiä on pitkä. Krim luovutettiin Ukrainalle vuonna 1954; Ukrainan ollessa tuolloin osa Neuvostoliittoa voidaan alueen luovutuksen katsoa olleen käytännössä vain symbolinen. Toiseksi, Venäjän asevoimilla oli pysyviä tukikohtia Krimin niemimaalla, joten venäläisten sotilaiden läsnäolo alueella oli kansainvälisesti tunnustettu ja hyväksytty tosiasia. Venäjän ja Ukrainan välillä oli samankaltainen kauttakulkusopimus, kuin Venäjän ja Liettuan välillä Kaliningradiin liittyen. Kolmas seikka on se, että iso osa Krimin asukkaista koki liittymisen Venäjään myönteisenä, elämän laatua parantavana asiana (vuonna 2014 BKT asukasta kohden oli Ukrainassa n. 3000\$, Venäjällä yli 12000\$). Maantieteellisesti tarkasteltuna niemimaa oli helppo eristää vain muutama keskeinen maastonkohta valtaamalla. Yleinen tilanne ja joukkojen ryhmitys oli sotilaalliselle operaatiolle otollinen; Venäjän Eteläisen Sotilaspiirin joukot olivat korkeassa valmiudessa Sotsin talviolympialaisten vuoksi. Ukrainan hallitus oli syrjäytetty ja uudella, väliaikaisella hallituksella oli vaikeuksia tehdä nopeita päätöksiä; kansallisen turvallisuuden komitean salaisista pöytäkirjoista ilmenee hallituksen pelko kriisin eskaloitumisesta sekä epävarmuus Ukrainan asevoimien lojaaliudesta uutta hallintoa kohtaan.

Tapahtumien nopeus ja helppo toteutus käytännössä vailla verenvuodatusta yllätti sivusta seuranneet länsimaat. Avaintekijöinä Venäjän operaation onnistumiselle oli erikoisjoukkojen

---

<sup>168</sup> Boston, Scott; Dara Massicot: *The Russian Way of Warfare: A Primer*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s. 3.

<sup>169</sup> Kühn (2018), s. 17.

käyttö, maajoukkojen operatiivinen liikkuvuus (kyky voiman projisointiin) sekä salaaminen ja harhauttaminen, jota tuettiin valtion ylintä johtoa myöten.<sup>170</sup>

Itä-Ukrainassa Venäjä käytti hyvin erilaista lähestymistapaa. Tukemalla venäläismielisiä kapinallisia ja paikallisia avainhenkilöitä sekä lietsomalla levottomuuksia itäisissä maakunnissa pyrittiin estämään Ukrainan lähentyminen Euroopan Unioniin ja Natoon. Päämääränä oli painostaa Ukrainan valtiomuotoa muuttumaan liittotasavallaksi, jossa venäläisille alueille taattaisiin autonominen asema. Tällä olisi tehokkaasti estetty Ukrainan liittyminen läntisiin järjestöihin. Poliittisena vaikuttamisena alkanut kampanja eskaloitui lähes konventionaaliseksi sodankäynniksi, jossa osapuolet jäivät vuosiksi ”jäätynneeseen” konfliktiin. Alueiden liittäminen Venäjään Krimin tavoin ei olisi Venäjän intressissä, sillä tällöin jäljelle jäänyt Ukraina olisi poliittisesti vapaa.<sup>171</sup> Silloin mikään ei periaatteessa estäisi ”tynkä-Ukrainaa” liittymästä Natoon ja Euroopan Unioniin.

Vuoden 2014 operaatioiden perusteella voidaan arvioida Venäjän toimintamalleja tuleviin konflikteihin. Venäjän taloudelliset ja materiaaliset resurssit eivät kestä pitkittynyttä konfliktia samantasoisia suurvaltoja vastaan, joten sen intressissä olisi pyrkiä nopeaan ratkaisuun. Venäläisessä doktriinissa on perinteisesti pyritty yllätykseen, joten on todennäköistä, että Venäjä pyrkisi ottamaan aloitteen yllätyshyökkäyksellä mikäli valtion johto arvioisi konfliktin olevan vääjäämätöntä.

Pysyvän valmiuden joukoilla suoritettavassa operaatiossa pyrittäisiin lamauttamaan vastustajan tiedustelu, valvonta ja johtaminen. Salaamisella, harhauttamisella ja joukkojen nopealla taktis-operatiivisellä liikkeellä puolustajan syvyyteen saavutettaisiin edulliset neuvotteluasemat poliittisen päämäärän saavuttamiseksi.<sup>172</sup> Tällainen venäläinen taktiikka oli RAND:n sotapelien lähtökohtana, joita käsitellään luvussa 6.3.2.

---

<sup>170</sup> Kofman, Michael; Katya Migacheva, Brian Nichiporuk, Andrew Radin, Olesya Tkacheva, Jenny Oberholtzer: *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s.16-18.

<sup>171</sup> Sama, s.45-47, 73-74.

<sup>172</sup> Boston et al. (2017), s. 7.

## 5.6 Ydinase Venäjän strategiassa

Sekä Yhdysvaltain että Venäjän presidentti ovat puheissaan 2010-luvun loppupuolella korostaneet ydinaseen kehittämisen merkitystä. Joidenkin arvioiden mukaan kynnys ydinaseen käytölle lännen ja Venäjän välisessä konfliktissa on madaltunut. Vaikka näin ei olisikaan, lisääntynyt epävarmuus palvelee Venäjän etua ja ydinase onkin keskeinen osa Venäjän strategiaa.

Venäjän sotilasdoktriinissa (2014) ydinaseen käytöstä todetaan, että Venäjä ”pidättää itsellään oikeuden käyttää ydinasetta vastauksena Venäjään tai sen liittolaisiin kohdistuvalle ydinaseen tai muun joukkotuhoaseen käytölle ja lisäksi tilanteissa, joissa konventionaalisilla aseilla tapahtuva hyökkäys kohdistuu Venäjään ja Venäjän olemassaolo valtiona on uhattuna” sekä ”Ydinase tulee olemaan edelleen tärkeä tekijä estettäessä ydinasekonfliktien ja konventionaalisiin aseisiin käytävien konfliktien puhkeamista”<sup>173</sup>. Merkille pantavaa on, miten suorasti asiakirjassa kerrotaan ydinasetta voitavan käyttää tilanteessa, jossa vastapuoli on käyttänyt konventionaalisia keinoja. ”Olemassaolo valtiona” voidaan tulkita melko laajasti, jolloin ydinasekynnys ylittyisi esimerkiksi valtion päätöksenteon vaarantuessa tai strategisen ilmapuolustuksen lamauttamisen seurauksena. Myös asevoimien määrälliset tappiot voivat nousta niin suuriksi, että Venäjän olemassaolo valtiona koetaan vaarantuneeksi.

Mahdollisen konfliktin puhjettua Venäjän intressissä voisi olla eskaloida kriisi mahdollisimman nopeasti tasolle, jossa ydinaseen käyttö tai sen uhka tulisi ilmeiseksi. Ydinsodan välttämiseksi vastapuoli perääntyisi tai ainakin keskeyttäisi vihollisuudet (niin kutsuttu *escalate to de-escalate* -taktiikka). On arvioitu, että Venäjä saattaisi tehdä rajoitetun offensiivisen operaation tavanomaisilla joukoilla ja estäisi sitten ulkovaltojen vastahyökkäykset uhkaamalla ydinaseen käytöllä.<sup>174</sup> Havainnot viime vuosien suurten sotaharjoitusten (mm. *Zapad 2017*) skenaarioista tukevat tällaista oletusta.

Kuten aiemmin on todettu, Venäjän asevoimien konventionaalinen suorituskyky ei vastaa Naton tai Kiinan asevoimia. Olemalla epämääräinen ydinaseen käytön säännöistä Venäjä luo deterrenssiä: tavanomaisiakin konflikteja halutaan välttää, koska ei ole varmuutta siitä, milloin ydinaseen käytön kynnys ylittyy.

<sup>173</sup> Venäjän Federaation sotilasdoktriini (2014), s. 7.

<sup>174</sup> Kühn (2018), s. 18 – 19.

Toisaalta, vertailtaessa edelliseen sotilasdoktriiniin vuodelta 2010, kohta, jossa todetaan tavanomaisen konfliktin voivan kehittyä ydinasekonfliktiksi, on poistettu. Katri Pynnöniemen mukaan tästä voidaan tulkita, että määritelmän poistaminen selkeyttää doktriinin pääviestiä. Ydinaseet ovat viimeinen puolustuksellinen keino, jota käytetään vain, mikäli Venäjän valtion olemassaolo on uhattuna. Venäjä arvioi, että tavanomaisilla aseilla voidaan vuoteen 2030 mennessä saavuttaa sama tuho vaikutus kuin ydinaseilla. Tämän vuoksi Venäjä esittää kansainvälisissä neuvotteluissa rajoituksia koskien globaalia strategista iskukykyä ja pyrkii samalla kehittämään omia kyvykkyyksiä.<sup>175</sup> Ydinaseiden rajoitussopimukset voivat palvella Venäjän turvallisuuspäämääriä, sillä strategisten aseiden rajoittaminen estää Yhdysvaltojen ylivallan ja lisäksi hillitsee kallista kilpavarustelua.

Doktriinien ja virallisten strategia-asiakirjojen lisäksi Venäjän johdon julkilausumilla on suuri painoarvo. Jussi Naski on tutkinut ydinaseeseen liittyvää retoriikkaa Venäjän valtionpäämiesten puheissa sekä doktriinien kirjauksia ydinaseesta vuosina 2008 – 2015. Naskin mukaan Venäjän strateginen arvovalta perustuu suurelta osin ydinaseen luomaan pelotteeseen. Yhdysvaltain johdolla Eurooppaan rakennettu ohjuspuolustusjärjestelmä heikentää Venäjän ydinaseen luomaa pelotetta ja siten myös Venäjän valtaa Euroopassa ja globaalisti. Samaan aikaan lännen ja Venäjän suhde on muutenkin huonontunut. Naskin mukaan voimapoliittinen painotus Venäjän johdon puheissa on lisääntynyt ja ydinaseiden käytöstä puhuminen on tullut miltei arkipäiväiseksi. Ydinaseiden käyttökynnyksen määrittely ulkopuolelta tarkasteltuna on muuttunut yhä enemmän tulkinnanvaraiseksi.<sup>176</sup> Vastakkainasettelu on oivallinen esimerkki turvallisuusdilemmasta; ohjuspuolustusjärjestelmä, joka on teknisesti defensiivinen, saa Venäjän tuntemaan olonsa turvattomaksi ja siksi se uudistaa strategisten aseidensa suorituskykyä, mikä taas saattaa johtaa kiihtyvään varustelukierteeseen ja turvallisuuden heikkenemiseen.

Kehittämällä ydinaseensa suorituskykyä sekä samanaikaisesti luomalla epävarmuutta sen käyttökynnyksestä Venäjä kasvattaa deterrenssiä myös tavanomaisen sodankäynnin varalle. Epätietoisuus ydinaseesta voi vähentää Naton koheesiota, sillä yhteistä strategiaa ydineskalaation varalta voi olla vaikea muodostaa eri jäsenten kesken. Hankalimmassa neuvotteluasemassa saattavat olla Puola ja Baltian maat, jotka sijaitsevat Venäjän taktisten ydinaseiden toimintaetäisyydellä.

---

<sup>175</sup> Pynnöniemi, Katri; James Mashiri: *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa*. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2015, s. 48.

<sup>176</sup> Naski, Jussi: *Peloteteoreettinen analyysi ydinaseista Venäjän turvallisuuspoliittisissa strategioissa ja retoriikassa vuosivälillä 2008-2015*. Tampereen Yliopisto 2016. s. 80 – 84.

## 5.7 Hybridivaikuttaminen haastaa länsimaat

Doktriininsa mukaisesti Venäjä pyrkii välttämään suoran aseellisen voiman käyttöä poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Sen sijaan se käyttää niin kutsuttua *hybridivaikuttamista*, joka hyödyntää länsimaisen vapaan yhteiskunnan haavoittuvuuksia. Vaikuttamisen tarkoitus on saada valtio tai kansakunta tekemään itsensä kannalta negatiivisia päätöksiä.<sup>177</sup> Venäjällä tätä kutsutaan *refleksiiviseksi kontrolliksi*.

Epätavanomainen ja ei-sotilaallinen hybridivaikuttaminen on tyypillisesti vaikeasti osoitettavissa tietyn valtion aiheuttamaksi (nk. *attribuointi*<sup>178</sup>) ja sen vuoksi vastatoimista päättäminen voi osoittautua vaikeaksi Pohjois-Atlantin neuvostolle. Juuri tämä seuraus voi tehdä hybridivaikuttamisen houkuttelevaksi. Sen avulla Venäjä voisi pyrkiä osoittamaan Naton heikkoutta ja heikentää sen koheesiota.

Baltian maiden venäläisvähemmistöihin vaikuttaminen on keinona varsin ilmeinen. Vuonna 2016 sosiaalisessa mediassa levitettiin juttua venäläisestä teinistä, joka oli joutunut Saksassa asuvien maahanmuuttajien raiskaamaksi. Juttu paljastui nopeasti keksityksi, mutta siitä huolimatta sitä kommentoi jopa Venäjän ulkoministeri. Vuonna 2017 Liettuuan sijoitettujen saksalaisten sotilaiden väitettiin syyllistyneen samanlaisiin laittomuuksiin. Sekin osoittautui nopeasti perättömäksi uutiseksi. Tällä kertaa tarkoituksena lienee ollut vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen eFP-joukkojen ja johtovaltio Saksan sotilaiden läsnäolosta Liettuassa.<sup>179</sup> Latviaan sijoitetut kanadalaisjoukot joutuivat samana vuonna vastaavanlaisen informaatiokampanjan kohteeksi.<sup>180</sup> Oletettavasti kaikkiin eFP:iin osallistuviin maihin on pyritty informaatiovaikuttamaan, mutta vaikutus lienee vähäinen. Voidaankin kysyä, tekeekö Venäjä niin vain siksi, että vaikuttamatta jättäminen voitaisiin tulkita tilanteen hyväksymisenä? Joka tapauksessa väestöryhmien väliset jännitteet ja eripura edesauttavat Venäjän päämääriä. Mitä hajanaisempi EU ja Nato on, sitä houkuttelevampaa yksittäiselle jäsenvaltiolle olisi tehdä kahdenvälisiä sopimuksia ja kompromisseja Venäjän kanssa.

<sup>177</sup> Hybrid COE: *Countering Hybrid Threats*. [<https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats/>], luettu 11.7.2019.

<sup>178</sup> Attribuointi on ”*alkuperältään tuntemattoman teoksen tekijyyden määrittäminen*”. Turvallisuuspoliittisessa merkityksessä termillä yleensä tarkoitetaan vihamielisen teon, esimerkiksi kyberhyökkäyksen, osoittamista jonkun tahon aiheuttamaksi; (oikeustieteissä) syyksi lukeminen. Tieteen Termipankki, *attribuointi*. [<http://tieteentermipankki.fi/wiki/Nimitys:attribuointi>], luettu 24.1.2019.

<sup>179</sup> Schultz, Teri: Why the 'fake rape' story against German NATO forces fell flat in Lithuania, *Deutsche Welle*, 23.2.2017. [<https://www.dw.com/en/why-the-fake-rape-story-against-german-nato-forces-fell-flat-in-lithuania/a-37694870>], luettu 7.1.2019.

<sup>180</sup> Brewster, Murray: Cyberattacks targeting Canadian troops in Latvia seem to be easing off. *CBC News*, 11.7.2018. [<https://www.cbc.ca/news/politics/canadian-nato-latvia-cyber-1.4737340>], luettu 7.1.2019.

Realismin kannalta tarkasteltuna hybridivaikuttamisella on Venäjälle positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia. Yhtäältä voimapolitiikkaan ja omiin resursseihinsa nojaava Venäjä kasvattaa suhteellista valtaansa osoittamalla sitä vastaan toimivan (tai ainakin sellaiseksi koetun) liitouman heikkoutta ja epäyhtenäisyyttä. Toisaalta, vaikuttamalla länsimaisiin haavoittuvuuksiin kannustetaan niitä samalla panostamaan myös perinteiseen puolustuskykyyn. Hyvänä esimerkkinä tästä on Ruotsi, joka luopui asevelvollisuudesta vuonna 2010 ja seitsemän vuotta myöhemmin palautti sen<sup>181</sup>.

Joidenkin länsimaisten arvioiden mukaan Venäjän toiminnan taustalla on ensisijaisesti Putinin hallinnon tarve pysyä vallassa: Venäjä halutaan kuvata vihollisten ympäröimänä, saarrettuna, joten kansa voi luottaa vain presidenttiin. Osoittamalla länsimaisten demokratioiden haavoittuvuuksia ja vähättelemällä niiden arvoja Putin ja hänen kaltaisensa johtajat pystyvät perustelemaan hallintonsa toimet sekä oman roolinsa valtioidensa turvallisuuden takaajina.<sup>182</sup> Venäjän muuttuminen kohti kansanvaltaista vapaata demokratiaa tarkoittaisi loppua nykyisen eliitin valtakaudelle. Läntisten demokratioiden ja instituutioiden haastaminen hybridikeinoin saattaa tuoda Venäjän hallinnolle sisäpoliittisia pikavoittoja, mutta samalla se muistuttaa Venäjän vihamielisyydestä ja kannustaa kilpailijoita kehittämään puolustustaan ja resilienssiään. Ajan kuluessa Venäjän suhteellinen valta tulee heikkenemään.

---

<sup>181</sup> Verkko uutiset: *Ruotsin uusi asepalvelus - tästä on kyse*. [<https://www.verkkouutiset.fi/jokaisella-maalla-tulee-olla-puolustuskyky-ruotsin-uusi-asevelvollisuus/>], luettu 15.4.2019.

<sup>182</sup> Webber (2018).

## 6 BALTIA JA PUOLA UUDISTUVAN NATON ETULINJASSA

*”In recent years, the world has become more volatile and dangerous with Russia’s illegal annexation of Crimea and destabilisation of eastern Ukraine, --- NATO is adapting to this changed security environment. ---*

- NATO Summit Guide, 2016<sup>183</sup>

Venäjän toiminta keväällä 2014 herätti länsimaat pitkästä syvästä unesta. Nato reagoi muuttuneeseen turvallisuusympäristöön palaamalla strategiassaan kollektiiviseen puolustukseen ja deterrenssiin. Vuosien 2014 ja 2016 huippukokoukset sinetöivät sotilasliiton suunnan muutoksen. Tässä luvussa kuvataan Naton sopeutuminen Baltian muuttuneeseen turvallisuusympäristöön ja selitetään syytä toimenpiteiden taustalla.

### 6.1 Kriisin alkaessa oli paljon puhetta, mutta vähän tekoja

Euroopan Unionin hätäkokouksessa maaliskuun alussa 2014 Liettuan presidentti Dalia Grybauskaite varoitti Venäjän halusta ”piirtää uudelleen ne rajat, jotka Toisen Maailmansodan jälkeen tehtiin Eurooppaan”. Viron presidentti Toomas Ilves totesi, ettei pidä uskoa Venäjän vihamielisten toimien rajoittuvan vain Ukrainan suuntaan. Pelkoja lisäsi Vladimir Putinin puhe duumalle 18.3.2014, jossa hän totesi Venäjän hallinnon velvollisuudeksi suojella muissa maissa asuvia vähemmistöään. Kevään aikana Viron, Latvian ja Liettuan ylin johto esitti lukuisia julkisia vetoamuksia Yhdysvaltojen ja muiden Nato-maiden läsnäolon (*boots on the ground*) lisäämiseksi Baltiassa.<sup>184</sup> Viron asevoimien komentaja, kenraali Terras totesi Nato-Venäjä Yhteistyöasiakirjan (NATO-Russia Founding Act, vuodelta 1997<sup>185</sup>) olevan vanhentunut, eikä se vallitsevassa turvallisuustilanteessa rajoittaisi pysyvien joukkojen asettamista Baltiaan.<sup>186</sup>

<sup>183</sup> NATO: *Warsaw Summit Guide*.

[[http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2016\\_07/20160715\\_1607-Warsaw-Summit-Guide\\_2016\\_ENG.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160715_1607-Warsaw-Summit-Guide_2016_ENG.pdf)], luettu 22.7.2019.

<sup>184</sup> Kramer (2015), s.110.

<sup>185</sup> NATO-Russia Founding Act, 1997: ”-- in the current and foreseeable security environment, the Alliance will carry out its collective defense and other missions by ensuring the necessary interoperability, integration, and capability for reinforcement **rather than by additional permanent stationing of substantial combat forces**. --- prevent any potentially threatening build-up of conventional forces in agreed regions of Europe --.” NATO: *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm)], luettu 3.2.2019.

<sup>186</sup> Kramer (2015), s. 111.

Baltian lisäksi Puola koki turvallisuutensa uhatuksi. Maaliskuussa Puolan hallinto vaati kahden monikansallisen prikaatin, eli noin 10 000 sotilaan sijoittamista Puolaan pysyvästi.<sup>187</sup>

Poliittisella retoriikalla oli vaikutusta myös yleiseen mielipiteeseen. Maaliskuussa tehdyssä kyselytutkimuksessa 59% puolalaisista koki Venäjän ”uhaksi Puolan turvallisuudelle”. Samaan aikaan tehdyssä kyselyssä 74% virolaisista ja 68% liettualaisista koki Venäjän ”suurimmaksi uhaksi” omalle maalleen ja ”koko Euroopalle”.<sup>188</sup>

### **Konkreettiset vastatoimet olivat pääosin Yhdysvaltain harteilla**

Naton vastatoimet alkoivat ilmatoiminnan lisäämisellä. Välittömästi Krimin valtaamisen jälkeen Yhdysvaltain ilmavoimat lisäsivät Baltic Air Policing -missioon Liettuaan kuusi F-15C torjuntahävittäjää ja kaksi tankkauskonetta. Myös Tanska, Iso-Britannia ja Ranska siirsivät lisää lentokoneita Liettuaan. Yhdysvallat lennätti lisäksi Puolaan 12 hävittäjää. Nato lisäsi AWACS-valvontakoneiden partiointia Itämeren alueella.<sup>189</sup> Ilma-alusten aktiviteetin nostaminen onkin yleensä helpoin tapa osoittaa reagointia; koneet voivat lentää ystävällismielisten valtioiden ilmatilassa ja tukeutua jo olemassa olevaan infrastruktuuriin.

Huhtikuussa Nato-maiden ulkoministerit päättivät keskeyttää kaiken käytännön siviili- ja sotilasyhteistyön Venäjän kanssa. Diplomaattiset suhteet valtionhallintojen tasolla kuitenkin haluttiin säilyttää ennen kaikkea kommunikoinnin mahdollistamiseksi Ukrainan kriisiä koskien.<sup>190</sup>

Toukokuussa noin 600 sotilasta Yhdysvaltain 173. Maahanlaskuprikaatista siirrettiin Italiasta Baltian maihin ja Puolaan, noin komppanian vahvuinen osasto kuhunkin, jossa aloitettiin ennalta suunnittelemttomat sotaharjoitukset isäntämaiden asevoimien kanssa.<sup>191</sup>

---

<sup>187</sup> *Financial Times*: Poland calls for Nato troop deployment, 1.4.2014. [<https://www.ft.com/content/3867c08a-b999-11e3-b74f-00144feabdc0>], luettu 3.2.2019.

<sup>188</sup> Kramer (2015), s.111.

<sup>189</sup> Sama, s. 113.

<sup>190</sup> NATO (2016).

<sup>191</sup> U.S. Army: *American, Lithuanian forces begin combined tactical field exercise*. 14.5.2014. [[https://www.army.mil/article/125841/american\\_lithuanian\\_forces\\_begin\\_combined\\_tactical\\_field\\_exercise](https://www.army.mil/article/125841/american_lithuanian_forces_begin_combined_tactical_field_exercise)], luettu 10.7.2019.



Toukokuun 26. päivä Viron, Latvian ja Liettuan puolustusministerit antoivat yhteisen julki-  
lausuman<sup>192</sup>, jossa muun muassa:

- toivotettiin tervetulleeksi Naton vastatoimet, mukaan lukien Baltic Air Policing -  
mission vahventaminen
- toivotettiin tervetulleeksi Yhdysvaltain joukot Baltian maihin ja korostettiin py-  
syvien joukkojen läsnäolon tärkeyttä
- muistutettiin tulevan Walesin huippukokouksen merkityksestä kollektiivisen  
puolustuksen vahvistamiseksi
- korostettiin monikansallisten sotaharjoitusten välttämättömyyttä Baltian alueelle

Kesäkuussa 2014 presidentti Barack Obama esitteli aloitteen Euroopan puolustuksen vahvis-  
tamiseksi; *European Reassurance Initiative* (ERI) oli Yhdysvaltain puolustusministeriön alai-  
nen hanke, joka sisälsi rahoituksen amerikkalaisten joukkojen lisäämiseksi Eurooppaan, har-  
joitustoiminnan lisäämiseksi, ennakkovarastoidun materiaalin määrän kasvattamiseksi, infra-  
struktuurin rakentamiseksi sekä uusimpien Nato-maiden suorituskykyjen kehittämisen tuke-  
miseksi.<sup>193</sup> ERI:n toimeenpaneva konkreettinen elementti oli operaatio *Atlantic Resolve*, joka  
sisälsi Eurooppaan perustettavan maa- ja ilmakomponentin sekä tukijoukot. Operaatiolla aloi-  
tettiin joukkojen rotatointi yhdeksän kuukauden välein Yhdysvalloista Eurooppaan.<sup>194</sup>

Elokuussa Saksan liittokansleri Angela Merkel vieraili Latvian pääkaupungissa Riikassa. Hän  
vakuutteli Naton sitoutumista Baltian puolustukseen ja totesi, että vaikka pysyvien joukkojen  
sijoittaminen ei ole mahdollista, tulisi Saksa lisäämään toimintaa Baltiassa harjoitusten ja il-  
mavalvonnan (Baltic Air Policing) muodossa.<sup>195</sup>

Walesin kokouksen alla, syyskuun 3. päivänä Presidentti Obama matkusti Viroon. Tallinnassa  
pitämässään puheessa hän vakuutti Yhdysvaltain ja Naton sitoutumisesta turvatakuisiin myös  
Viron, Latvian ja Liettuan puolustamiseksi: ”*In this Alliance, there are no old members or  
new members, no junior partners or senior partners -- there are just Allies, pure and simple.*

<sup>192</sup> Viron Ulkoministeriö: *Joint Communiqué of the Ministerial Committee*, 26.5.2014.  
[[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/balti\\_kaitsekoostoo/2014-05-26\\_3b\\_mc\\_jc\\_tallinn.pdf](http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/balti_kaitsekoostoo/2014-05-26_3b_mc_jc_tallinn.pdf)], luettu 10.7.2019.

<sup>193</sup> U.S. Department of Defence: *ERI FACT SHEET*. [<https://www.eucom.mil/media-library/document/35544/eri-fact-sheet-2017>], luettu 11.1.2019.

<sup>194</sup> U.S. Army: *Operation Atlantic Resolve Fact Sheet*.  
[[www.eur.army.mil/Portals/19/Fact%20Sheets/Atlantic%20Resolve%20Fact%20Sheet.pdf?ver=2018-07-03-035345-750](http://www.eur.army.mil/Portals/19/Fact%20Sheets/Atlantic%20Resolve%20Fact%20Sheet.pdf?ver=2018-07-03-035345-750)], luettu 11.1.2019.

<sup>195</sup> Reuters: *Merkel Pledges NATO Will Defend Baltic Member States*, 18.8.2014.  
[<https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-baltics-merkel/merkel-pledges-nato-will-defend-baltic-member-states-idUSKBN0GI1JI20140818>], luettu 3.2.2019.

*And we will defend the territorial integrity of every single Ally. --- Tonight, I depart for the NATO Summit in Wales, and I believe our Alliance should extend these defensive measures for as long as necessary. Because the defense of Tallinn and Riga and Vilnius is just as important as the defense of Berlin and Paris and London.”*<sup>196</sup>

Kaksi päivää sen jälkeen, kun presidentti Obama oli tehnyt valtiovierailun Viroon, Venäjän turvallisuusjoukot vangitsivat virolaisen rajavartijan maiden väliseltä rajavyöhykkeeltä. Samassa kuussa Venäjän Itämeren laivaston joukot valtasivat liettualaisen kalastusaluksen kansainvälisillä vesillä Barentsin merellä.<sup>197</sup>

## 6.2 Nato-maat tuomitsivat Venäjän, mutta vastareaktiosta ei oltu yhtä mieltä

Naton jäsenmaat suhtautuivat muuttuneeseen turvallisuusympäristöön eri tavoin. Venäjän toimintaa paheksuttiin yksimielisesti, mutta vastatoimista oli eriäviä näkemyksiä. Eroja tarkastelemalla voidaan arvioida sotilasliiton heterogeenisuutta ja tarvetta kompromisseihin Baltian deterrenssin suhteen.

Kesäkuussa 2015 amerikkalainen riippumaton tutkimuslaitos Pew Research Center julkaisi laajan kyselytutkimuksen tulokset, joissa selvitettiin yleistä mielipidettä Venäjän ja Ukrainan tilanteesta kahdeksassa suurimmassa Nato-maassa.<sup>198</sup>

Yleinen suhtautuminen Venäjään ja sen hallintoon oli huonontunut. Suopeasti Venäjään suhtautuvien keskimääräinen osuus oli laskenut yli kymmenen prosenttiyksikköä vuoden 2013 tasosta 37% vuonna 2015 tasoon 26 %. Tutkituista väestöistä puolalaiset suhtautuvat nihkeimmin; vain 15 %:lla oli myönteinen näkemys Venäjästä. Vuonna 2010 sama osuus oli 45%. Vastaavasti kielteisesti Venäjään suhtautuvien osuus oli noussut 11 %:sta 40 %:iin.

Luottamus siihen, että Venäjän presidentti Vladimir Putin tekee oikeita asioita, romahti niin ikään. Huipussaan Putinin suosio oli 2003, jolloin jopa 75 % saksalaisista piti häntä ”hyvänä

<sup>196</sup> The White House: *Remarks by President Obama to the People of Estonia, 3.9.2014.* [<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia>], luettu 12.7.2019. Obama korostaa sitoutumista laajennettuun deterrenssiin; vertaa laajennetusta deterrenssistä sanottuun kritiikkiin (”uhrataanko New York Pariisiin vuoksi”).

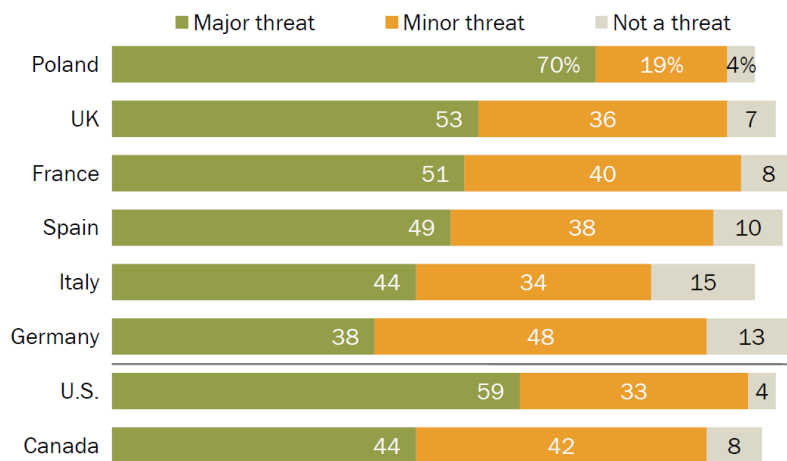
<sup>197</sup> Kramer (2015), s. 111–112.

<sup>198</sup> Tutkimusta varten haastateltiin keväällä 2015 yhteensä 11 116 ihmistä kahdeksassa Nato-maassa sekä Venäjällä ja Ukrainassa. Pew Research Center: *NATO Publics Blame Russia for Ukrainian Crisis, but Reluctant to Provide Military Aid.* [<http://www.pewglobal.org/2015/06/10/1-nato-public-opinion-wary-of-russia-leary-of-action-on-ukraine/> 2015], luettu 23.2.2019. Ks. myös Pezard (2017).

valtionpäämiehenä”. Vuonna 2015 Putinia kannatti harvempi kuin joka neljäs (matalimmat luvut Puolassa: 9 % ja Espanjassa: 6 %).<sup>199</sup>

Kysyttäessä onko Venäjä sotilaallinen uhka naapurivaltioilleen (pois lukien Ukrainalle) näkemykset erosivat jossain määrin. Puolassa seitsemän vastaaja kymmenestä ja Yhdysvalloissa 59% vastasi, että uhka on todellinen. Samaa mieltä oli noin puolet ranskalaisista (51 %) ja britteistä (53 %). Italialaisista vain 44 % ja saksalaisista 38 % koki Venäjän uhkaavan naapureitaan. Edellä mainitut erot asenteissa ilmenivät myös kysymyksessä siitä, onko Venäjä syyppää Ukrainan väkivaltaisuuksiin; Italiassa ja Saksassa vain 29 % koki niin.<sup>200</sup>

*How much of a military threat, if at all, is Russia to its neighboring countries, aside from Ukraine?*



Kuva 11. Venäjän uhka naapurimaille.<sup>201</sup>

Suhtautuminen Natoon oli keskimäärin positiivista, mutta trendi oli laskeva. Sotilasliiton näki myönteisenä asiana 74 % puolalaisista. Kuusi kymmenestä ranskalaisesta, britistä ja italialaisesta koki samoin. Suurin muutos oli tapahtunut Saksassa, jossa vuodesta 2009 Naton kannatus oli pudonnut 73 %:sta 55 %:iin. Kenties huolestuttavinta on, että Yhdysvalloissa kannatus osoitti vain 49 % vastaajista, jossa laskua oli viisi prosenttiyksikköä vuoteen 2011 verrattuna. Samaan aikaan negatiivisesti Natoon suhtautuvien amerikkalaisten osuus oli kasvanut kymmenellä prosenttiyksiköllä 31 %:een.<sup>202</sup>

Washingtonin sopimuksen viides artikla (katso luku 3.1.1.) on Naton kollektiivisen puolustuksen perusta. Tutkimuksen perusteella moni vastaaja oli kuitenkin sitä mieltä, että **oman**

<sup>199</sup> Sama, s. 16.

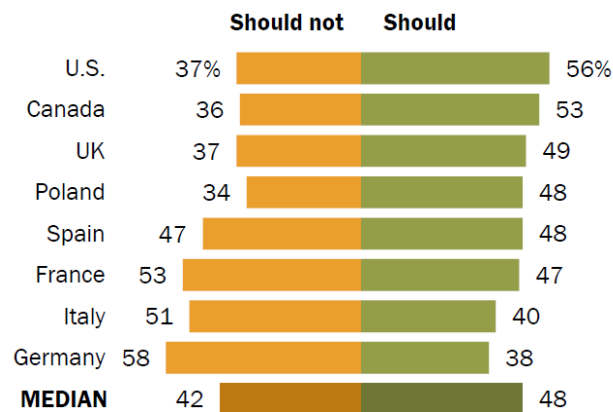
<sup>200</sup> Sama, s. 17-18.

<sup>201</sup> Pew Research Center (2015).

<sup>202</sup> Sama, s. 18-19.

**valtion** ei tulisi käyttää sotilaallista voimaa tilanteessa, jossa Venäjä hyökkää jotain toista Naton jäsenvaltiota vastaan (Kuva 12.). Eniten voimankäyttöä vastustettiin Saksassa<sup>203</sup> (58 %), Ranskassa (53 %) ja Italiassa (51 %). Voimankäyttöä kannatti 56 % amerikkalaisista ja noin puolet kanadalaisista, briteistä, puolalaisista ja espanjalaisista (jotka olivat hyvin jakautuneita; 48 % kannatti, 47 % vastusti voimankäyttöä).<sup>204</sup>

*If Russia got into a serious military conflict with one of its neighboring countries that is our NATO ally, do you think our country should or should not use military force to defend that country?*



Kuva 12. Oman asevoiman käyttö Venäjää vastaan.<sup>205</sup>

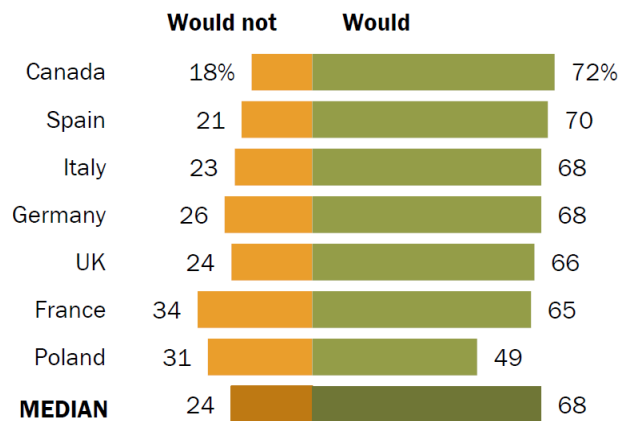
Näkemyksiä voidaan osittain selittää Yhdysvaltain sotilaallisella painoarvolla Natossa; keskimäärin 68 % Nato-maiden kansalaisista piti selvänä, että Yhdysvallat käyttäisi asevoimiaan liittolaisen puolustamiseksi Venäjää vastaan. Suurin epäilyks tästä oli Puolassa, jossa vain 49 % uskoi amerikkalaisten tulevan apuun.

<sup>203</sup> Saksan pasifistinen luonne lienee peruja Toisen Maailmansodan jälkeisestä sensitiivisyydestä asevoiman käyttöön valtion rajojen ulkopuolella. Pew Research Center'in tutkimuksessa havaittiin myös Kylmän sodan aikaisten jakolinjojen olevan vielä olemassa: Entisen Itä-Saksan alueella asuvien suhtautuminen Venäjään oli suopeampi, kuin muualla Saksassa; esimerkiksi Putinin hallintoon suhtautuu positiivisesti 40 % idässä asuvista ja vain 19 % lännessä asuvista. Vastaavasti Naton kannatus ja tuki aseellisen voiman käytölle on suurempi läntisessä Saksassa.

<sup>204</sup> Pew Research Center (2015), s.22-23.

<sup>205</sup> Pew Research Center (2015), s. 5.

*If Russia got into a serious military conflict with one of its neighboring countries that is a NATO ally, do you think the U.S. would or would not use military force to defend that country?*



Kuva 13. Luottamus Yhdysvaltain interventioon.<sup>206</sup>

Aineistosta voidaan tulkita, että Naton jäsenmaat ovat Venäjän uhkan suhteen jakautuneet. Valtiot, jotka jakavat yhteisen rajan Venäjän tai Valko-Venäjän kanssa kokivat Venäjän jopa eksistentiaalisena uhkana. Etelä- ja Länsi-Eurooppalaisissa valtioissa sen sijaan Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan levottomuudet, hallitsematon maahanmuutto ja islamistiset ääriliikkeet koetaan tärkeimpinä asioina, joihin Naton tulisi keskittyä. Venäjän hybridivaikuttaminen koetaan Nato-maiden keskuudessa melko yksituumaisesti todennäköisimpänä uhkana.

Voidaan olettaa, että sellaisen maan, jonka väestö ei koe Venäjää minkäänlaiseksi uhkaksi, olisi poliittisesti hyvin vaikeaa tehdä päätös joukkojen lähettämiseksi Baltiaan. Tällä on merkitystä arvioitaessa kollektiivisen puolustuksen ja turvatakuiden luomaa deterrenssiä: eriävien näkemysten vallitessa konsensukseen perustuva päätöksenteko on vaikeaa.

Edellä kuvatun tutkimuksen tulokset kuvaavat näkemyseroja suurimpien Nato-maiden välillä ja auttavat selittämään niitä toimia, joihin Natossa ryhdyttiin vuosina 2014 - 2016.

<sup>206</sup> Sama, s. 9.

### 6.3 Naton sopeutumisesta päätettiin huippukokouksissa

Naton huippukokoukset ovat tärkeä osa liittouman päätöksentekoprosessia. Kokouksia ja niissä tehtyjä päätöksiä voidaan pitää virstanpylväinä liittouman kehityksessä; huippukokous järjestetään yleensä silloin kun on tarve tehdä merkittäviä päätöksiä, kuten uusien jäsenten liittyminen tai muutos harjoitettavassa politiikassa. Vuosina 1949 - 2017 järjestettiin 27 huippukokousta. Kylmän sodan aikana kokouksia oli vain kymmenen eli keskimäärin joka neljäs vuosi. Sen jälkeen tahti on kiihtynyt, mikä osaltaan kertoo muutoksista transatlanttisessa turvallisuusympäristössä. Esimerkiksi kylmän sodan päättymisen jälkeen Lontoon huippukokouksen 1990 asialistalla olivat ehdotukset suhteiden luomiseksi Neuvostoliitosta irtautuneisiin Keski- ja Itä-Euroopan maihin. Vuotta myöhemmin Rooman huippukokouksessa julkaisiin uusi Naton strateginen konsepti, joka heijasti tätä muuttunutta turvallisuusympäristöä. Vuonna 1997 Pariisin ja Madridin huippukokouksissa kutsuttiin ensimmäiset entisen Varsovan Liiton maat Tsekki, Unkari ja Puola liittymään Natoon.<sup>207</sup> Tyypillisesti huippukokousten päätökset julkaistaan päätöslauselmina, julistuksina ja pöytäkirjoina. Nämä julkiset asiakirjat kertovat tehdyistä päätöksistä ja sitouttavat jäsenvaltiot valittuihin toimintalinjoihin.<sup>208</sup>

Vakiintuneen käytännön mukaan kokous järjestetään noin joka toinen vuosi. Ylin päätöksentekoeelin on Pohjois-Atlantin Neuvosto NAC (North Atlantic Council) joissa jäsenvaltioiden hallitus on edustettuna. Myös valtionpäämiehet tyypillisesti osallistuvat Naton huippukokouksiin. Huippukokous järjestetään aina jossakin jäsenvaltiossa. Kokouksessa puhetta johtaa Naton pääsihteeri.<sup>209</sup> Huippukokouksessa käsiteltäviä asioita valmistellaan huolellisesti, jotta ei ole epävarmuutta päätösten sisällöstä kokoukseen mentäessä. Kokouksessa ei siis tule jäsenmaille yllätyksiä, sillä poliittinen tahto ja konsensus on varmistettu etukäteen. Huippukokouksella on siten vahva viestinnällinen ja symbolinen funktio. Kokous on päätöksentekopiste, joka käynnistää uusien suunnitelmien implementoinnin, käynnistää seuranta- ja raportointimekanismit sekä ennen kaikkea sitouttaa jäsenvaltiot tehtyihin päätöksiin.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> NATO (2016a), s. 8–9.

<sup>208</sup> NATO: Summit Meetings. [[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50115.htm#](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50115.htm#)], luettu 15.7.2019.

<sup>209</sup> Sama.

<sup>210</sup> Helle (2019).

Kylmän sodan päätyttyä Nato alkoi kehittyä kohti kriisinhallintaorganisaatiota. Konventionaalisen sodankäynnin suorituskykyä ajettiin alas ja komentorakennetta kevennettiin merkittävästi. Huippukokoukset 2000-luvun alussa käsittelivät pääosin Naton laajentumista, operaatioita Balkanilla ja Afganistanissa sekä Naton uutta strategista konseptia (2010). Vuoden 2012 Chicagon kokouksen asialistalla oli Afganistanin operaation päättäminen sekä Naton kehittämisen yhteistyövaraisen turvallisuuden instituutiona.<sup>211</sup> Chicagossa julkaistiin *Nato Deterrence and Defence Posture Review*, jonka mukaan Naton silloinen valikoima suorituskykyä on kelvollinen turvallisuuden ylläpitämiseksi vallitsevassa tilanteessa<sup>212</sup>. Globaalin finanssikriisin jälkeisessä maailmassa puolustusmenoja oli kaikkialla leikattu rajusti ja varmasti siitä syystä pyrittiin välttämään sanamuotoja, joissa vaadittaisiin uusia sotilaallisia panostuksia.

### 6.3.1 Walesin huippukokous 2014

Walesin kokouksessa 4. – 5. syyskuuta 2014 keskiössä oli Venäjän laittomaksi koettu aggressio Ukrainassa ja Naton vastatoimet. Walesin päätöslauselmassa tuomittiin Venäjän toiminta ja sitouduttiin tukemaan Ukrainan hallintoa. Transatlanttista sidettä ja konventionaalista puolustusta korostettiin. Naton valmiutta operointiin päätettiin parantaa joukkorakenteen ja komentorakenteen kehittämällä. Lisäksi jäsenvaltiot sitoutuivat perumaan viime vuosien leikkaukset puolustusmenoihinsa.<sup>213</sup>

#### **Readiness Action Plan**

Nato hyväksyi Walesin huippukokouksessa *Readiness Action Plan* (RAP) -suunnitelman ”vastatakseen uhkiin idästä ja etelästä”. RAP jakautui vakuuttaviin (*assurance*) ja sopeuttaviin (*adaptation*) toimenpiteisiin.<sup>214</sup>

*Assurance*-toimet olivat sarja välittömästi toimeen pantuja sotilaallisia akteja, joilla pyrittiin näyttämään voimaa ja läsnäoloa liittouman itäisimmissä jäsenmaissa ja niiden lähialueella. Toiminta oli avoimesti kohdistettu Venäjää vastaan. Baltic Air Policing -mission vahvuutta kasvatettiin ja ilmatoiminnan määrää kasvatettiin myös muualla. Alusten partiointia Itäisellä

<sup>211</sup> NATO (2016a), s. 10–11.

<sup>212</sup> ”NATO has determined that, in the current circumstances, the **existing mix of capabilities and the plans for their development are sound**”. NATO: *Deterrence and Defence Posture Review*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87597.htm?mode=pressrelease](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm?mode=pressrelease)], luettu 23.7.2019.

<sup>213</sup> NATO: *Wales Summit Declaration*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm?selectedLocale=en.](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en.)], luettu 9.7.2019.

<sup>214</sup> NATO (2016a), s. 81-85.

Välimerellä ja Itämerellä lisättiin. Nato toimeenpani useita ylimääräisiä sotaharjoituksia, varsinkin Baltiassa ja Puolassa. *Adaptation*-toimet käynnistivät pitkäkestoisempia projekteja, joilla tavoiteltiin parannuksi Naton komento- ja joukkorakenteessa, päätöksenteossa, valmiudessa, harjoittelussa, operatiivisissa suunnitelmissa sekä jäsenmaiden puolustusmenoissa.<sup>215</sup>

Walesin huippukokouksessa arvioitiin kahta vaihtoehtoa: joukkojen lisäämistä itäiselle suunnalle (*forward presence*) tai valmiusjoukkokonseptin kehittämistä. Eräät jäsenmaat, kuten Saksa, varoittivat joukkojen lisäämisen Baltiaan provosoivan Venäjää sekä rikkovan vuoden 1997 *Nato - Russia Founding Act*'ia. Baltian maat ja Puola olivat sen kannalla, että joukkojen lisäys parantaisi deterrenssiä; perusteluna oli, että Venäjä rikkoi edellä mainittua yhteistyösopimusta Krimin valtaamisella ja teki siten sopimuksen mitättömäksi.<sup>216</sup>

*Readiness Action Plan* ei ollut vain Venäjää vastaan, vaan sillä Nato pyrki vastaamaan myös ISIS:n ja islamilaisen ekstremismin aiheuttamaan uhkaan Etelä-Euroopassa (*"The RAP addresses risks and threats from the east and the south"*)<sup>217</sup>.

### **Parannettu NRF ja VJTF**

*Nato Response Force*'n (NRF) eli Naton nopean toiminnan joukkojen perustamisesta päätettiin Prahan huippukokouksessa 2002. Ne saavuttivat täyden operatiivisen valmiuden marraskuussa 2006. NRF on ollut keskeinen väline Naton eurooppalaisten jäsenmaiden sotilaallisten kykyjen (ns. "transformaatio") ja yhteensopivuuden kehittämisessä. NRF on korkeassa valmiudessa oleva joukko, jota voidaan tarpeen mukaan räätälöitynä käyttää erilaisissa Naton operaatioissa. NRF on Naton Euroopan joukkojen komentajan (SACEUR) johdossa.<sup>218</sup>

Naton valmiusjoukkojen suorituskykyä haluttiin parantaa, joten Walesissa päätettiin kehittää NRF:n osaksi erittäin nopean valmiuden joukko VJTF (*Very High Readiness Joint Task Force*), jonka "keihäänkärjen" (komentopaikka ja yksi "iskevä" pataljoona) tulisi olla 48 tunnin liikkeellelähtövalmiudessa. VJTF:n maakomponentti on noin 5000 sotilaan vahvuinen monikansallinen prikaati, johon jäsenmaat asettavat joukkoja valmiuteen 12 kuukauden määräajaksi.

---

<sup>215</sup> NATO (2016a), s. 81–84.

<sup>216</sup> Pezard et al. (2017), s. 38.

<sup>217</sup> NATO (2016a), s. 81.

<sup>218</sup> Sama, s. 85–86.



VJTF:llä täydennetyllä uudella joukkorakenteella NRF:n kokonaivahvuus kolminkertaistui noin 40 000:een. NRF:n pääosa tulisi muodostumaan kolmesta VJTF:n rotaatiosta: Valmiusvuoronsa päättänyt VJTF (*Stand-down*), valmiusvuorossa oleva VJTF (*Stand-by*) ja seuraavan valmiusvuoroaan odottava VJTF (*Stand-up*).<sup>219, 220</sup>

## NFIU

Naton komentorakenteesta puuttui taktisen tason johtamiskykyä. *Nato Force Integration Unit* (NFIU) perustettiin fasilitoimaan Naton valmiusjoukkojen (VJTF, NRF) ja täydennysjoukkojen operointia kohdemaassa sekä osallistumaan operatiiviseen suunnitteluun ja sotaharjoitukseen. NFIU:t ovat *Joint Forces Command Brunssum*'in (JFCBS) alaisia johtoportaita. Kussakin on noin 20 kansallista tehtävää sekä 20 monikansallista tehtävää. Esikunta työskentelee Naton toimialajaon (J1 – J9) mukaisessa kokoonpanossa. NFIU on siis ”lenkki” isäntämaan kansallisen johdon ja monikansallisten Nato-joukkojen välillä.<sup>221</sup>

Syyskuussa 2015 toimintansa aloitti kuusi NFIU:ta: Baltian maissa, Puolassa, Romaniassa, sekä Bulgariassa. Vuonna 2017 määrä kasvoi kahdella, kun Unkarin ja Slovakian NFIU:t saavuttivat toimintavalmiuden.<sup>222,223</sup>

## Multinational Corps Headquarters

Naton komentorakenteeseen kuuluu nopeasti perustettavia esikuntia (*Rapid Deployable Corps*), jotka voivat ottaa johtoonsa noin 60 000 sotilasta. Esikunnan etuosan on oltava toimintavalmiina kymmenessä päivässä ja pääosan kahden kuukauden kuluessa. NRF-vuorossa oleva esikunta valmistautuu johtamaan muita saman valmiusvuoron joukkoja erilaisissa operaatiotyypeissä.

Komentorakenteen sopeuttamistoimenpiteinä päätettiin perustaa kaksi uutta valmiusesikuntaa:

<sup>219</sup> NATO: *NATO Response Force (NRF) Fact Sheet*. [<https://jfcbs.nato.int/page5725819/nato-response-force-nrf-fact-sheet> 2018], luettu 11.1.2019.

<sup>220</sup> Olshausen, Klaus: *NATO's Readiness Action Plan for Assurance and Deterrence - Progress & Challenges on the Road from Wales to Warsaw*. The Institute for Strategic, Political, Security and Economic Consultancy (ISPSW). [[www.ispsw.com/wp-content/uploads/2016/01/402\\_Olshausen.pdf](http://www.ispsw.com/wp-content/uploads/2016/01/402_Olshausen.pdf)], luettu 11.1.2019..

<sup>221</sup> NATO: *NATO Force Integration Unit (NFIU) Fact Sheet*. [<https://jfcbs.nato.int/page5725819/nato-force-integration-units/nato-force-integration-units-fact-sheet>], luettu 9.1.2019.

<sup>222</sup> Unkarin puolustusvoimat: *NFIU HUN Celebrates First Anniversary*. [[https://honvedelem.hu/cikk/65168\\_nfiu\\_hun\\_celebrates\\_first\\_anniversary](https://honvedelem.hu/cikk/65168_nfiu_hun_celebrates_first_anniversary)], luettu 8.1.2019.

<sup>223</sup> The Slovak Spectator: *NATO opens its forces integration unit in Bratislava*. [<https://spectator.sme.sk/c/20441990/nato-opens-its-forces-integration-unit-in-bratislava.html>], luettu 8.1.2019.

Multinational Corps Northeast'n esikunta Szczeciniin, Puolaan sekä Multinational Corps Southeast'n esikunta Bukarestiin, Romaniaan. Esikuntien vahvuudeksi suunniteltiin noin 280 henkilöä.<sup>224</sup>



Kuva 14. Nato Force Integration Units. Kuvassa myös uudet esikunnat Puolassa ja Romaniassa.<sup>225</sup>

### Graduated Response Plan

Naton valmiusjoukkojen operaatioiden toteuttamiseksi ja liittouman päätöksenteon nopeuttamiseksi luotiin uusi operatiivisen suunnittelun malli, *Graduated Response Plan* (GRP), joka hyväksyttiin Naton puolustusministerikokouksessa 24.6.2015.<sup>226</sup>

Naton pohjoiselle ja itäiselle sivustalle on laadittu kuusi GRP:iä, joista kukin kattaa tietyn operaatioalueen (esim. Baltia). Suunnitelmat sisältävät muun muassa aluejaon, joukkojen käytön sekä joukkoluettelon (nk. *Troops-to-task*). Joukkorakenteen ydin muodostuu Naton nopean toiminnan joukoista, jotka rotatoivat eri jäsenmaiden ja kumppanimaiden välillä valmiusvuorojen mukaisesti.<sup>227,228</sup>

<sup>224</sup> NATO (2016), s. 89 – 90.

<sup>225</sup> NATO (2019).

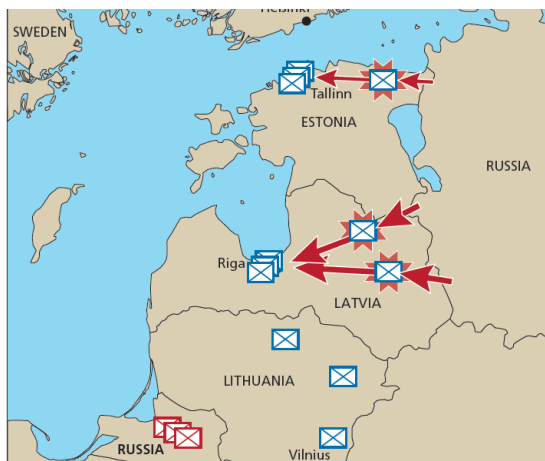
<sup>226</sup> Nato (2016), s. 83.

<sup>227</sup> Olshausen (2016).

### 6.3.2 Baltian puolustuksesta ei tullut vielä uskottava

Sotatieteilijöiden mielenkiinto oli palannut eurooppalaiseen deterrenssiin ensi kertaa sitten kylmän sodan päättymisen. Kesän 2014 ja tammikuun 2016 välillä RAND:n johtamissa sotapeleissä pyrittiin selvittämään miltä Venäjän operaatio Baltian maiden valtaamiseksi voisi näyttää. Tarkoituksena ei ollut arvioida hyökkääkö Venäjä Baltiaan, vaan analysoida miten hyökkäys toteutuisi. Sotapeleihin osallistui asiantuntijoita Yhdysvalloista, Iso-Britanniasta ja Baltian maista. Sotapelien oletuksena oli, että Venäjän Läntinen sotilaspiiri (ml. Kaliningrad) pystyisi projisoimaan Baltian operaatioalueelle noin 25 moottoroitua tai mekanisoitua pataljoonaa, joista osa taistelupanssarivaunuin varustettuja. Vastaavasti Baltian maita puolusti yhteensä 11 pataljoonaa, sisältäen Naton (pääosin amerikkalaiset) vahvennukset. Venäjän hyökkäyksestä saatiin viikon ennakkovaroitus, jonka aikana pelaajat saivat ryhmittää Baltiaan Yhdysvaltain ja Ison-Britannian kevyitä, lähinnä ilmakuljetteisia joukkoyksiköitä. Voimasuhteet puolustajan ja hyökkääjän välillä olivat taisteluiden alkaessa 1:2.<sup>229</sup>

Pelien alussa punaisen pelaajan (Venäjä) päähyökkäyksen tavoitteena oli yleensä Latvian pääkaupunki Riika, jota tuettiin sivustahyökkäyksellä venäläisvähemmistön asuttamalla alueella Koillis-Virossa, tavoitteena Tallinna (Kuva 15). Sininen pelaaja oli useimmissa peleissä pakotettu viivyttämään kansallisilla joukoilla ja ryhmittämään ulkopuoliset vahvennukset pääkaupunkien suojaksi. Sotapelien lopputuloksena punainen pelaaja oli joukoillaan lyönyt tai kiertänyt puolustajan saavuttaen kaksi pääkaupunkia 36 – 60 tunnin kuluttua hyökkäyksen alkamisesta.<sup>230</sup>



Kuva 15. Sotapelien kulku.<sup>231</sup>

<sup>228</sup> Aapro, Kari, komentaja, Maanpuolustuskorkeakoulu: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 9.1.2019, materiaali kirjoittajalla.

<sup>229</sup> Shlapak et al. (2016), s.3-4.

<sup>230</sup> Sama.

<sup>231</sup> Shlapak et al. (2016). s.6.

Voimasuhteet olivat puolustajalle edulliset, joten sen olisi voinut olettaa torjuvan hyökkäyksen, mutta neljä keskeistä tekijää oli hyökkääjän puolella:

Ensinnäkin, hyökkääjän ajoneuvokalusto oli ylivoimainen. Kaikki sen joukot olivat vähintään kevyesti panssaroituja, tela-alustalla liikkuvia ja osa raskaasti panssaroituja. Viron, Latvian ja Liettuan maavoimien taistelukykyisimmät joukot olivat kevyitä jalkaväkipataljoonia. Puolustavan pelaajan ainoa panssaroitu joukko oli Stryker-miehistönkuljetusvaunuilla varustettu amerikkalainen pataljoona, joka pelin alussa marssi Saksasta Baltiaan.

Toiseksi, hyökkääjän epäsuoran tulen ylivoima oli musertava. Punaisen operaatiota tuettiin kymmenellä tykistöpatteristolla sekä raketinheitinyksiköillä. Sinisellä ei sen sijaan ollut lainkaan varteen otettavaa tykistöä.

Kolmanneksi, hyökkääjän taktinen liikkuvuus ja taistelutempo oli yliverlainen. Mekanisoitujen joukkojen oli usein helpompi kiertää paikallaan olevat puolustajan joukot kuin sitoutua taisteluun niiden kanssa.

Neljäntenä tekijänä oli punaisen operatiivisen syklin nopeus; Naton yliverlainen ilma-ase ei ehtinyt lyhyessä ajassa tuottamaan nopeasti eteneville punaisen maajoukoille riittävästi tappioita.<sup>232</sup>

RAND:n sotapelien lisäksi vuosina 2014 – 2016 tehtiin lukuisia kansainvälisiä tutkimuksia ja selvityksiä, joissa arvioitiin Naton tarvittavaa voimaa estävän deterrenssin saamiseksi. Yleensä niissä päädyttiin suosittelemaan panssaroitujen joukkojen lisäämistä Baltiaan. Riittäväksi määräksi arvioitiin tyypillisimmin yhdestä kolmeen prikaatia, joita on vahvennettu epäsuoralla tulella, ilmatorjunnalla sekä muilla tukevilla joukoilla ja komento-osilla. Suurin huomio tutkimuksissa kohdistui maajoukkoihin, mutta ilma- ja merivoimien suorituskyvyn kehittämiseen kannustettiin myös.<sup>233</sup>

Varsovan huippukokoukseen mennessä oli käynyt kiusallisen selväksi se, että 2014 Walesissa päätettyjen sopeuttavien toimien luoma deterrenssi ei ollut uskottava. Kriisin eskaloituessa Nato ei ehtisi siirtää joukkoja Baltiaan, joten ne pitää ryhmittää sinne etukäteen.

---

<sup>232</sup> Shlapak et al. (2016), s.4 – 6.

<sup>233</sup> Frederick et al. (2017), s. 22–23.

### 6.3.3 EFP päätettiin Varsovassa 2016

Naton seuraava huippukokous järjestettiin Varsovassa 8. -9. heinäkuuta 2016. Venäjän lisäksi asialistalla oli konfliktit Syyriassa, Irakissa ja Pohjois-Afrikassa, kyberturvallisuus, jäsenvaltioiden resilienssin kasvattaminen sekä liittouman ohjuspuolustusjärjestelmä. Kokouksen päätöksillä pyrittiin vastaamaan kriiseihin Naton lähialueilla sekä edelleen vahvistamaan deterrenssiä ja kollektiivista puolustusta. Montenegro kutsuttiin uudeksi Naton jäseneksi.<sup>234</sup> Baltian turvallisuuden kannalta tärkein päätös oli Naton läsnäolon vahventaminen idässä.

#### **Enhanced Forward Presence**

Vuoden 2014 Walesin kokouksen jälkeen kyseenalaistettiin Naton joukkojen kyky siirtyä riittävän nopeasti potentiaalisille konfliktialueille, etenkin liittouman itäosaan. Kauttakulku Euroopan halki oli edelleen haasteena ja Venäjällä oli kyky eristää Baltia (A2/AD). Deterrenssin onnistumiseksi *trip-wire*'n tulisi olla kohdemaassa etukäteen. Tähän tarpeeseen kehitettiin uusi konsepti nimeltä *enhanced Forward Presence* (eFP).<sup>235,236</sup>

EFP sisältää neljä noin tuhannen sotilaan vahvuista pataljoonan taisteluosastoa, jotka päätettiin sijoittaa Baltian maihin ja Puolaan (ks. Kuva 1.). Kullekin taisteluosastolle nimettiin johtovaltio. Neljän johtovaltion lisäksi joukkojen lähettämiseen sitoutui 16 Nato-maata.

Viron taisteluosaston johtovaltioksi valittiin Iso-Britannia, joka toi maahan tykistöllä ja taistelupanssarivaunuilla vahvennetun jalkaväkipataljoonan. Muita osallistujia olivat Tanska ja Islanti. Taisteluosaston tukikohta perustettiin Tapan kaupunkiin.

Latvian taisteluosaston johtovaltioksi valittiin Kanada, joka osallistui mekanisoidun pataljoonan voimin. Sen lisäksi Albania, Italia, Puola, Slovakia, Slovenia ja Espanja asettivat joukkoja Latviaan. Taisteluosaston tukikohta perustettiin Adaziin.

Liettuan taisteluosaston johtovaltioksi valittiin Saksa, joka olisi näin ensimmäistä kertaa sitten Toisen Maailmansodan lähettämässä joukkoja ulkomaille (pl. kriisinhallintaoperaatiot). Muita osallistujia olivat Kroatia, Ranska, Hollanti, Norja, Belgia ja Islanti. Taisteluosaston tukikohta perustettiin Ruklaan.

---

<sup>234</sup> NATO (2016b).

<sup>235</sup> Ringsmose (2018).

<sup>236</sup> Apro (2019).

Yhdysvallat oli johtovaltiona Puolan taisteluosastossa. Muita osallistujia olivat Kroatia, Romania ja Iso-Britannia. Taisteluosaston tukikohta perustettiin Orzyziin.<sup>237</sup>

#### 6.4 Konkreettiset teot jäivät vähäisiksi

Naton jäsenmaissa oltiin yksissä tuumin Venäjän vastaisten sanktioiden takana, mutta realistisesti arvioiden vastatoimilla ei saavutettu merkittävää lisäarvoa, ainakaan estävään deterrenssiin.

Taulukko 1. Naton sotilaalliset ja diplomaattiset vastatoimet – yhteenveto.

Taso	Vastatoimi
Naton joukkorakenne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NRF:n kehittäminen / VJTF</li> <li>• Enhanced Forward Presence</li> </ul>
Naton komentorakenne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8 x Force Integration Unit</li> <li>• 2 x MNCHQ</li> </ul>
Naton Venäjä-politiikka	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nato-Venäjä yhteistyöelimen jäädyttäminen</li> <li>• Diplomaattisuhteiden katkaiseminen</li> </ul>

#### Enhanced NRF

Valmiusjoukkojen määrän kasvattaminen kolminkertaiseksi vaikuttaa hienolta, mutta mitä se käytännössä tarkoittaa? Laskemalla NRF:n vahvuuteen vuoroaan odottava ja vuoronsa luovuttanut VJTF-rotatio ei mikään muutu; se olisi sama kuin tehtaan työvuoroon laskettaisiin mukaan myös kotiin lähtenyt sekä kotoa töihin matkalla oleva vuoro. Etenkin pienten asevoimien haasteena voi olla kaluston riittävyys; valmiusvuorossa olevan joukon tarvitsemaa kriisinhallintaoperaatioihin soveltuvaa kalustoa saatetaan joutua kierrättämään joukolta seuraavalle. NRF:n täysimääräinen aktivointi saattaisi pahimmillaan kolminkertaistaa materiaalitarpeen, jolloin valmius- ja yhteensopivuusvaatimuksista saatetaan joutua tinkimään.

Joukkojen valmiusvaatimusten saavuttaminen saattaa olla haasteista pienimpiä, sillä valmiusvuoroista riippuen osa joukoista saattaa joutua matkustamaan Euroopan halki

<sup>237</sup> NATO (2018).

maanteitse tuhansia kilometrejä tulevalle operaatioalueelle. Operatiivisen liikkuvuuden varmistaminen vaatii ponnisteluja niin joukon varustuksen, koulutuksen ja harjoittelun kuin logistisen tuen suhteen.<sup>238</sup> Vain yhtenä esimerkkinä osa ongelmista johtuu siitä, että Baltian maiden rautateiden raideleveys on neuvostoperuja eri kuin muualla Euroopassa.

## NFIU

Kylmän sodan aikana Natolla oli Länsi-Euroopassa lukuisia armeijakuntia vaadittavine esikuntineen. NFIU-esikuntien perustamisen voidaan nähdä olevan seurausta Naton linjasta kylmän sodan jälkeen, jonka mukaan liittouman yhteinen komentorakenne säilytetään vain Länsi-Euroopassa. Tällä oli tarkoituksena välttää provosoimasta Venäjää.<sup>239</sup>

Vuosituhanen vaihtuessa yhä harvempi eurooppalainen valtio säilytti suuria joukkokokoonpanoja, vaan resursseja ohjattiin korkean teknologian suorituskykyihin ja kriisinhallintaan. Uudistetun NRF:n kokoisten monikansallisten joukkojen kanssa operointi tulisi olemaan haaste, johon NFIU-esikunnilla pyrittiin vastaamaan. Tarkasteltaessa niiden pientä kokoa, voidaan olettaa, että NFIU-yksiköiden realistinen funktio on lähinnä normaaliolojen hallinnollisissa asioissa, harjoitusten suunnittelussa ja yhteysupseeritoiminnassa. Kriisitilanteessa niitä tulisi vahventaa huomattavasti. Haasteena NFIU:n toiminnassa on lisäksi se, että Nato-joukkojen vastaanottamisen ja mahdollisten taisteluoperaatioiden konkreettinen suunnittelu vaatisi isäntämaan kansallisen puolustuksen suunnitelmien avaamista – asia, johon kaikki valtiot eivät ole halukkaita.<sup>240</sup> Taktisen johtamisen problematiikka palauttaa meidät siihen tosiasiaan, että ”operaatiot eivät ole Naton DNA:ssa”. Esikuntien rakentaminen ja henkilöstön kouluttaminen vaatii pitkän ajan.

## GRP

Graduated Response Plan’ien suhteen ongelmallista oli, että vaikka paljon työtä on tehty yksittäisten GRP:ien suunnitteluun, kokonaisvaltainen, sotänäyttämön kattava suunnitelma puuttui.<sup>241</sup> Esimerkkinä voidaan kuvitella tilanne, jossa Naton valmiusjoukot on jo aktivoitu Etelä-Euroopassa ja samaan aikaan on syntymässä kriisi Baltiaan.

<sup>238</sup> Olshausen (2016), s. 4.

<sup>239</sup> Ringsmose, Jens; Sten Rynning: Now for the Hard Part: NATO's Strategic Adaptation to Russia. *Survival*, 59:3, 2017, s. 132.

<sup>240</sup> Aapro (2019).

<sup>241</sup> Norwegian Institute for Defence: *NATO in need of further adaptation*. [<https://forsvaret.no/ifs/en/sne-publications/nato-in-need-of-further-adaptation> 2017], luettu 11.1.2019.

Perimmäinen ongelma lienee Naton voiman kasvattaminen kriisitilanteessa ja sen suunnittelu etukäteen: Kriisitilanteessa NRF-joukkojen liikekannallepanon jälkeen Naton voimaa kasvatetaan pää- ja täydennysjoukoilla (*Initial Follow-on Forces* ja *Follow-on Forces*). Ne muodostetaan jäsenmaiden kansallisista joukoista ja suorituskyvyistä, joita ei ole etukäteen asetettu valmiuteen tai evaluoitu saatikka varustettu operaation vaatimalla kansainvälisesti yhteensopivalla kalustolla. Valmiusvuorojen ulkopuolisten joukkojen antaminen liittouman käyttöön vaatii aina jäsenvaltiossa poliittisen päätöksen, joten voidaan olettaa että etenkin pienimmistä maista ei saada lisävoimia NRF:een asetettujen suorituskykyjen lisäksi.

## EFP

Jens Ringsmose'n mukaan VJTF:n oli alun perin tarkoitus toimia eräänlaisena liikuteltavana *trip wire* -joukkona, johon kuuluvien sotilaiden tarkoitus on ”kuolla sodan ensimmäisenä päivänä” ja näin saada Naton jäsenmaat sitoutettua konfliktiin.<sup>242</sup> Sotapelien ja muiden tutkimusten perusteella kävi kuitenkin selväksi, ettei Nato ehtisi aktivoida ja siirtää Baltiaan mitään valmiusjoukkoa. Joukkojen täytyy olla alueella jo valmiiksi, joten päätettiin perustaa eFP.

Suurin osa Nato-maista asetti joukkoja eFP:iin, jopa Islanti (kaksi siviiliä). Monikansallisella kokoonpanolla haluttiin viestiä liittouman koheesiosta ja solidaarisuudesta Baltiaa ja Puolaa kohtaan. Joukkojen käyttö *trip wire* -logiikalla sanottiin myös selvästi: “*We have decided to establish an enhanced forward presence in Estonia, Latvia, Lithuania and Poland to unambiguously demonstrate, as part of our overall posture, Allies' solidarity, determination, and ability to act by triggering an immediate Allied response to any aggression.*”<sup>243</sup>

EFP ei ole Naton *operaatio*. EFP:n toimeenpano ei vaatinut NAC:n yksimielistä päätöstä, vaan kyseessä on yksittäisten jäsenvaltioiden kahdenväliseen sopimukseen perustuva järjestely isäntämaan kanssa. Monikansalliselle taisteluosastolle ei siksi voida käskää esimerkiksi yhteisiä voimankäytön sääntöjä (*Rules of Engagement, ROE*) eikä sitä muutenkaan voida käsitellä Naton päätöksenteossa kuten vaikkapa KFOR- tai RSM-operaatioita.<sup>244</sup>

---

<sup>242</sup> Ringsmose (2018).

<sup>243</sup> NATO (2016b).

<sup>244</sup> Aapro, 2019.



Turkki, Portugali, Unkari ja Kreikka eivät osallistuneet eFP:iin. Siihen saattoi vaikuttaa kyseisten valtioiden sisäpoliittiset syyt (vrt. luvussa 6.2 Etelä-Eurooppalaisten maiden suhtautuminen voimankäyttöön Baltiassa) sekä pyrkimys säilyttää hyvät suhteet Venäjään (esim. Unkari ja Kreikka). Voidaankin olettaa, että eFP olisi jäänyt toteutumatta, mikäli siitä olisi pitänyt tehdä konsensuspäätös.

Taktisella tasolla kokoonpanojen heterogeenisyys ja pirstaleisuus vaikeuttaa niiden johtamista ja joukkojen keskinäistä yhteistoimintaa, mikä heikentää niiden taistelutehoa.<sup>245</sup> Toinen ongelma liittyy käskyvaltaan: ristiriitatilanteiden ratkaisu voi olla haastavaa, koska kullakin eFP:iin sijoitetulla joukolla on periaatteessa kolme komentotietä: kansallinen, Naton sekä isäntämaan komentotie. Taisteluosastojen joukkorakenne lieneekin ollut kompromissi taktisen tehokkuuden, kustannusten jakamisen ja koheesion osoittamisen välillä.

---

<sup>245</sup> Aapro, 2019.

## 7 NATO ON LUPAUS YHDYSVALTAIN AVUSTA

Tässä luvussa arvioidaan vuosina 2014 – 2017 tehtyjä toimenpiteitä Naton sopeuttamiseksi ja Baltian turvallisuuden vahvistamiseksi realistisen deterrenssiteorian näkökulmasta sekä pohditaan keinoja deterrenssin kehittämiseksi. Lopuksi reflektoidaan tutkimustyötä ja pohditaan mahdollisuuksia jatkotutkimukselle.

### 7.1 Estävä deterrenssi kasvoi

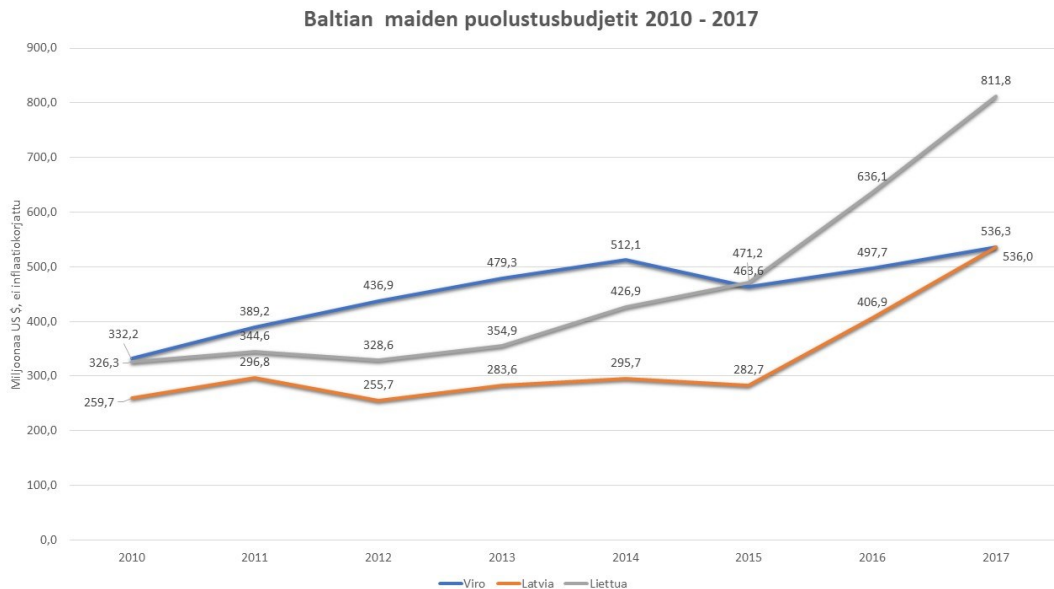
Luvussa 2 esitellyn deterrenssin käsitelmän mukaisesti maantieteelliset tekijät, puolustajan ja sen liittolaisten sotajoukot sekä väestön vastarinta luovat estävää deterrenssiä. Maastoa muokkaamalla saadaan lisättyä potentiaalisen hyökkäyksen kustannusta jossain määrin, mutta potentiaalisen hyökkääjän reitille ryhmitetyt joukot lisäävät deterrenssiä aktiivisesti pyrkimällä estämään tavoitteeseen pääsyn.

Vuosituhanne alussa Baltian maiden kyky puolustaa omia rajojaan asetettiin kyseenalaiseksi. Niiden asevoimia kehitettiin Naton kriisinhallinnan tarpeisiin. Puolustukseen käytettiin rahaa selvästi alle Naton vaatiman tason ( 2 % / BKT). Puolustusbudjetit kääntyivät kuitenkin jyrkästi nousuun vuoden 2014 jälkeen. Vuonna 2017 Viron puolustusmenot olivat kahden prosentin tavoitteessa, Latviassa ja Liettuassa 1,7% bruttokansantuotteesta<sup>246</sup>. Resursseja alettiin kohdentaa konventionaalisen sodankäynnin suorituskykyjen kehittämiseen. Maajoukkojen liikkuvuutta, suojaa ja tulivoimaa parannettiin hankkimalla taistelujoneuvoja, panssarintorjunta-aseita, tykistöä ja ilmatorjuntajärjestelmiä. Esimerkiksi Liettuassa maavoimien vahvuus liki kaksinkertaistui (7000:stä 19 000:ään).<sup>247</sup> Kansallisen puolustuksen kehittäminen onkin paras tapa lisätä estävää deterrenssiä, mutta vie yleensä vuosia ennen kuin uudet joukot ja suorituskyvyt ovat valmiita käytettäväksi tositoimissa.

---

<sup>246</sup> NATO: *Defence Expenditure of NATO countries (2011-2018)*, 2019, s. 8

<sup>247</sup> Premeneckas, Giedrius, komentaja, Liettuan Puolustusvoimat: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 28.2.2019, materiaali kirjoittajalla.



Kuva 16. Baltian maiden puolustusbudjetit 2010 – 2017.<sup>248</sup>

Naton voima Baltian lähialueella kasvoi myös jäsenmaiden kahdenvälisten järjestelyjen seurauksena. EFP:iin sijoittamansa taisteluosaston lisäksi Yhdysvallat on tuonut lisäjoukkoja osana Operaatio Atlantic Resolve'a. Tammikuussa 2017 aloitettiin panssaroitujen joukkojen rotatointi Yhdysvalloista Eurooppaan, kun Coloradosta peräisin oleva 3. Armored Brigade Combat Team saapui Żagań'iin Puolaan. Yksikön vahvuus on noin 3500 sotilasta.<sup>249</sup> Näin suuren taistelujoukon ryhmittäminen Eurooppaan on osoitus Yhdysvaltain sitoutumisesta Euroopan puolustamiseksi ja merkittävä poliittinen voitto Puolalle (Puola esitti amerikkalaisia joukkoja maaperälleen jo keväällä 2014). Baltian kannalta panssariprikaatin deterrenssi ei ole aukoton, sillä tukikohdastaan Länsi-Puolasta on Liettuaan matkaa miltei tuhat kilometriä Suwalk'in kapeikko mukaan lukien. Nopeassa tilannekehityksessä sitä ei välttämättä ehdittäisi siirtämään konfliktialueelle, jolloin sen arvo voisi konkretisoitua rankaisevana tekijänä.

Estävän deterrenssin näkökulmasta voimasuhteissa ei kuitenkaan tapahtunut merkittävää muutosta, vaan Venäjän Läntisellä sotilaspiirillä säilyi määrällinen ja laadullinen ylivoima.

<sup>248</sup> Stockholm International Peace Research Institute'n (SIPRI) tietokannat. [<https://www.sipri.org/databases>], luettu 7.7.2019.

<sup>249</sup> U.S. Mission to NATO: *European Commander: U.S. Armored Brigade in Poland 'Significant'*. [<https://nato.usmission.gov/european-commander-u-s-armored-brigade-poland-significant/>], luettu 17.7.2019.

## Initial Correlation of Ground Forces in the Vicinity of the Baltic States, 2017

NATO FORCES IN BALTIC STATES		RUSSIAN FEDERATION WESTERN MD	
Major formations Brigade (bde) equivalents <sup>a</sup>	2 armored/mechanized (NATO eFP and U.S. armored bde)  6 infantry/motorized (Baltic states and U.S. Stryker bde)	~8 motor rifle ~4 tank 6 airborne/air assault 3 artillery 1 rocket artillery	
WEAPON SYSTEMS (estimated)	NATO	RUSSIA	RATIO
Main battle tanks	129	757	1 : 5.9
Infantry fighting vehicles	280	1,276	1 : 4.6
Self-propelled howitzers	32	342	1 : 10.7
Rocket artillery	0	270	0 : 270

SOURCE: RAND analysis of data from IISS, 2017; "German Tanks and Armored Vehicles Arrive in Lithuania," 2017; Gonzalez, 2017; Gorenberg 2017; Jones, 2017; Palowski, 2016.

<sup>a</sup> For the purposes of this table, Russian motor rifle, tank, and airborne/air assault regiments are considered equivalent to brigades.

### Kuva 17. Karkeat voimasuhteet Baltian lähiympäristössä.<sup>250</sup>

Yhdysvaltain edustajainhuoneen kuulemisessa vuonna 2017 tutkimuslaitos RAND arvioi voimasuhteita Baltiassa: Venäjän maaoperaation torjuminen Baltiassa vaatisi kansallisten joukkojen lisäksi seitsemän prikaatia, joista ainakin kolmen pitäisi olla panssaroituja sekä tukevat aselajijoukot. Tämä voima riittäisi vain estämään pääsyn puolustajan syvyyteen. Onnistunut vastahyökkäys, jolla lyötäisiin maahan tunkeutuneet venäläiset joukot ja pakotettaisiin ne vetäytymään takaisin rajan taakse, edellyttäisi aiemmin mainittujen lisäksi jopa 9 – 14 prikaatia. Kaikki edellä kuvattu vaatisi Natolta siten kykyä varustaa, siirtää, ryhmittää, johtaa ja ylläpitää 21 prikaatin vahvuinen joukko, joka olisi organisoitu kahdeksi tai kolmeksi armeijakunnaksi.

Vallitsevat suunnitelmat ja suorituskyvyt huomioiden Yhdysvallat voisi tuottaa maksimissaan 12 prikaatia tähän tarkoitukseen. Se edellyttäisi kolmen panssariprikaatin pysyvää sijoittamista Baltiaan, kolmen muun panssariprikaatin kaluston ennakkovarastointiin muualle Eurooppaan sekä kuuden kevyemmän prikaatin (esimerkiksi *Infantry Brigade Combat Team* tai *Stryker Brigade*) tuomista alueelle muualta. Mahdollisen kriisin alkupäivinä vain Yhdysvalloilla olisi kyky asettaa riittävän nopeasti operaation suunnittelun ja toimeenpanon edellyttämä armeijakunnan esikunta tai vastaava johtoporras.<sup>251</sup>

<sup>250</sup> Boston, Scott; Michael Johnson, Nathan Beauchamp-Mustafaga, Yvonne K. Crane: *Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2018, s. 9.

<sup>251</sup> Shlapak, David: *Deterring Russian Aggression in the Baltic States: What it Takes to Win*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s.3 -7. Aineisto esiteltiin Yhdysvaltain kongressin edustajainhuoneen asevoimakomitealle 1.3.2017.

EFP-taisteluosastojen taistelevat osat ovat korkeasti koulutettuja ja hyvin varusteltuja. Baltian maiden asevoimissa niiden käyttö kriisitilanteessa onkin suunniteltu kiinteästi osana kansallisia puolustus suunnitelmia.<sup>252</sup> EFP-joukot ovat kuitenkin määrällisesti niin heikkoja, että etu säilyy Venäjällä; arvioiden mukaan se pyrki välttämään sitoutumista taisteluun kiertämällä puolustajan harvalukuiset joukot.

EFP:llä on ollut toisaalta välillistä hyötyä Baltian puolustukselle, joka ei ilmene numeroista: teknisesti kehittyneiden maiden asevoimilla on korkean teknologian suorituskykyjä (esim. tiedustelu, kaukovaikuttaminen), jotka epäilemättä ovat olleet eFP-joukonkin tukena. Sen lisäksi eFP:n isäntämaiden viranomaiset ovat saaneet harjoitella taisteluosastojen kanssa. Puolustusvirastojen tasolla Baltian maiden yhteistyö osallistujamaiden välillä ja Naton komentorakenteen kanssa on lisääntynyt. Lisääntynyt harjoittelu ja yhteistoiminta on oletettavasti kehittänyt myös kansallista puolustusta.

Vuonna 2017 voimasuhteiden puolesta Venäjä olisi todennäköisesti pystynyt lyömään puolustajan koko Baltiassa. Operaatio olisi vienyt aikaa ja siitä olisi koitunut tappioita, mutta pelkkä estävä deterrenssi ei todennäköisesti olisi riittänyt tekemään Venäjän suunnitelmia turhiksi.

### **Kehitysehdotus: Sveitsin malli**

Jan Osburg on tutkinut ”Sveitsin mallin” soveltamista Baltiassa. Sveitsi varautui kylmän sodan aikana sotaan ylivoimaista Puna-armeijaa vastaan. Asevoimien suorituskyky ei olisi mitenkään kyennyt estämään mahdollista invaasiota, joten Sveitsi varautui aktiiviseen ja organisoituun vastarintaan miehitettynä. Vastarintaa tulisi olemaan joka tapauksessa, joten sen olisi parempi olla suunnitelmallista ja johdettua. Tällä on myös miehitetylle kansalle positiivinen psykologinen viesti: ”emme ole luovuttaneet”.

Sveitsi varautui infrastruktuurin hävittämiseen jo normaalioloissa. Siltoihin ja maanteihin tehtiin jo rakennusvaiheessa valmiit panostilat hävittämistä varten. Siihen tarkoitettut räjähteet olivat varattu ja säilössä jossain lähistöllä. Tulevaa taistelutilaa valmisteltiin rakentamalla pesäkkeitä ja viivytyksasemia oletetuilla hyökkäysreiteille.

Varsinaisen armeijan lisäksi oli suunniteltu muodostettavan kaaderiperusteisia, noin pataljoonan vahvuisia sissiosastoja, joiden oli määrä operoida sissitaktiikalla kaupunkien ulkopuolella. Asutuskeskuksissa varauduttiin siviilivastarintaan matalalla profiililla tiedustelun ja informaatiovaikuttamisen keinoin.

---

<sup>252</sup> Premeneckas (2019).

Merkittävä ero Sveitsiin on Baltian maiden venäläisvähemmistöt, joiden voidaan olettaa vaikeuttavan vastarintaliikehdintää tuottamalla tiedustelutietoa miehittäjälle. Lisäksi on huomiotava, että Sveitsissä enemmistö aikuisista miehistöstä on koulutettua reserviä, jotka aiemmin säilyttivät henkilökohtaisia varusteitaan kodeissaan. Naton jäsenenä Baltian mailla ei ole myöskään ollut Sveitsin kaltaista itsenäisyyttä oman puolustus suunnittelunsa suhteen.<sup>253</sup> Vastarintatoiminnan perinne on Baltian historiassa läsnä, joten sen tehokkaampi hyödyntäminen puolustus suunnittelussa olisi kustannustehokas tapa lisätä deterrenssiä. Aiemmin tässä tutkimustyössä mainitun Liettuan puolustushallinnon julkaisema ”selviytymisopas” on esimerkki tällaisesta ajattelutavasta. Maaston luontainen vaikeakulkuisuus Sveitsissä on suurempi kuin Baltian maissa, joten yhtä suurta lisää estävään deterrenssiin on mahdoton saada.

## 7.2 Baltian turvallisuus perustuu rankaisevaan deterrenssiin

Valitun teoreettisen viitekehyksen mukaisesti tässä tutkimuksessa rankaisevaa deterrenssiä luodaan puolustajan sotilaallisilla vastatoimilla, joiden aiheuttama kustannus realisoituu viiveellä. Talouspakotteet ja muut sanktiot eivät pelota realismin periaatteilla toimivaa Venäjän johtoa.

Naton eurooppalaisilla jäsenvaltioilla on vain rajoittunut kyky operoida oman alueensa ulkopuolella. Muiden muassa Iso-Britannia, Saksa ja Ranska, ovat vuosituhannen vaihteen jälkeen kamppailleet puolustusmenojen säästöpainoiden kanssa. Olemassa olevista suorituskykyjen valikoimasta ei ole haluttu tinkiä, joten rahaa on säästetty vähentämällä joukkojen määrää. Asevoimien toiminnan siirtyessä kriisinhallintaan ja *Out-of-Area* -operaatioihin raskaasta kalustosta, kuten panssarivaunuista, tykistöstä ja sotalaivoista on luovuttu. RAND:n tutkimuksen perusteella vuonna 2017 kukin edellä mainituista kolmesta valtiosta olisi saanut 30 päivän kuluessa vain pataljoonan vahvuisen taisteluosaston liikkeelle. Vahvuuden kasvattaminen edelleen prikaatin kokoiseksi olisi briteiltä kestänyt 30 – 90 päivää, ranskalaisilta noin kuukauden ja saksalaisilta yli kuukauden (edellyttäisi lisäksi sotavarusteiden uudelleen kohdistamista muilta joukoilta). Jokainen maa olisi kaiken lisäksi tarvinnut strategiaan ilmakuljetukseen Yhdysvaltain tukea.<sup>254</sup>

<sup>253</sup> Osburg, Jan: *Unconventional Options for the Defense of the Baltic States: The Swiss Approach*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2016, s.1 – 10.

<sup>254</sup> Shurkin, Michael: *The Abilities of the British, French, and German Armies to Generate and Sustain Armored Brigades in the Baltics*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017, s. 1 – 9.

Naton kannalta rankaisevan deterrenssin uskottavuutta heikentää tavanomaiseen sodankäyntiin kykenevien liikkuvien yhtymien puute Euroopassa sekä epävarmuus jäsenmaiden poliittisesta tahdosta, varsinkin jos konfliktin eskaloituminen vaikuttaa mahdolliselta. Deterrenssi voi epäonnistua, jos Venäjä kyseenalaistaa Naton jäsenten tahdon ryhtyä vastahyökkäykseen Baltian maiden pelastamiseksi. Operaatio tulisi kalliiksi ja se veisi ainakin puoli vuotta aikaa, sillä hyökkäyksessä joukkotarve kasvaa yhdeksänkertaiseksi puolustukseen verrattuna (karkeasti laskettuna venäläisen prikaatin hyökkäyksen voi torjua pataljoonalla, mutta saman prikaatin lyömiseen hyökkäämällä vaadittaisiin kolme omaa prikaatia). Tappiot ensimmäisen viikon aikana olisivat todennäköisesti suuremmat kuin 2000-luvun sodissa Afganistanissa ja Irakissa yhteensä. Venäjä voisi iskeä takaisin risteilyohjuksilla ja se todennäköisesti uhkaisi ydinaseiden käytöllä. Uhkausta saatettaisiin tehostaa rajoitetulla ydinaseen käytöllä sivusuunnassa. Olisivatko Naton jäsenmaat valmiita maksamaan näin suuren hinnan Viron, Latvian ja Liettuan puolesta. Venäläinen *escalate to de-escalate* -taktiikka voisi onnistuessaan laimentaa Naton vastatoimet pelkiksi talouspakotteiksi ja muiksi ei-sotilaallisiksi vastatoimiksi.<sup>255</sup>

Laajennetun deterrenssin uskottavuus edellyttää, että luodaan asetelma, jossa vaikuttaa peräännyttämisen olevan mahdotonta. EFP -joukkojen funktio onkin toimia *trip wire* -logiikan mukaisesti. Niiden asettamisella on haluttu viestiä, että Baltian ja Puolan puolustukseen sitoutuneet valtiot tulevat temmatuksi mukaan konfliktiin automaattisesti. Mikä on tällöin se rankaiseva vastatoimi?

Täysimittaisen operaation edellyttämät täydennysjoukot (*Follow-on-Forces*) pitäisi suunnitella joukkorakenteeseen ja operatiivisiin suunnitelmiin. Asia voi vaikuttaa tekniseltä yksityiskohdalta, mutta ongelma on osoitus liittouman poliittisista jännitteistä. EFP:n tarkastelu rankaisevan deterrenssin näkökulmasta kertoo perustavanlaatuisista eroista jäsenmaissa. Yhdysvallat on ainoa jäsenmaa, joka pystyy sodankäyntiin kaikissa ulottuvuuksissa ympäri maailmaa. Muilla jäsenmailla on huomattavasti rajoitetumpi kapasiteetti, joka tyypillisesti riittää vain oman valtion puolustukseen, jos siihenkään. Tämän seurauksena eurooppalaiset jäsenmaat lienevät taipuvaisempia epämääräisyyden deterrenssiin (*deterrence by ambiguity*), jossa mahdollisia vastatoimia ei kerrota konkreettisesti etukäteen. Epämääräisyydellä pyritään luomaan vaikutelma mahdollisuudesta käyttää ydinasetta rankaisuun.<sup>256</sup> EFP:iin osallistuvien maiden pitäisi selväsanaisesti sitoutua konkreettisiin vastatoimiin, jotta rankaiseva deterrenssi olisi uskottava. Toinen tekijä on se, että valtioiden johto ei halua sitoa käsiään lupaamalla lisäjoukkoja Baltiaan, koska kaukaisen maan puolesta kamppailua ei nähdä relevanttina tai edes poliit-

<sup>255</sup> Shlapak (2017), s.6-7.

<sup>256</sup> Ringsmose et al. (2017).

tisesti mahdollisena. Kumpi olisi todennäköisempi seuraus kanadalaisen sotilaan kaatumisesta Baltiassa alkavan konfliktin ensi metreillä: lisäjoukkojen lähettäminen Atlantin valtameren takaa vai Baltiassa olevien joukkojen vetäminen pois vaaran tieltä? Luvussa 6 käsiteltiin eroja Nato-maiden suhtautumisessa Venäjään ja Baltian puolustamiseen. Venäjä on 2010-luvulla monelle jäsenmaalle enemmänkin kumppani; todelliset uhat Euroopalle tulevat etelästä.

Naton nopean toiminnan joukkojen vahvuuden kasvattaminen oli askel oikeaan suuntaan, mutta kriisin eskaloituessa NRF:ia tulisi kyetä nopeasti vahventaa operatiivisilla yhtymillä. Puolustus suunnittelun uudeksi periaatteeksi onkin asetettu, että Naton tulee kyetä toteuttamaan laajamittainen yhteisoperaatio (*Major Joint Operation Plus*, MJO+), jossa tarvittaessa käydään korkean intensiteetin sodankäyntiä konventionaalisin asein. Maajoukkojen osalta se tarkoittaisi kolmea armeijakuntaa tukevine osineen. Tällaisten joukkokokoonpanojen palauttaminen eurooppalaisten jäsenmaiden asevoimien vahvuuteen tulisi olemaan pitkä ja poliittisesti vaativa prosessi.<sup>257</sup> Puolustusmäärärahojen tason merkittävä nostaminen voi olla vaikeaa vallitsevassa eurooppalaisessa turvallisuustilanteessa.

### **Kehitysehdotus: Kaliningradin pelaaminen pois kuviosta**

Rankaisevan deterrenssin uskottavuus riippuu Naton kyvystä siirtää joukkoja Baltiaan. Venäjän A2/AD-kyvyn vaikutusmahdollisuudet Kaliningradista käsin on pyrittävä kiistämään, väistämään tai tekemään tehottomaksi. Se voidaan tehdä estämällä kyseisten asejärjestelmien käyttö, kiertämällä niiden vaikutusalue ja vahventamalla Baltian taistelukykyä ennakoivasti. Kaliningrad on pyrittävä eristämään mahdollisen konfliktin varhaisessa vaiheessa. Venäjälle pitää tehdä selväksi, että Nato kokee oikeudekseen ja velvollisuudekseen miehittää Kaliningrad, mikäli Venäjä vaikuttaa sieltä käsin liittouman joukkoja vastaan. Tavoite on, ettei Venäjä halua provosoida Natoa toteuttamaan uhkaustaan, sillä konventionaalisin asein voimasuhteet olisivat länsimaiden puolella ja riski Kaliningradin menettämisestä kasvaisi liian suureksi. Aseellinen yhteenotto toisi lisäksi eskalaatoriskin ydinaseisiin.

---

<sup>257</sup> Olshausen (2016), s. 4.



Uhkauksen uskottavuuden tehostamiseksi Naton on viestittävä aikomuksistaan joukkojen harjoituksilla ja ryhmitysmuutoksilla Kaliningradin läheisyydessä. Naton on lisäksi varauduttava operoimaan Ruotsin ja Suomen kautta. Niiden ilmatilan, maa-alueen ja aluevesien käyttö voitaisiin toteuttaa Euroopan Unionin avunantolausekkeiden mukaisesti. Myös pohjoismainen puolustusyhteistyöfoorumi NORDEFCON voi tarjota alustan tällaisesta sopimiselle. Varmin keino A2/AD-uhkan kiertämiseksi on Baltian selviytymiskyvyn lisääminen. Sotavarusteiden ja polttoaineen ennakkovarastointi sekä riittävän vahva sotilaallinen läsnäolo antavat aikaa sotilasliiton toimenpiteille.<sup>258</sup>

### 7.3 Deterrenssin uskottavuuden vahvistaminen

Deterrenssin teho riippuu potentiaalisen vihollisen arvioon kustannuksista ja hyödyistä. Arvion tekijä muodostaa käsityksen puolustajan suorituskyvystä ja poliittisesta tahdosta. Materiaalisen suorituskyvyn arvioiminen on suhteellisen helppoa, sillä ne voidaan suurimmaksi osaksi perustaa faktoihin; sotilaiden, panssarivaunujen ja lentokoneiden lukumäärät ovat yleensä julkisesti tiedossa. Puolustajan tahto ja todelliset aiomukset sen sijaan perustuvat tulkintaan. Viralliset asiakirjat, doktriini ja julkinen retoriikka viestivät aikomuksista, mutta niihin liittyy epävarmuus. Rehellinenkin ulostulo voidaan tulkita harhautukseksi, propagandaksi tai informaatiovaikuttamiseksi.

Nato on maantieteellisesti ja poliittisesti tarkasteltuna varsin heterogeeninen kokoelma valtioita. Kevään 2014 tapahtumat herättivät eksistentiaalisia kysymyksiä sotilasliiton merkityksestä: Onko Venäjä uhka Baltialle ja Natolle? Nauttivatko Baltian maat turvatakuiden suomasta kollektiivisesta puolustuksesta? Onko Yhdysvallat sitoutunut pienimpienkin liittolaistensa puolustamiseen? Pystyykö Nato ja NAC tekemään yhtenäisiä päätöksiä?

Vuosina 2014 - 2017 viestinnällä on ollut korostunut rooli niin Baltian maiden kuin Naton politiikassa. Viron, Latvian ja Liettuan valtionpäämiesten julkiset esiintymiset yhdessä ja erikseen, Presidentti Obaman vakuuttelut Tallinnassa sekä Naton huippukokousten monitasoisuudet tiedotteet ja poliittiset julistukset olivat keskeinen osa deterrenssin uskottavuuden rakentamista. Venäjälle haluttiin tehdä selväksi, että Viro, Latvia ja Liettua nauttii viidennen artiklan suomista turvatakuista. Väärinymmärrykset ja virhelaskelmat halutaan sulkea pois.

---

<sup>258</sup> Frühling, Stephan; Guillaume Lasconjarias: NATO, A2/AD and the Kaliningrad Challenge. *Survival*, 58:2, 2016, s. 95-116.

”*Actions speak louder than words*”. Pohdittaessa viestintästrategiaa Venäjää vastaan, tulee sanojen asemesta kiinnittää huomiota tekoihin. Konkreettinen toimi, kuten joukon ryhmittäminen toiseen maahan, on viesti, joka ei jätä tulkinnanvaraa tai jää huomiotta. EFP pyrki viestimään Naton jäsenten yhteenkuuluvuutta ja solidaarisuutta itäisiä jäsenmaita kohtaan. Amerikkalaisten maahanlaskujoukkojen harjoittelu Baltiassa ja panssariprikaatin ryhmittäminen Puolaan olivat Yhdysvaltojen tehokkaita viestejä.

Naton kokouksetkin ovat jo itsessään viestejä; pääsihteeri puhuu kaikkien jäsenten suulla ja loppulauseimat sekä muut julistukset annetaan yhteisesti kaikkien osallistujien nimissä. Natolle onkin tärkeää tuoda julki yhteisiä päätöksiä, vaikka niiden sisältöä olisikin jouduttu vesittämään konsensuksen saamiseksi. Koheesion demonstroiminen pakottaa kompromisseihin. Vaikeneminenkin on jo itsessään viesti. Se, ettei Nato kerro selväsanaisesti vastatoimista, jota on suunniteltu mahdollisen Baltian aggression varalle, antaa ymmärtää, ettei asiaa ole otettu tosissaan.

Naton strateginen konsepti vuodelta 2010 laadittiin hyvin erilaisessa turvallisuusympäristössä, kuin missä vuosikymmenen jälkipuoliskolla elettiin. Jäsenmaiden näkemykset ovat eriytyneet suhteessa Venäjään (kumppani vai vihollinen), vakavimpaan uhkasuuntaan (etelä vai itä), toiminnalliseen painopisteeseen (kriisinhallinta vai kollektiivinen puolustus) ja vastuunkannon tasapuolisuuteen (USA vs. Eurooppa). Brexit ja Yhdysvaltain hallinnon arvaamattomuus Obaman presidenttiyden jälkeen lisäsivät hajaannusta liittouman sisällä ja länsimaissa yleensäkin. Naton strategisen konseptin päivittäminen selkiyttäisi toimintaympäristöä ja asettaisi selkeät suuntaviivat liittouman kehittämiseksi.<sup>259</sup> Uudessa strategisessa konseptissa tulisi määrittää konkreettisemmin ne mekanismit, joilla Nato vastaa sotilaallisiin uhkiin eri ulottuvuuksissa. Jäsenmaat sitoutettaisiin kehittämään reaalista deterrenssiä lisääviä suorituskykyjä ja painopistettä pitäisi muutenkin siirtää konventionaalisen sodankäynnin suuntaan.

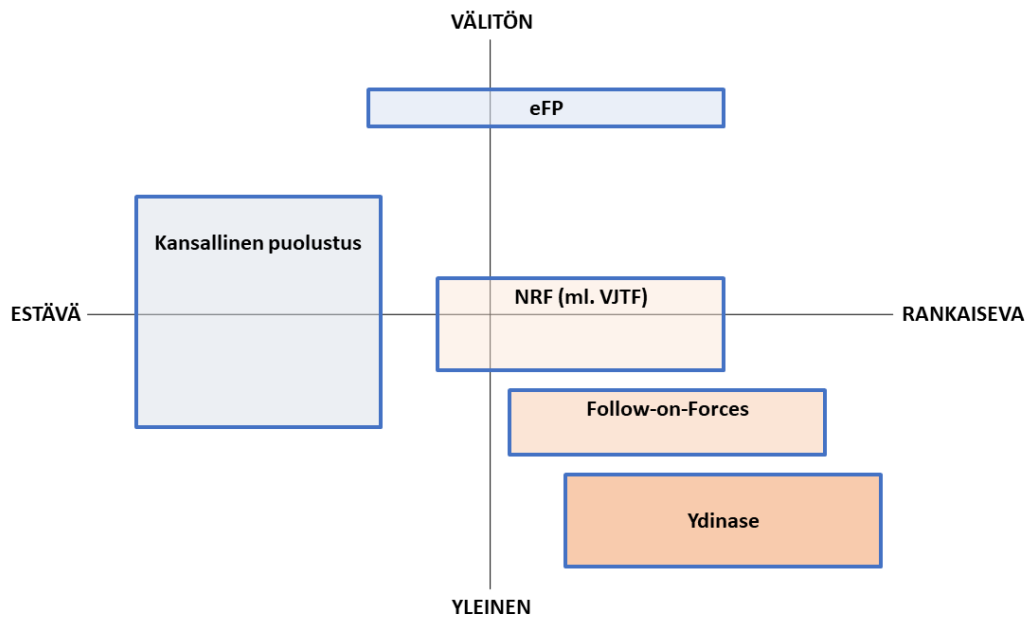
---

<sup>259</sup> Norwegian Institute for Defence (2017).

## 7.4 Yhdysvaltojen sitoutuminen turvatakuisiin on deterrenssin ydin

Baltian maiden liittyminen Natoon oli merkittävältä osin seurausta transatlanttisen politiikan kehityksestä, joka alkoi Neuvostoliiton hajoamisesta 1991 ja entisten Neuvostotasavaltojen itsenäistymisestä. Yhtäältä Baltian maat halusivat tehdä selkeän pesäeron entiseen isäntävaltioon ja kaikin tavoin lähestyä länttä. Toisaalta länsimaat halusivat integroida ne osaksi läntistä arvoyhteisöä tarjoamalla Keski- ja Itä-Euroopan maille mahdollisuutta EU:n ja Naton jäsenyyteen. Baltian maat, erityisesti Viro, kehittyivät instituutioidensa ja hallintonsa osalta nopeammin kuin monet muut entiset Neuvostomaat ja lopulta tulivat hyväksytyksi Naton jäseniksi vuonna 2004. Terrorismin vastainen sota oli Yhdysvaltain johdolla läntisen maailman merkittävin sotilaallinen projekti 2000-luvun alkuvuosina ja Nato-maiden piirissä suhtauduttiin suopeasti sotilasliiton laajenemiseen. Sittemmin onkin kyseenalaistettu tämä Naton äkillinen laajentuminen itään, varsinkin kun tarkastellaan sotilasliiton historiaa ja sen alkuperäistä tarkoitusta Toisen Maailmansodan jälkeisessä Euroopassa. Baltian maiden jäsenyys ei ollut realismia, vaan liberalismia. Siitä on jouduttu maksamaan tietty hinta, koska Venäjän hallinto noudattaa klassisen realismin periaatteita puhtaimmillaan.

Turvallisuusympäristö pakotti Naton sopeutumaan deterrenssin uskottavuuden säilyttämiseksi. Baltian turvallisuutta parannettiin välittömällä toimenpiteillä paikallisesti (kansallisten asevoimien kehittäminen, eFP) ja liittouman laajuisesti (parannettu NRF, komentorakenteen muutos, GRP:t). NFIU:t ja muut uudet johtoportaat sekä operatiivisten suunnitelmien päivittäminen mahdollistavat joukkojen tehokkaamman käytön, mutta ne eivät realistisesti vahvista deterrenssiä. Seuraavassa kuvassa on hahmoteltu Baltian deterrenssitekijät vuonna 2017. Ne on sijoitettu nelikenttään sen mukaan, perustuuko deterrenssi estämiseen vai rankaisuun sekä sen mukaan onko tekijä syntynyt välittömään tarpeeseen vai onko se ollut olemassa jo aiemmin (välitön VS yleinen).



Kuva 18. Baltian deterrenssitekijät 2017.

Naton suorituskykyä tai sen puutteita arvioitaessa hämärtyy helposti sotilasliiton alkuperäinen tarkoitus. Ensimmäiset Naton johtamat sotilasoperaatiot käynnistettiin vasta vuonna 1993, peräti 42 vuotta Naton komentorakenteen luomisen jälkeen. Balkanin ja Lähi-idän operaatioiden seurauksena nykypolven päätöksentekijöiden mielikuvissa Nato nähdään sotilaallisena organisaationa, jonka joukkoja käytetään operaatioihin. Mielikuvaa vahvisti suorituskykyperusteinen puolustus suunnittelu, joka kärjistäen sanottuna näki jäsenmaat ”tehtaina”, jotka tuottavat vaadittuja suorituskykyjä liittouman käyttöön. Tosiasiassa yhteisoperaatioiden toimeenpano ei ole ollut Naton tarkoitus<sup>260</sup>.

Realistisesta näkökulmasta katsottuna Walesin ja Varsovan huippukokouksissa päätetyistä asioista vain jäsenmaiden kansallisen puolustuksen kehittämiseen tähtäävät päätökset, kuten puolustusmenojen kasvattaminen, olivat relevantteja. Valtiot eivät voi jättää puolustustaan liittouman turvatakuiden varaan, vaan keskeistä on lisätä omaa aseellista voimaa – Nato vain tarjoaa yhteisen foorumin tiedonvaihdolle, materiaalihankinnoille ja koulutuksen kehittämiseksi.

<sup>260</sup> Kenraali Michel Yakovleff: ”--- operations are not part of the DNA of NATO. They are over and above, they are extremely important and indicative of the value and valour of NATO, but they are not the underlying reason for NATO. Just as NATO developed and prospered before, without operations, so NATO will prosper after the age of operations”. Operaatioiden sijaan Naton ydintoimintoja ovat suunnittelu, harjoittelu, konseptien laadinta, yhteensopivien suorituskykyjen kehittäminen ja kumppanuudet. Yakovleff, Michel: *The Identity of NATO*. *Nato Review Magazine*, 20.1.2017.

[<https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/the-identity-of-nato/EN/index.htm>], luettu 15.1.2019.

Onko Natolla omaa deterrenssiä vai onko vain valtiolla deterrenssi, jota sotilasliiton jäsenyys vahvistaa? Realismin näkökulmasta vain jälkimmäinen väite on totta. Venäjän hyökkäyksestä Baltiaan seuraisi Yhdysvaltain ja muiden Nato-maiden sitoutuminen samaan konfliktiin, koska Washingtonin sopimuksen viides artikla näin määrittelee. Ilman riittäviä etukäteen ryhmitettyjä suorituskykyisiä asevoimia deterrenssi perustuu rankaisuun, joka voi teoriassa olla mitä vain talouspakotteista ydinaseeseen. EFP:n kaltaisten *trip wire* -joukkojen aiheuttama kustannus perustuu siihen, mitä ansalangan katkeamisesta seuraa hyökkääjälle; Naton jäsenmailla tulisi siten olla kyky ja tahto hyökätä valtionsa ulkopuolelle. Useimmilla ei ole kumpaakaan.

EFP:n tehokkuutta kritisoivat äänet voidaan yrittää vaientaa viittaamalla ydinasepelotteeseen deterrenssin selkänäjänä, sillä kaikki Naton ydinasevaltiot ovat projektissa mukana. Retorisesta vihjailusta huolimatta yksikään valtio ei todennäköisesti haluaisi käyttää ydinasetta hallitsemattoman eskalaation pelosta - Baltian turvallisuus ei ole ydinsodan arvoinen asia. Ydinasepelotteen voima on valtava, mutta ydinaseen käytön kynnyks on niin korkea, että rankaisuvana deterrenssinä ydinase on tässä yhteydessä epäuskottava.

Onnistunut deterrenssi ottaa huomioon potentiaalisen vihollisen motivaatiotekijät, joten Venäjän motivaatio hyökkäykselle Baltiaan on oltava Naton deterrenssistrategian lähtökohta.

Mark Webber'in mukaan Venäjän uhkaa Euroopalle paisuteltiin Naton poliittisella tasolla, koska kaikki olivat yhtä mieltä siitä, että Venäjän toiminta tulee tuomita. Tosiasiassa uhkataso Naton jäseniä kohtaan ei juurikaan noussut ja siksi vähäiset joukkojen lisäykset Baltiaan ja Puolaan (eFP yms.) olivat oikein mitoitettu vastareaktio.<sup>261</sup> Väitteeseen on helppo yhtyä, mutta entä jos Venäjän maalina ei olekaan yksittäinen jäsenvaltio, vaan koko sotilasliitto?

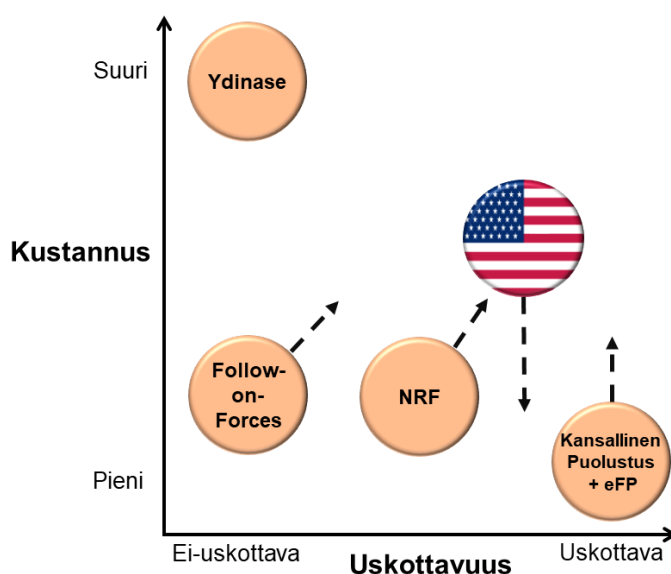
Nato korostaa julkisesti, että se on liittouma, joka ei ole ketään vastaan. Venäjän virallinen kanta on kuitenkin se, että Nato on sille uhka. Arvioitaessa Baltian deterrenssiä pitääkin miettiä, mitä Venäjä voisi saavuttaa hyökkäämällä Viroon, Latviaan tai Liettuaan. Venäjä saattaisi kuvitella, että Nato jää toimeettomaksi (vrt. Argentiina Falklandin suhteen 1982). Syy voisi olla, ettei se saa päätettyä konkreettisista vastatoimista tai koska sillä ei olisi kykyä vastahyökkäykseen. Olipa kyseessä sitten Naton kykenemättömyys tai haluttomuus vastatoimiin, passiivisuudella olisi katastrofaalinen seuraus liittoumalle: artikla 5:n turvatakuiden poistuessa Naton olemassaolo kyseenalaistettaisiin. Baltian haavoittuvuus olisi siten Naton ”Akilleen kantapää”, johon iskemällä voisi saada systemisen romahduksen.

---

<sup>261</sup> Webber (2018).

Naton lisääntynyt läsnäolo Baltiassa luo välitöntä estävää deterrenssiä. On kuitenkin vaikea arvioida, kuinka paljon Venäjä olisi valmis vuodattamaan verta poliittisten päämääriensä saavuttamiseksi eli mikä määrä joukkoja muodostaa riittävän estävän deterrenssin. Useiden arvioiden mukaan eFP on riittävä, sillä pienikin vastarinta estää Baltian valtaamisen ilman taistelua (vrt. Krimin niemimaa 2014). Kuten kolmannessa luvussa todettiin, valtio, joka on ajettu ahtaalle, voi ryhtyä arvaamattomiin ja epätoivoisiin tekoihin. Välittömän deterrenssin lisääminen eFP-joukoilla koettiin riittäväksi tekemällä yllättävän ”kaappaushyökkäyksen” onnistuminen epätodennäköiseksi.

Estävää deterrenssiä on vahvistettu lisäämällä Baltian maiden kansallisen puolustuksen suorituskykyä sekä ryhmittämällä monikansalliset eFP-joukot Baltiaan ja Puolaan. Kansallinen puolustus on uskottavin deterrenssitekijä, mutta uskottavuus on sidoksissa maanpuolustustahoon, moraaliin ja muihin henkisiin tekijöihin. NRF-joukkojen kehittäminen lisää niiden potentiaalista kustannusvaikutusta, mutta uskottavuutta heikentää yhä epäily niiden käytettävyydestä (poliittinen päätöksenteko, operatiivinen liike lännestä itään). Naton täydennysjoukot kärsivät yleisestä eurooppalaisesta konventionaalisen sodankäytikyvyn rapautumisesta; mitkä ovat ne liikkuvat yhtymät, joilla Baltian operatiosuuntaa vahvennetaan? Yhdysvalloilla on ollut vuosikymmeniä vahva läsnäolo Euroopassa ja se oli 2010-luvun puolivälissä ainoa Naton jäsen, joka olisi kyennyt siirtämään taistelukelpoisia yhtymiä strategisten etäisyyksien päästä. Globaalin kilpailun keskipisteen siirtyessä kohti Aasiaa amerikkalaiset haluavat luonnollisesti vähentää eurooppalaisten riippuvuutta sen sotilaallisesta avusta.



Kuva 19. Naton deterrenssi Baltiassa.

Baltian deterrenssiä vahvistettiin kaikissa mahdollisissa ulottuvuuksissa, mutta realistisesti arvioituna Yhdysvaltain toimenpiteillä on suurin vaikutus: Panssariprikaatin ja eFP-taisteluosaston sijoittaminen Puolaan, ERI sekä harjoitustoiminnan välitön lisääminen 2014 alkaen olivat selkeitä viestejä Yhdysvaltain sitoutumisesta Baltian puolustukseen. Käytännön toimia tuettiin vahvasti viestinnällä, jossa korostettiin Naton ja Yhdysvaltain seisovan vankasti Baltian turvatakuiden takana. Yhdysvallat noudatti klassista deterrenssiteoriaa teki kaikki uskottavan deterrenssin vaatimat toimenpiteet. Nato ei siihen pystynyt, vaan sen toimet vaikuttavat hätäisiltä kompromisseilta monenkirjavassa sotilasliitossa.

Taulukko 2 - Yhteenvedo deterrenssiä vahvistavista toimenpiteistä.

Deterrenssitekijä	Muutos	Vaikutus deterrenssiin realismiin näkökulmasta
<b>Estävä Deterrenssi</b>		
Baltian kansallinen puolustus	Puolustusmenojen kasvattaminen, konventionaalisen puolustuskyvyn kasvattaminen.	merkittävä
Liittolaisten joukot Baltiassa	eFP, Panssariprikaati Puolaan (USA).	kohtalainen
Väestön vastarinta	Ei konkreettisia muutoksia.	-
<b>Rankaiseva deterrenssi</b>		
Trip Wire	EFP = Trip Wire. Rankaisun sisältö epäselvä.	pieni
Naton valmiusjoukot	NRF → eNRF.	pieni
Naton täydentävät joukot (FoF)	Ei muutoksia.	-
Ydinase	Ydinasevaltiot Baltiaan ja Puolaan osana eFP:tä.	kohtalainen

Deterrenssin toimivuuden todistaminen on vaikeaa, sillä pysyvä rauhan tila on seurausta sekä ulkoisista, että sisäisistä tekijöistä. Naton vastatoimilla pyrittiin lisäämään Naton deterrenssin uskottavuutta lisäämällä välittömiä kustannuksia sekä viestimällä kollektiivisen turvallisuuden ja transatlanttisen siteen voimaa. Baltian deterrenssiä tarkasteltaessa vaikuttaa kuitenkin siltä, että Naton kollektiiviset vastatoimet eivät luo realistista deterrenssiä. Yhtäältä se kertoo siitä, ettei Venäjän uhkaa nähdä niin konkreettisenä tai ajankohtaisena, että se edellyttäisi isompia toimenpiteitä. Toisaalta se kertoo luottamuksesta Yhdysvaltain sotilaalliseen väliintuloon tilanteessa, jossa Naton jäsentä uhataan. Yhdysvallat ei kuitenkaan voi luovuttaa vastuutaan eurooppalaisille jäsenmaille ennen kuin eurooppalaisten joukkojen suorituskyvyt saadaan uskottavalle tasolle. Sitä odotellessa sillä ei ole muuta vaihtoehtoa, kuin ylläpitää laajennettua deterrenssiä Euroopassa. Kuten Janne Kuusela toteaa: ”Yhdysvaltain liittolaissuhteet ovat avainasemassa alueellisen voimatasapainon kannalta eri puolilla maailmaa. Viime kädessä kyse on Yhdysvaltain uskottavuudesta sekä liittolaisten että potentiaalisten vastustajien silmissä. Jos Yhdysvallat kieltäytyisi tai epäonnistuisi puolustamaan liittolaistaan Euroopassa, olisi sillä

NATOn romahtamisen ohella myös laajempia seuraamuksia<sup>262</sup>. Samasta syystä voidaan arvioida, ettei Georgian Nato-jäsenyys ole realismia nykyisessä turvallisuusympäristössä. Sen koskemattomuutta tuskin Yhdysvallatkaan pystyisi turvaamaan.

Baltia on Naton Akilleen kantapää. Siihen iskeminen tehtiin hieman vaikeammaksi, mutta se on yhä haavoittuva.

## 7.5 Pohdinta, kritiikki ja jatkotutkimustarpeet

Deterrenssi on tutkimusaiheena vaikea, sillä rauha ei ole todiste deterrenssin toimivuudesta. Valtio saattaa pidättäytyä voimankäytöstä siitä yksinkertaisesta syystä, ettei sillä arvioida saatutettavan mitään hyötyä. Tässä tutkimuksessa Naton toimenpiteitä deterrenssin kasvattamiseksi on arvioitu sanojen ja tekojen kautta, mutta Venäjän subjektiivista käsitystä eri tekijöiden vaikutuksesta ei ole tutkittu. Näin ollen tuloksista voidaan päätellä vain Nato-maiden arvio Venäjän motiiveista Baltian suhteen. Voidaankin sanoa, että tutkimuskohteena on ollut **Naton käsitys** Venäjän vastaisesta deterrenssistä.

Laadullisen sisällönanalyysin käyttäminen tutkimusmenetelmänä oli mielekäs. Ongelmana oli tunnistaa aiheen kannalta relevantti aineisto, koska Baltian deterrenssiä ja Naton haasteita käsitteleviä uusia tutkimuksia ja artikkeleita on julkaistu valtavia määriä. Naton virallisilla asiakirjoilla on perustellusti ollut suurin painoarvo, mutta tieteellisen materiaalin reliabiliteetin ja validiteetin arviointi oli työlästä. Aineistoa kerätessä tietyt teemat alkoivat ennen pitkää saturoitua, jolloin tutkijalle syntyi käsitys siitä, mikä on tiedeyhteisössä vallitseva konsensus aiheesta. Esimerkiksi Baltian maihin tarvittava estävä deterrenssi vaatisi lähteestä riippuen eri määrän taistelukykyisiä prikaateja; tämän tutkimuksen kannalta ei ollut merkitystä onko vaadittava lisäys yksi vai kolme prikaatia, vaan olennaista oli aineistosta johdettu käänteinen tulkinta nykyisten joukkojen riittämättömydestä.

Baltian maat ovat siinä määrin samankaltaisia, että on perusteltua tarkastella niitä yhtenä kokonaisuutena. Tämän seurauksena yksittäisen valtion tarkastelu jäi melko yleiselle tasolle. Jatkotutkimuksen kannalta voisi olla mielenkiintoista tutkia vain yhtä valtiota ja sen turvallisuusympäristöä. Toinen näkökulma voisi olla viestinnällinen, jossa diskurssianalyysillä tutki-

---

<sup>262</sup> Kuusela, Janne. NATOn muutos ja tulevaisuudennäkymät. *Suomen Turvallisuuspoliittisen Ratkaisun Lähtökohtia*. Fred Blombergs (toim.). Maanpuolustuskorkeakoulu, Juvenes Print, Tampere 2016, s. 249.



taan Naton ja Venäjän julkilausumia tapahtumien aikana. Sillä kasvatettaisiin kykyä ymmärtää retoriikkaa, jonka merkitys nykyajan tietoyhteiskunnassa vain kasvaa.

Viron, Latvian ja Liettuan kansalliseen puolustukseen ei juurikaan paneuduttu tässä tutkimuksessa. Baltian maiden asevoimien estävän deterrenssin tarkastelu olisi vaatinut eri puolustushaarojen joukkojen ja suorituskykyjen arvioimista ja vertailua. Tutkimuksen näkökulma olisi silloin lähempänä operaatiotaitoa ja taktiikkaa, kuin strategiaa. Valitun tieteenalan hengessä ja tutkimustehtävän ohjaamana tässä tutkimuksessa käytetty tarkastelutaso on perusteltu. Jatko-tutkimusta voitaisiin tehdä vertailemalla kunkin Baltian maan asevoimien kehitystä 2000-luvulla.

Yhteenvedona voidaan todeta, että tutkimuksella pystyttiin osoittamaan Baltian turvallisuusympäristön muutos vuosina 2014 – 2017 sekä klassisen deterrenssiteorian yhteys Naton toimenpiteisiin Baltian deterrenssin vahvistamiseksi. Sen lisäksi tunnistettiin Naton päätöksenteon vaikeus nykyisen kokoisena sotilasliittona sekä puutteet eurooppalaisten jäsenmaiden puolustuskyvyssä. Vallitsevat tosiasiat osoittavat Yhdysvaltain kriittisen merkityksen Naton turvatakuille, myös konventionaalisen deterrenssin osalta.

## LÄHTEET

Aapro, Kari, komentaja, Maanpuolustuskorkeakoulu: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 9.1.2019, materiaali kirjoittajalla.

Amnesty International: *Sananvapaus ja ihmisoikeudet Venäjällä*.

[<https://www.amnesty.fi/tyomme/teemat/sananvapaus-ja-ihmisoikeudet-venajalla/>], luettu 5.7.2019.

Asmus, Ronald: *Reinventing NATO (yet again) politically*.

[<https://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/analysis.html>, 2006], luettu 13.1.2019.

Baltic Times: *Montenegro to join NATO batallion deployed in Latvia - NATO general*.

[[https://www.baltictimes.com/montenegro\\_to\\_join\\_nato\\_batallion\\_deployed\\_in\\_latvia\\_\\_nato\\_general/](https://www.baltictimes.com/montenegro_to_join_nato_batallion_deployed_in_latvia__nato_general/)], luettu 6.1.2019.

Barrett, Anthony: *False Alarms, True Dangers? Current and Future Risks of Inadvertent U.S.-Russian Nuclear War*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2016.

Baylis, John; James J. Wirtz, Colin S.Gray: *Strategy in the Contemporary World. Third edition*. Oxford University Press 2010.

BBC: *How a cyber attack transformed Estonia*. [<https://www.bbc.com/news/39655415>], luettu 31.7.2018.

Beattie, Troy: *Conventional Deterrence and the Falkland Islands Conflict*. Naval Postgraduate School, Monterey, California 2010.

Berququist, Mats, François Heisbourg, René Nyberg, Teija Tiilikainen: *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*. Ulkoministeriö, Helsinki 2016.

Blombergs, Fred: *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990 - 2012*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2013.

Boehm, William: *The National Guard State Partnership Program*.

[[https://www.nationalguard.mil/Portals/31/Documents/J-5/InternationalAffairs/StatePartnershipProgram/SPP\\_101\\_\(June\\_2018\).pdf](https://www.nationalguard.mil/Portals/31/Documents/J-5/InternationalAffairs/StatePartnershipProgram/SPP_101_(June_2018).pdf), 2014], luettu 4.4.2018.

Boston, Scott; Dara Massicot: *The Russian Way of Warfare: A Primer*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.

Boston, Scott; Michael Johnson, Nathan Beauchamp-Mustafaga, Yvonne K. Crane: *Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2018.

Brewster, Murray: *Cyberattacks targeting Canadian troops in Latvia seem to be easing off*. *CBC News*, 11.7.2018. [<https://www.cbc.ca/news/politics/canadian-nato-latvia-cyber-1.4737340>], luettu 7.1.2019.

Brune, Sophie-Charlotte, Anne Kovacs, Anais Reding, Maryse Penny: *Crisis and conflict prevention strategies: An international comparison*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2015.

Cambridge Dictionary 2019: *Achilles heel*.

[<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/achilles-heel>], luettu 12.3.2019.

Cambridge Dictionary 2019: *fait accompli*.

[<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/fait-accomplis>], luettu 25.7.2019.

Centre for European Reform: *No denial: How NATO can deter a creeping Russian threat*.

[<https://www.cer.eu/insights/no-denial-how-nato-can-deter-creeping-russian-threat> 2016], luettu 17.9.2018.

Chillaud, Matthieu; Arnaud Kalika: Alliance solidarity versus 'business as usual'? The sale of French Mistral warships to Russia, *Estonian Foreign Policy Yearbook 2010*. Estonian Foreign Policy Institute, Tallinna 2010.

Chivvis, Christopher: *Understanding Russian "Hybrid Warfare": And What Can Be Done About It*. RAND Corporation, Santa Monica, California, 2017a.

Chivvis, Christopher; Andrew Radin, Dara Massicot, Clinton Bruce Reach: *Strengthening Strategic Stability with Russia*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017b.

Chivvis, Christopher; Raphael S. Cohen, Bryan Frederick, Daniel S. Hamilton, F. Stephen Larrabee, Bonny Lin: *NATO's Northeastern Flank - Emerging Opportunities for Engagement: An Overview*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017c.

Cimbala, Stephen: *Military Persuasion in War and Policy*. Praeger Publishers 2002.

Collins, Alan (ed.): *Contemporary Security Studies. Second edition*. Oxford University Press 2010.

Crawford, Timothy: The Endurance of Extended Deterrence: Continuity, Change, and Complexity in Theory and Practice, *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age*. Patrick M. Morgan; James J. Wirtz (eds.), University of Chicago Press 2009.

Danish Institute for International Studies: *NATO's eFP in the Baltic region*. Videoitu paneelikeskustelu 3.4.2018. Mure, Liis; Steen Kjærgaard, Jens Ringmose, Mark Webber, Flemming Hansen. [[https://www.youtube.com/watch?v=Ea\\_OAKgydas](https://www.youtube.com/watch?v=Ea_OAKgydas)], luettu 16.1.2019.

*Der Spiegel*: Deterrence or Détente How Can NATO Best Address the Russian Threat? 24.5.2017. [<https://www.spiegel.de/international/europe/how-can-nato-best-address-the-russian-threat-a-1148796.html>], luettu 17.7.2019.

*Financial Times*: Lithuania reinstates military conscription for young men, 24.2.2015.

[<https://www.ft.com/content/f09cee5a-bc3b-11e4-b6ec-00144feab7de>], luettu 21.2.2019.

*Financial Times*: Poland calls for Nato troop deployment, 1.4.2014.

[<https://www.ft.com/content/3867c08a-b999-11e3-b74f-00144feabdc0>], luettu 3.2.2019.

France24: *A history of the Syria chemical weapons 'red line'*.

[<https://www.france24.com/en/20180414-syria-chemical-weapons-red-line-obama-macron-assad-russia-usa-france-idlib>], luettu 5.7.2019.

- Frederick, Bryan; Matthew Povlock, Stephen Watts, Miranda Priebe, Edward Geist: *Assessing Russian Reactions to U.S. and NATO Posture Enhancements*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.
- Frühling, Stephan; Guillaume Lasconjarias: NATO, A2/AD and the Kaliningrad Challenge. *Survival*, 58:2, 2016.
- Geneva Centre for Security Policy, *Expert Profile Gen. Sir Alexander Richard David Shirreff*. [<https://www.gcsp.ch/our-experts/gen-sir-alexander-richard-david-shirreff>], luettu 20.7.2019.
- Global Security: *Nato Enlargement*. [<https://www.globalsecurity.org/military/world/int/nato-enlargement.htm>], luettu 10.1.2019.
- Gressel, Gustav: *Russia's Quiet Military Revolution and What It Means to Europe*. European Council On Foreign Relations. Lontoo 2015.
- Hampton, Mary; M. Donald Hancock (ed.): *The Baltic Security Puzzle*. Rowman & Littlefield Publishers inc. 2015.
- Helle, Juha, eversti, Maanpuolustuskorkeakoulu: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 9.1.2019, materiaali kirjoittajalla.
- Huttunen, Mika; Metteri, Jussi: *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos, Julkaisusarja 2, Taktiikan asiantietoa n:o 1/2008, Edita Prima Oy, Helsinki 2008.
- Hybrid COE: *Countering Hybrid Threats*. [<https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats/>], luettu 11.7.2019.
- International Institute for Strategic Studies (IISS): *The Military Balance 2015*. Arundel House, Lontoo 2015.
- International Institute for Strategic Studies (IISS): *Russia and the Western Balkans*. [<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2019/russia-and-the-balkans>], luettu 21.7.2019.
- Jakniunaite, Dovile: Changes in Security Policy and Perceptions of the Baltic States 2014 – 2016. *Journal on Baltic Security*, 2016; 2(2). Baltic Defense College 2016.
- Kak, Kapil: Revolution in military affairs—An appraisal, *Strategic Analysis*, 24:1, 2000.
- Knudsen, Olav (ed.): *Security Strategies, Power Disparity and Identity - The Baltic Sea Region*. Ruotsin Ulkopoliittinen Instituutti, Södertörnin yliopisto 2007.
- Kofman, Michael; Katya Migacheva, Brian Nichiporuk, Andrew Radin, Olesya Tkacheva, Jenny Oberholtzer: *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.
- Kramer, Mark: The New Russian Chill in the Baltic, *Current History*, Vol. 114, No. 770, 2015. [<http://www.currenthistory.com/Article.php?ID=1228>], luettu 27.12.2017.
- Kunnas, Leo: Viron sodankuvien kaksintaistelu. *Tuleva Sota - Nykyhetki ennakointien valossa*. Hyytiäinen, Mika (toim.). Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2018.

Kuusela, Janne. NATO:n muutos ja tulevaisuudennäkymät. *Suomen Turvallisuuspoliittisen Ratkaisun Lähtökohtia*. Fred Blomberg (toim.). Maanpuolustuskorkeakoulu, Juvenes Print, Tampere 2016.

Kühn, Ulrich: *Preventing Escalation in the Baltics*. Carnegie Endowment for International Peace 2018.

Larrabee, Stephen; Stephanie Pezard, Andrew Radin, Nathan Chandler, Keith Crane, Thomas S. Szayna: *Russia and the West After the Ukrainian Crisis: European Vulnerabilities to Russian Pressures*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.

Latvian Ulkoministeriö: *VILNIUS STATEMENT: Conference "NATO'S Role in the Changing Security Environment in Europe"*. [<https://www.mfa.gov.lv/en/security-policy/co-operation-with-nato-member-states-and-candidate-countries/conference-nato-s-role-in-the-changing-security-environment-in-europe-vilnius-statement> 2000], luettu 19.7.2019.

Latvian yleisradio LRT: *Poll shows overwhelming support for permanent NATO presence in Lithuania*, 4.8.2014. [<https://www.lrt.lt/en/news-in-english/29/55567/poll-shows-overwhelming-support-for-permanent-nato-presence-in-lithuania>], luettu 21.2.2019.

Lebow, Richard: Misconceptions in American Strategic Assessment. *Political Science Quarterly*, Vol. 97, No. 2, 1982.

Lewis, Charlton; Charles Short: *A Latin Dictionary*. Clarendon Press, Oxford 1879.

Liettuan Puolustusministeriö: *Prepare to survive emergencies and war: a cheerful take on serious recommendations*. [<https://kam.lt/download/50720/ka%20turime%20zinoti%20praktiniai%20patarimai%20en--el.pdf>], luettu 10.9.2018.

Mazarr, Michael: *Understanding Deterrence*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2018.

McGruther, Kenneth: When Deterrence Fails: The Nasty Little War for the Falkland Islands. *Naval War College Review*: Vol. 36 : No. 2 , Article 5, 1983.

Mueller, Karl: Paper Wargames and Policy Making. Filling the Baltic Gap - or How I Learned to Stop Worrying and Love the d6. *Battles Magazine*, No. 11, 2016. [[https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP66660.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP66660.html)], luettu 17.7.2019.

Naski, Jussi: *Peloteteoreettinen analyysi ydinaseista Venäjän turvallisuuspoliittisissa strategioissa ja retoriikassa vuosivälillä 2008-2015*. Tampereen Yliopisto 2016.

NATO Energy Security Center of Excellence: *About Centre of Excellence*. [<https://www.enseccoe.org/en/about/6>], luettu 19.7.2019.

NATO (2016a): *Warsaw Summit Guide*. [[http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2016\\_07/20160715\\_1607-Warsaw-Summit-Guide\\_2016\\_ENG.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160715_1607-Warsaw-Summit-Guide_2016_ENG.pdf) 2016], luettu 22.7.2019.

NATO (2016b): *Warsaw Summit Communiqué*. [[http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en) 2016], luettu 4.5.2018.

NATO: *Defence Expenditure of NATO countries (2011-2018)*, 2019.

NATO: *Deterrence and Defence Posture Review*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87597.htm?mode=pressrelease](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm?mode=pressrelease)], luettu 23.7.2019.

NATO: *EFP Fact Sheet*. [[https://www.nato.int/.../20180606\\_1806-factsheet\\_efp\\_en.pdf](https://www.nato.int/.../20180606_1806-factsheet_efp_en.pdf) 2018], luettu 6.1.2019.

NATO: *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm)], luettu 3.2.2019.

NATO: *Membership Action Plan*. [[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm)], luettu 4.6.2019.

NATO: *NATO battlegroups in Baltic nations and Poland fully operational*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_146557.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_146557.htm?selectedLocale=en)], luettu 3.2.2019.

NATO: *NATO Force Integration Unit (NFIU) Fact Sheet*.

[<https://jfcbs.nato.int/page5725819/nato-force-integration-units/nato-force-integration-units-fact-sheet> 2019], luettu 9.1.2019.

NATO: *NATO leaders – lord Ismay*.

[[https://www.nato.int/cps/us/natohq/declassified\\_137930.htm](https://www.nato.int/cps/us/natohq/declassified_137930.htm)], luettu 13.1.2019.

NATO: *Nato Member Countries*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52044.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm)], luettu 10.1.2019.

NATO: *NATO Response Force (NRF) Fact Sheet*. [<https://jfcbs.nato.int/page5725819/nato-response-force-nrf-fact-sheet> 2018], luettu 11.1.2019.

NATO: *Peace support operations in Bosnia and Herzegovina*.

[[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_52122.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_52122.htm)], luettu 21.3.2018.

NATO: *Prague Summit Declaration*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_19552.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm)], luettu 8.7.2019.

NATO: *Relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia*.

[[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_48830.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48830.htm) 2018], luettu 10.1.2019.

NATO: *Sanctions after Crimea: Have they worked?*

[<https://www.nato.int/docu/review/2015/Russia/sanctions-after-crimea-have-they-worked/EN/index.htm>], luettu 20.3.2018.

NATO: *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*.

[[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_82705.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_82705.htm) 2010], luettu 20.3.2018.

NATO: *Strategic Concepts*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_56626.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm)], luettu 11.1.2018.

- NATO: *Summit Meetings*. [[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50115.htm#](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50115.htm#)], luettu 15.7.2019.
- NATO: *The North Atlantic Treaty (1949)*. [<http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm>], luettu 2.6.2019.
- NATO: *The Partnership for Peace Programme*. [<https://www.sto.nato.int/Pages/partnership-for-peace.aspx>], luettu 21.3.2018.
- NATO: *Wales Summit Declaration*. [[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en)], luettu 9.7.2019.
- Norwegian Institute for Defence: *NATO in need of further adaptation*. [<https://forsvaret.no/ifs/en/sne-publications/nato-in-need-of-further-adaptation> 2017], luettu 11.1.2019.
- Official Journal of the European Union: *COUNCIL DECISION 2014/145/CFSP*. [<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:078:0016:0021:EN:PDF>], luettu 20.3.2018.
- Olsen, John; Colin S. Gray (eds.). *The practice of strategy*. Oxford University Press 2011.
- Olshausen, Klaus: *NATO's Readiness Action Plan for Assurance and Deterrence - Progress & Challenges on the Road from Wales to Warsaw*. The Institute for Strategic, Political, Security and Economic Consultancy (ISPSW). [[www.ispsw.com/wp-content/uploads/2016/01/402\\_Olshausen.pdf](http://www.ispsw.com/wp-content/uploads/2016/01/402_Olshausen.pdf) 2016], luettu 11.1.2019.
- Osburg, Jan: *Unconventional Options for the Defense of the Baltic States: The Swiss Approach*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2016.
- Pew Research Center: *NATO Publics Blame Russia for Ukrainian Crisis, but Reluctant to Provide Military Aid*. [<http://www.pewglobal.org/2015/06/10/1-nato-public-opinion-wary-of-russia-leary-of-action-on-ukraine/> 2015], luettu 23.2.2019.
- Pezard, Stephanie; Andrew Radin, Thomas S. Szayna, Stephen Larrabee: *European Relations with Russia: Threat Perceptions, Responses, and Strategies in the Wake of the Ukrainian Crisis*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.
- Pifer, Steven; Lukasz Kulesa, Egon Bahr, Götz Neuneck, Mikhail Troitskiy, Matthew Kroenig: Forum: NATO and Russia, *Survival*, 57:2, 2015.
- Premeneckas, Giedrius, komentaja, Liettuan Puolustusvoimat: Baltian turvallisuuden vahvistaminen Naton näkökulmasta, haastattelu 28.2.2019, materiaali kirjoittajalla.
- Pynnöniemi, Katri; James Mashiri: *Venäjänsotilasdoktriinit vertailussa*. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2015.
- Radin, Andrew: *Hybrid Warfare in the Baltics: Threats and Potential Responses*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.
- Radin, Andrew; Clinton Bruce Reach: *Russian Views of the International Order*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.

Radio Free Europe Radio Liberty: *What Eastern Europeans Think About NATO*. [https://www.rferl.org/a/nato-in-eastern-europe/28309316.html], luettu 12.1.2019.

Reuters: *Merkel Pledges NATO Will Defend Baltic Member States*, 18.8.2014. [https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-baltics-merkel/merkel-pledges-nato-will-defend-baltic-member-states-idUSKBN0G11JI20140818], luettu 3.2.2019.

Ringsmose, Jens; Sten Rynning: Now for the Hard Part: NATO's Strategic Adaptation to Russia. *Survival*, 59:3, 2017.

Rostoks, Tom: *Baltic states and NATO: Looking beyond Article V*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 4: työpapereita No 44, Juvenes Print, Tampere 2013.

Schelling, Thomas: *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, Cambridge 1980.

Schultz, Teri: *Why the 'fake rape' story against German NATO forces fell flat in Lithuania*, Deutsche Welle, 23.2.2017. [https://www.dw.com/en/why-the-fake-rape-story-against-german-nato-forces-fell-flat-in-lithuania/a-37694870], luettu 7.1.2019.

Shirreff, Richard: *2017 War With Russia*. Coronet 2016.

Shlapak, David: *Deterring Russian Aggression in the Baltic States: What it Takes to Win*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.

Shlapak, David; Michael Johnson: *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: War-gaming the Defense of the Baltics*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2016.

Shurkin, Michael: *The Abilities of the British, French, and German Armies to Generate and Sustain Armored Brigades in the Baltics*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.

Sipilä, Joonas; Tommi Koivula. *Kuinka strategiaa tutkitaan*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2014.

Stockholm International Peace Research Institute'n (SIPRI) tietokannat. [https://www.sipri.org/databases], luettu 7.7.2019.

Stoicescu, Kalev: The enhanced Forward Presence of allies strengthens security in the Baltic Sea region and the transatlantic link. *Managing Unpredictability - Transatlantic relations in the Trump era*. Ulkopoliittinen Instituutti, Helsinki 2017.

Suomen Nato-edustusto: *Pohjois-Atlantin Sopimus*. [www.finlandnato.org], luettu 14.2.2019.

Suomen Ulkoministeriö: *EU:n ulkopoliitiikan historia ja kehitys*. [https://eurooppatiedotus.fi/eun-ulkopoliitikka/eun-ulkopoliitiikan-historia-kehitys/], luettu 4.5.2018.

Szayna, Thomas: *NATO Enlargement, 2000-2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2001.

Szayna, Thomas: Testimony for the Subcommittee on Europe of the Committee on International Relations, United States House of Representatives: *The Future of NATO and Enlargement*. RAND Corporation, Santa Monica, California 2002.



Takacs, David: Ukraine's deterrence failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 2017; 3(1). Baltic Defense College 2017.

Tasavallan presidentin kanslia: Puheet. [<https://www.presidentti.fi/puheet>], luettu 26.6.2019.

TASS: *Putin says Russia is stronger than any aggressor 'but no time to relax'*. [<http://tass.com/defense/921456>], luettu 4.5.2018.

The Guardian: *France settles warship compensation claim with Russia*, 31.7.2015. [<https://www.theguardian.com/world/2015/jul/31/france-settles-warship-compensation-claim-russia>], luettu 21.3.2018.

The Guardian: *WikiLeaks cables reveal secret Nato plans to defend Baltics from Russia*, 6.12.2010. [<https://www.theguardian.com/world/2010/dec/06/wikileaks-cables-nato-russia-baltics>], luettu 2.5.2018.

The Slovak Spectator: *NATO opens its forces integration unit in Bratislava*. [<https://spectator.sme.sk/c/20441990/nato-opens-its-forces-integration-unit-in-bratislava.html>], luettu 8.1.2019.

The White House: *Executive Order - Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine*. [<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/06/executive-order-blocking-property-certain-persons-contributing-situation>], luettu 20.3.2018.

The White House: *Remarks by President Obama to the People of Estonia*, 3.9.2014. [<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia>], luettu 12.7.2019.

Tieteen Termipankki: *attribuointi*. [<http://tieteentermipankki.fi/wiki/Nimitys:attribuointi>], luettu 24.1.2019.

U.S. Army: *American, Lithuanian forces begin combined tactical field exercise*. 14.5.2014. [[https://www.army.mil/article/125841/american\\_lithuanian\\_forces\\_begin\\_combined\\_tactical\\_field\\_exercise](https://www.army.mil/article/125841/american_lithuanian_forces_begin_combined_tactical_field_exercise)], luettu 10.7.2019.

U.S. Army: *Operation Atlantic Resolve Fact Sheet*. [[www.eur.army.mil/Portals/19/Fact%20Sheets/Atlantic%20Resolve%20Fact%20Sheet.pdf?ver=2018-07-03-035345-750](http://www.eur.army.mil/Portals/19/Fact%20Sheets/Atlantic%20Resolve%20Fact%20Sheet.pdf?ver=2018-07-03-035345-750)], luettu 11.1.2019.

U.S. Department of Defence: *2018 Nuclear Posture Review*. [<https://dod.defense.gov/News/SpecialReports/2018NuclearPostureReview.aspx>], luettu 5.7.2019.

U.S. Department of Defence: *Dictionary of Military and Associated Terms*. Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Washington DC, 2019.

U.S. Department of Defence: *DoD Personnel, Workforce Reports & Publications*. [[https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp\\_reports.jsp](https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp_reports.jsp) Haettu 17.7.2019], luettu 10.7.2019.

U.S. Department of Defence: *ERI FACT SHEET*. [<https://www.eucom.mil/media-library/document/35544/eri-fact-sheet-2017>], luettu 11.1.2019.

U.S. Mission to NATO: *European Commander: U.S. Armored Brigade in Poland 'Significant'*. [<https://nato.usmission.gov/european-commander-u-s-armored-brigade-poland-significant/>], luettu 17.7.2019.

Unkarin puolustusvoimat: *NFIU HUN Celebrates First Anniversary*. [[https://honvedelem.hu/cikk/65168\\_nfiu\\_hun\\_celebrates\\_first\\_anniversary](https://honvedelem.hu/cikk/65168_nfiu_hun_celebrates_first_anniversary)], luettu 8.1.2019.

Venäjän presidentin kanslia: *Address by President of the Russian Federation, 18.3.2014*. [<http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>], luettu 27.2.2019.

Verkkouutiset: *Ruotsin uusi asepalvelus - tästä on kyse*, 3.2.2019. [<https://www.verkkouutiset.fi/jokaisella-maalla-tulee-olla-puolustuskyky-ruotsin-uusi-asevelvollisuus/>], luettu 15.4.2019.

Viron Ulkoministeriö: *Baltic Defence Co-operation*. [<http://vm.ee/en/baltic-defence-co-operation>], luettu 21.3.2018.

Viron Ulkoministeriö: *Joint Communiqué of the Ministerial Committee, 26.5.2014*. [[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/balti\\_kaitsekoostoo/2014-05-26\\_3b\\_mc\\_jc\\_tallinn.pdf](http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/balti_kaitsekoostoo/2014-05-26_3b_mc_jc_tallinn.pdf)], luettu 10.7.2019.

Webber, Mark: *NATO's eFP in the Baltic region*. Liis Mure, Steen Kjærgaard, Jens Ringmose, Mark Webber, Flemming Hansen. Danish Institute for International Studies. [[https://www.youtube.com/watch?v=Ea\\_OAKgydas](https://www.youtube.com/watch?v=Ea_OAKgydas)], luettu 16.1.2019.

Weisiger, Alex: *Logics of War. Explanations for limited and unlimited conflicts*. Cornell University Press 2013.

Wiktionary: *Achilles' heel*. [[https://en.wiktionary.org/wiki/Achilles\\_heel](https://en.wiktionary.org/wiki/Achilles_heel)], luettu 24.7.2019.

Wolfers, Arnold: *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Johns Hopkins University Press 1962.

Yakovleff, Michel: *The Identity of NATO*. Nato Review Magazine, 20.1.2017. [<https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/the-identity-of-nato/EN/index.htm>], luettu 15.1.2019.

Yhdistyneet Kansakunnat: *YK:n peruskirja*. [<http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-i/index.html>], luettu 20.3.2018.

Yleisradio: *Venäjän Federaation sotilasdoktriini (2014)*. [<http://erikoiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2014.pdf>], luettu 29.12.2018.