

NATON KEHITYKSESTÄ JA SOPEUTUMISESTA EUROOPAN MUUTOKSIIN

Yleisesikuntamajuri Pertti Salminen

1. JOHDANTO

Toisen maailmansodan loputtua Saksan liittolaisineen nujertaneet liittoutuneet jakaantuivat varsin nopeasti kahdeksi keskenään kiisteleväksi ryhmittymäksi. Sekä idässä että lännessä aloitettiin rivien tiivistäminen - Neuvostoliitto pyrki takaamaan asemansa alueilla, jotka olivat päätyneet sodan lopputuloksena sen hallintaan. Se käytti keinoinaan ystävyyss- ja yhteistyösopimusten solmimista sekä itselleen kelvollisten hallitusten pystyttämistä vallansiirron keinoin. Länsiliittoutuneiden hallitsemilla alueilla integraatio oli samansuuntaista, mutta keinot olivat liberaalimmat. Kylmän sodan asetelma muotoutui valmiiksi 1940-luvun loppuun mennessä, joskin itäinen puolustusstruktuuri sai lopullisen ulkoasunsa vasta Varsovan liiton muodostamisessa NATO:n vastapainoksi 1955.

Kollektiivisen turvallisuusyhteisön muodostaminen vastauksena Itä-Euroopassa tapahtuneeseen blokkiutumiseen sai konkreettisen organisaatiomuotonsa Pohjois-Atlantin sopimuksessa 4.4.1949. Tuolloin Pohjois-Atlantin liiton (North Atlantic Treaty Organisation, NATO) jäseniksi allekirjoittautuivat Belgia, Iso-Britannia, Hollanti, Islanti, Italia, Kanada, Luxemburg, Norja, Portugali, Ranska ja Yhdysvallat. Syntyi sotilasliitto, jonka päätehtävänä oli vastata jäsentensä puolustamisesta keskinäisen avunannon periaatteen mukaan - hyökkäys yhtä jäsenmaata vastaan oli samalla hyökkäys kaikkia vastaan aiheuttaen velvollisuuden antaa apua puolustuskannalle joutuneelle jäsenelle.

Tämän artikkelin keskeinen tavoite on luoda katsaus niihin muutoksiin, joita NATO:n puitteissa on toteutettu kansainvälisen tilanteen ja Euroopassa tapahtuneiden muutosten seurauksena 1990-1992 sekä niihin kehityslinjoihin, joita suunnitellaan pantavaksi toimeen kirjoittamisajankohdasta keväällä 1993 eteenpäin. Tarkastelun kohteeksi tulevat liittoutuman näkemykset kansainvälisessä tilanteessa tapahtuneista muutoksista, sen omat käsitykset roolistaan Euroopan turvallisuuden kokonaiskentässä ja liittoutuman sisäiset kehityskulut, jotka saavat osakseen yksityiskohtaisemman käsittelyn. Pohjaksi viimeisten neljän vuoden tapahtumille ja ratkaisuille tuodaan kuitenkin aluksi esille eräitä historiallisia näkökohtia siitä, mihin tilaan läntinen liittoutuma oli kehittynyt kuvatus alun jälkeisten neljän vuosikymmenen aikana. Samoin analysoidaan lyhyesti niitä Euroopan tapahtumia, jotka vuosien 1989-90 aikana käynnistivät muutokset NATO:n osalta.

Artikkeli on laadittu ensisijaisesti NATO:n omaan dokumenttiaineistoon ja läntisiin lehtiartikkeleihin tukeutuen. Liittoutuman julkinen poliittinen näkökulma tulee korostuneesti esille, mutta sen ohella on pyritty ottamaan huomioon valtioryhmän sisäisiä, epävirallisia tavoitesuuntauksia. Virallisesti NATO luonnostaa propagoi Euroopan turvallisuuden kokonaiskehityksessä ensisijaisesti Yhdysvaltain ja Iso-Britannian johtaman atlanttisen suuntauksen puolesta, mutta liiton linjauksiin vaikuttaa vääjäämättä myöskin sen sotilaallisen toiminnan ulkopuolelle jättäytyneen Ranskan osittain Saksan tukemana ajama kontinentaalinen suuntaus. Kirjoitus ei pyri olemaan tyhjentävä analyysi perin mittavasta tapahtumavirrasta, jonka laajuutta ja syvyyttä ei Suomessa kovin yleisesti edes tunneta, vaan se on katsaus eräisiin merkittävimpiin linjauksiin niistä olevan varsin vajavaisen julkisen tiedon puitteissa.

2. NATO:N KEHITYKSESTÄ ENNEN EUROOPAN SUURIA MUUTOKSIA

NATO:n historian tarkastelun keskeinen arviointiperuste on se, että liittoutuma todellakin on ollut sotilasliitto ja päämääränä sillä on ollut jäsentensä turvaaminen sotilaallisen puolustautumisen keinoin. Poliittinen toiminta on NATO:ssa ollut enemminkin yksi puolustuskeino kuin toiminnan päämäärä sinänsä. Yhdysvalloille NATO on ollut poliittisesti muita merkittävämmässä asemassa, onhan se taannut supervallalle tehokkaan vaikutuskanavan kansallisten etujen vaalimiseen Euroopassa.

Sodan jälkeen läntinen Eurooppa etsi valtioiden oman aseellisen voiman vähyden vuoksi sotilaallista turvaa Yhdysvalloilta - Saksalla ei voinut eikä saanut olla merkittävää sotilaallista kapasiteettia kolmannen valtakunnan joukkojen kärsittyä tappion sodassa ja poliittisten pidäkkeiden estäessä uusien luomista, Ranskan voimat olivat tuhoutuneet saksalaisten hyökkäyksessä ja Iso-Britannia ei yksin eristetyssä asemassaan koettu riittävän voimakkaaksi tueksi Länsi-Euroopan puolustukselle. Yhdysvallatkin vähensivät joukkojaan sodan jälkeen, osittain uskoessaan ydinasemonopoliinsa. Yhdessä uhkakuvan kanssa nämä seikat johtivat ydinaseista riippuvaan strategiaan.

Uhkakuva on kaiken sotilaallisen suunnittelun perusta ja sen luominen ensimmäinen suunnittelun vaihe. Toisen maailmansodan jälkeisen julkisen uhkakuvan poliittisena perusteena oli näkemys Neuvostoliiton kommunistisen ideologian levittämistavoitteesta ja samalla sen hallinnassa olleen alueen laajentamisyrkimyksistä. NATO:ssa nähtiin Neuvostoliiton käyttävän tavoitteidensa saavuttamiseksi tarpeen vaatiessa sotilaallista voimaansa, joka sodan jälkeen olikin varsin hyvässä tilassa. Puna-armeija oli omaksunut hyökkäyksellisen struktuurin ja taisteluoopin 10 strategisen iskunsa kokemusten kautta. Vakavin vaihtoehto oli sen mahdollinen pyrkimys kriisin tullen vallata koko läntinen Eurooppa massa-armeijansa suurhyökkäyksellä. Tästä muodostuikin, sotilaiden ajatellessa aina pahinta mahdollisuutta, NATO:n uhkakuva. Se puolestaan oli osa Yhdysvaltain kokonaisuuhkakuvaa, jossa Neuvostoliitto pyrki laajenemaan joka suuntaan ja vaarantamaan USA:n intressejä eri puolilla maailmaa.

NATO:n alkuaikojen strategiassa omaksuttiin edellä mainituista syistä johtuen "kilpi ja miekka -periaate", jonka mukaan Länsi-Euroopan maiden ja sinne sijoitettujen amerikkalaisten joukkojen tuli aloittaa taistelu läntisen Saksan alueelta ja viivyttyä hyökkääjää sekä pitää hallussaan tärkeitä alueita Brittein saarilla, Iberian niemimaalla ja Pohjois-Afrikassa, josta sitten olisi aloitettu vastahyökkäykset amerikkalaisten liittolaisvahvennusten saavuttua. Strategiaan kuului ydinaseiden käyttö miekkana, Neuvostoliiton kohteita vastaan, massiivisen kostoiskun doktriinin mukaisesti. Tämän kostoiskun uhkan puolestaan oli määrä pidätellä Varsovan liiton asevoimia hyökkäämästä.

Neuvostoliiton kehitettyä oman ydinaseensa tilanne alkoi muuttua. Viisikymmenluvun lopulla tultiin vaiheeseen, jossa neuvostoasevoimat saivat kyvyn uhata Yhdysvaltain kotialuetta ja kaksipuolinen tasapaino alkoi muodostua. Tuohon aikaan alkoi herätä myös epäilyjä ydinsodan uskottavuutta kohtaan. Länsi-saksalaisille puolestaan oli epämieluisa ajatus, että he joutuisivat ottamaan vastaan Neuvostoliiton suurhyökkäyksen sekä luovuttamaan maataan sen käyttöön tuhoutuvaksi taistelutantereeksi. Lopulta Berliinin kriisi 1959-61 ja Kuuban ohjuskriisi 1962 osoittivat selviä pidäkkeitä ydinaseiden käytölle. Supervallat ryhtyivätkin kehittämään suhteitaan, aluksi varsin salaisesti siten, että kriisien kehittyminen yleisen ydinsodan asteelle ehkäistäisiin. Yhdysvalloissa ja sitä tietä myöskin NATO:ssa lähdettiin rakentamaan kriisinhallintaa, johon oleellisesti kuului joustavuus sotilaallisissa toimintavaihtoehdoissa. Ydinasepuolella saatiin valmiiksi erilaisia aseita, jotka mahdollistivat kaupunkistrategian lisäksi muitakin maalitusvaihtoehtoja, puhuttiin rajoitetusta ydinsodasta, sen puitteissa sotilaskohdestrategiasta ja lopulta mitoitetusta vastatoiminnasta. Sen perusajatuksena oli idän aggressioon vastaaminen samantasoisilla

keinoilla kuin hyökkäyskin tapahtui. Samaan päämäärään tähtäsi tavanomaisten joukkojen kehittämisen saama uusi painotus.

Yhdysvalloissa päädyttiin joustavan vastatoiminnan oppiin 1960-luvun lähetessä puol-taväliään. Puolustuskeskustelu kävi vuosikymmenen loppupuoliskolla voimakkaana myös-kin Euroopassa ja NATO hyväksyi johtovaltiotaan seuraten joustavan vastatoiminnan (Flexible Response) strategiakseen 1967. Sen mukaan tehokas puolustus olisi aloitettu Saksan Liittotasavallan itärajalta, etupainoisen puolustuksen (Forward Defence) periaatteen mukaan. Maata sai menettää mahdollisimman vähän ja hyökkäykseen tuli reagoida vastaavalla tasolla, hyökkääjän käyttäessä tavanomaisia joukkojaan lähinnä konventio-naalisen sodankäynnin keinoilla ja siirryttäessä ydinsodan puolelle aluksi taktisin, sitten keskimatkan ja vasta eskalaation viimeisessä vaiheessa strategisin ydinasein. Tämän hallitun eskalaation tarkoituksena oli luoda pelote estämään Varsovan liittoa hyökkäämästä ja torjumaan eskalaation siirtymistä seuraavalle ylemmälle tasolle.¹ Kuviteltiin siis, että eskalaation portailta voitiin palata takaisin alemmille tasoille tai jopa rauhan tilaan.

Tavanomaisen sodankäynnin alalla Liittotasavalta jaettiin kansallisuuksittain armeija-kuntien vastuualueisiin kuvan 1 mukaan. Yhtymät toteuttivat alueillaan erilaisia taisteluop-peja kansallisista traditioistaan, joukkojensa laadusta ja määrästä sekä maantieteellisistä tekijöistä johtuen.² On huomattava, että taistelutoimia Saksan alueella johti nimenomaan NATO liittotasavallan omien vaikutusmahdollisuuksien ollessa suhteellisen vähäisiä.³

Aseteknillisen kehityksen vuoksi joustava vastatoimintakin alkoi menettää 1970-luvulla uskottavuuttaan. Sen lisäksi, että Neuvostoliiton ydinaseistus kehittyi lännen tapaan kantamaltaan ja tuhovoimaltaan portaattomaksi kokonaisuudeksi taktisista strate-gisiin, se toteutti vuosikymmenen kuluessa voimakkaan konventionaalisen varustautumisohjelman. Poliittisen toiminnan alalla tähän liittyi neuvostojohdon pyrkimys vahvistaa Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen (ETYK) yhteydessä maanosan sodanjälkeinen status quo, sementoida Saksan asema ja toteuttaa liennytyksen edellyttämä Varsovan liiton rivien kokoaminen, joka kaikei alkoi 1968 Tsekkoslovakian miehityksellä ja johon liittyi myös aloitteellisuus sotilaallisen yhteistoiminnan kehittämiseksi Suomea-kin sitovalla tavalla.⁴ Samaan aikaan läntiset arviot, joiden esittäminen oli osittain NATO:n uhkakuvan selkiyttämistä, toivat näkyviin todisteita Neuvostoliiton ja Varsovan liiton strategian uudistamisesta, jonka puitteissa muutettiin johtamisjärjestelmää aiempaa jous-tavammaksi ja täsmennettiin sotaomina-aluejakoa ainakin Euroopan osalta.

Idässä tapahtuneiden uudistusten nähtiin aiheuttavan uudenlaisia uhkia. Huomattava määrä keskustelusta kohdistui lännessä tutkimuksen pohjalta luonnosteltuun, toisen maa-ilman sodan aikaisten "liikkuvien ryhmien" kehittämiseen pohjautuneeseen "operatiivis-ten liikkuvien ryhmien" (Operational Mobile Groups, OMG) taisteluoppiin, jossa massii- visten, voimakkaisiin panssariyhtymiin ja kaikkien aselajien yhdistettyyn toimintaan perustuvien hyökkäysosastojen nähtiin yrittävän tunkeutua ensimmäisinä sotavuorokau- sina syvälle NATO:n selustaan tavoitteenaan sekoittaa järjestelmällinen puolustukseen ryhmittäminen. Kohteina olisivat olleet keskeiset liikenneyhteydet, huoltolaitokset ja ydinaseiden laukaisualustat. Näiden superyhtymien nähtiin yhdessä jäljessä tulevien muiden hyökkäysportaiden kanssa muodostavan vaaran, jonka alla NATO joutuisi helpos- ti turvautumaan ydinaseisiinsa.⁵

Ratkaisua lähdettiin hakemaan sekä joukkojen käyttöoppien että uuden aseistuksen aloilta. Ensimmäinen versio Yhdysvaltain maavoimien uudeksi taisteluopiksi ilmestyi 1976 kenttäohjesäännössä (Field Manual, FM) 100-5. Siinä kuvattiin taistelukenttä Neuvos- toliiton uusien joukkojen muovaamana toimintaympäristönä, jossa vastaukseksi tarjottiin kehittyynyttä länsijoukkojen puolustustaistelua. Vuonna 1982 seuraava FM 100-5:n versio alkoi korostaa hyökkäyksellistä toimintaa syvälle Varsovan liiton joukkojen se- lustayhteyksille ilma-maataisteluopin (AirLand Battle, ALB) keinoin. Kysymyksessä oli

Tämän ei nähty kuitenkaan riittävän, vaan eurooppalaisessa tarkastelussa haettiin voimakkaasti ratkaisua uudesta aseteknologiasta. Laajamittainen tutkimus uuden, vielä kehittyasteella olleen aseteknologian vaikutuksista taisteluoppeihin alkoi 1970-luvun puolella ja jatkui intensiivisenä 1980-luvun jälkipuoliskolle. Ratkaisuksi tässä tarjottiin konventionaalisen sodankäynnin kyvyn kehittämistä siten, että eri Varsovan liiton kohteita varten etsittäisiin optimaalisia ammustyyppejä, jotka toimitettaisiin maaleihinsa ensisijaisesti toisen portaan hyökkäysreiteille, rynnäköilmoavimien tukikohtiin ja panssarimuodostelmien ryhmitysalueille keskimatkan ja taktisin ballistisin sekä risteilyohjuksin ja lentokonein. Tämä uutta teknologiaa hyödyntävä ehdotus sai esittäjänsä, NATO:n Euroopan joukkojen komentajan, kenraali Bernard Rogersin kaavailuissa "Follow On Forces Attack (FOFA)"-nimen. Tämän opin mukainen kehitystyö oli edelleen, yhdessä Yhdysvalloissa kehitetyn uuden aseteknologian maksimaaliseen käyttöön 2000-luvulla tähänneen "AirLand Battle 2000"-kaavailun ja sen jatkosuunnitelmien, mukaisesti 1990-luvun alkaessa meneillään Euroopan murroksen alkaessa.⁷ On selvää, että lännen teknologinen edistymisen oli johtamassa sodankäynnissä vaiheeseen, jossa Neuvostoliitto ei enää alkuunkaan kaikilla aloilla voinut huipputeknologian vientisaarron ja omien taloudellisten mahdollisuuksiensa ehtymisen vuoksi vastata kehitykseen. Neuvostoyhteiskunta vaati muutenkin olojensa parantamista. Joillakin aloilla merkittävää kehitystä tapahtui, mutta realistisen arvioitsijan oli jo nähtävä uudenlaisen aseistuksen vaaditun massamaisen tuottamisen mahdottomuus.

Neuvostoliiton oli otettava huomioon myöskin ydinaseistuksen alalla esiin tullut ohjustentorjuntamahdollisuus. Vaikkakin presidentti Ronald Reaganin vuonna 1983 tekemä strategisen puolustuksen aloite (Strategic Defense Initiative, SDI) tähtäsi kovin pitkälle tulevaisuuteen, tälle haasteelle osoitettu vakava taloudellinen tuki ja osittaisedistymiset avaruusase- ja puolustusteknologian aloilla loivat kuvaa, että jossakin vaiheessa myöskin ballististen ohjusten torjunta tulisi mahdolliseksi ja muuttaisi supervaltojen välistä tasapainoa. Neuvostojohto vannoi aluksi "vastaavansa haasteeseen sekä maalla, merellä että ilmassa", mutta taloudellisiin resursseihin nähden haaste saattoi propagandistisuudestaan huolimatta olla liian kova. Ydinasetasapainon järkkymisen uhka muun liennytystarpeen ja taloudellisten vaikeuksien kanssa johti muutoksiin Neuvostoliiton ulko- ja puolustuspolitiikassa.

3. LIENNYTYKSEN ENNEN MURROSTA⁸

Euroopan muurros kylmästä sodasta ja sen rakenteista meneillään olevaan selkiytymistilaan, jonka lopputulos ei vielä ole läheskään valmiiksi hahmottunut, näyttää ensisilmäyksellä hyvinkin lyhytkestoiselta, vuonna 1989 alkaneelta purskeelta. Merkittävimmät tapahtumat ajoittuvatkin sen jälkeiseen aikaan, mutta eräitä lähtökohtia on otettava lukuun jo sitä edeltäneiltä vuosikymmeniltä.

Jo Kuuban kriisi merkitsi muutosta kylmän sodan järjestelmään. Siihen asti sotilaallinen varustautuminen ensisijaisesti ydinasein ja sen kautta syntynyt pelote toimivat sotaa ehkäisevänä struktuurina. Ohjuskriisi kuitenkin osoitti, että oli olemassa pidäkkeitä pelotteen toimeenpanolle, siis ydinaseiden käytölle. Keskeisinä pidäkkeinä lienevät tuoloin olleet ne bruttaaliset tuhot, joita täysimittainen molemmipuolinen ydinaseiden käyttö olisi aiheuttanut kummallekin suurvallalle ja koko ihmiskunnalle. Supervaltojen väliseksi käyttäytymistrendiksi tulikin syntyessä olleen ydinasepariteetin vaalimisen ohella luoda kriisinhallintamenetelmät, joilla ehkäistäisiin kiistojen eskaloituminen yleisen ydinsodan asteelle. Varsin nopeasti kriisinhallinta laajeni alemmille tasoille, kun vahvistui käsitys, että tavanomainenkin sota piti sisällään eskalaation siemenen ydinasepuolelle. Huolimatta rajoitetun ydinsodan doktriineista pelättiin varsin nopeata eskalaatiota yleisen ydinsodan asteelle.

Ydinaseiden käytön menettäessä uskottavuuttaan, konventionaalinen varustautuminen, huolimatta edellä kuvatuista eskalaatiopeloista, sai lisävauhtia. NATO:n uhkakuvassa tämä näkyi yhä laaja-alaisempina itäisen liittoutuman hyökkäysskenaarioina. Tästä aiheutui merkittäviä strategiamuutoksia. Yhdessä uusien ydinaseiden ja niiden käyttöoppien kanssa konventionaalisen sodan mahdollisuus tuotti uusiutuneen käsityksen liittoutuman tehtävistä tulevaisuudessa, niin sanotun Harmelin doktriinin, joka hyväksyttiin joulukuussa 1967 ja jossa riittävän puolustuskyvyn ohella etsittiin keinoja itä-länsi-jännityksen lieventämiseksi.⁹ Samaan aikaan liittoutuma omaksui johtovaltiotaan seuraten joustavan vastatoiminnan doktriinin.

Kuuban kriisin jälkeen, sodan välttämistavoitteen myötä, alkoi liennytyksehitys. Sen alkuvaiheessa NATO:n toimintaan vaikuttaneita keskeisiä tuloksia olivat ydinaseiden leviämistä koskevan kieltosopimuksen voimaantuminen 5. maaliskuuta 1970 ja strategisten aseiden rajoittamista koskevan sopimuksen (SALT I) solmiminen sekä sen jatkosopimuksen neuvottelujen alkaminen. SALT I:n keskeinen tavoite oli rajoittaa supervaltain ydinohjusten torjuntakapasiteettia niin, että yksipuolinen sota ei olisi jatkossakaan mahdollinen. Päämääränä oli siis tasapainotilan ja molemminpuolisen pelotteen säilyttäminen.

Liennytyksikauden huipentuma oli Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokous 1973-1975. Siihen länsimaat ja NATO suhtautuivat varauksellisesti. Alkuperäinen aloite oli tullut Neuvostoliiton taholta ja sen tavoitteina olivat edellä mainitut status quon vahvistaminen ja Saksan kysymyksen ratkaisu. Suomen reagoitiin Neuvostoliiton kutsuun esittämällä oma kutsunsa, joka otti mukaan kaikki Euroopan turvallisuuden yhteydessä intressejä omaavat valtiot, myös Yhdysvallat ja Kanadan, mahdollisti kokouksen toteuttamisen NATO:lle kelvollisissa puitteissa. Vaikuttamassa oli myös liittokanslerin Willy Brandt'in 1969 muotoilema Liittotasavallan uusi idänpolitiikka.¹⁰ Tätä kautta päästiin kylmän sodan järjestelmän liennytyksellisessä modifioinnissa eteenpäin.

Breshnevin doktriini, joka korosti sosialististen maiden yhtenäisyyttä ja antoi Neuvostoliiton asevoimille keskeisen roolin sosialismin saavutusten turvaamisessa, pyrki vaalimaan Varsovan liiton yhtenäisyyttä ja kehittämään sen kiinteyttä. Osittain tämän opin piirteet olivat näkyvissä jo liennytyksikauden alkutaipaleella, Tšekkoslovakian miehityksessä. Samaan tähtäsi sittemmin liittoutuman jäsenmaiden keskinäisten yhteistyö- ja avunantosopimusten uudistaminen. Kun samaan aikaan Neuvostoliitto käynnisti mittavan konventionaalisten asevoimien uudistamisohjelman, NATO:n uhkakuva muuttui. Väliin kiristyminen 1970-luvun lopulla liennytyksehitystä häiritsevästi ei siten johtunut pelkästään Neuvostoliiton SS-20 ohjusten sijoittamisesta uhkaamaan Länsi-Eurooppaa, vaan oli seurausta laajemmasta kehityksestä, jossa oli tavoitteena omien liittoutumien turvaaminen. Sama trendi korostui Afganistanin miehityksen ja lännen puolella NATO:n keskimatkan ohjuksien sijoittamista Eurooppaan koskeneen kaksoispäätöksen (1979) yhteydessä.

Kiinnostus liennytykseen heräsi suhteiden kiristyttyä 1980-luvun alussa. Hidas edistyminen ETYK:n seurantakokouksissa ja tuloksettomuus presidentti Ronald Reaganin 18. marraskuuta 1981 tekemän keskimatkan ja strategisia ydinaseita koskeneen ehdotuksen pohjalta käynnistyneissä neuvotteluissa eivät parantaneet yleistä kansainvälistä ilmapiiriä. NATO:n maasijoitteisten keskimatkan ohjusten sijoittaminen vuodesta 1983 alkaen ja ilmeisesti myös Reaganin strategisen puolustuksen aloite 23. maaliskuuta samana vuonna aiheuttivat neuvottelujen katkeamisen, mutta korostivat samalla uuden liennytysvaiheen tarpeellisuutta. Tätä osoitti Pohjois-Atlantin neuvoston kokouksessa joulukuun alussa 1983 julkistettu Brysselin julistus, jossa länsimaiden ulkoministerit ilmaisivat päättäväisyytensä etsiä tasapainoista ja rakentavaa suhdetta itään ja toivoivat Neuvostoliittoa sekä Varsovan liittoa reagoitavia suhteiden kehittämiseksi. ETYK-prosessi tarjosi etenemistien asiassa. Tukholmassa alkoivatkin neuvottelut luottamusta ja turvallisuutta lisäävistä (Itl-) toimista tammikuussa 1984.

Mihail Gorbatshev tulo Neuvostoliiton kommunistisen puolueen pääsihteeriksi 11. maaliskuuta 1985 merkitsi sittemmin käännoästä Neuvostoliiton ulkopoliitikassa ja Euroopan historian kullussa. Jo seuraavana päivänä alkoivat Genevessä uudet aseiden valvontaa koskeneet neuvottelut. Niiden kohteina olivat strategiset ja keskimatkan ydinaseet sekä myöskin strategisen puolustuksen välineet. Vaikkakin Varsovan liiton sopimuksen uudistaminen 20 vuodeksi eteenpäin seuraavassa kuussa osoitti, että välitöntä suurta muutosta NATO:n strategian perusteisiin ei ollut odotettavissa, uutta suuntausta kansainvälisissä suhteissa edustivat Yhdysvaltain presidentin ja NKP:n pääsihteerin huipputapaamiset 19.-21. marraskuuta 1985 ja erityisesti Reikjavikissa seuraavan vuoden lokakuussa sekä näiden välisenä aikana menestyksellisesti loppuunsaattatut Tukholman Ili-neuvottelut, joissa päädyttiin suuria sotaharjoituksia koskeneisiin ilmoittamis-, tarkkailija- ja paikan päällä tapahtuvien tarkastusten käytäntöihin.

Vuoden 1987 ja 1989 alun välillä tapahtui merkittävää edistymistä lähes kaikilla aseistuksen rajoittamisen aloilla sekä yksipuolisin rajoittamislupauksin että sopimusmenettelyjen ensisijassa supervaltain välillä. Helmikuun 17. päivänä 1987 alkoivat jo keskustelut liittoutumien välillä Wienissä tavanomaisten aseiden rajoittamisneuvottelujen mandaatista koskien Atlantint ja Uralin välistä aluetta. Kesällä alkanee neuvottelut keskimatkan ohjuksista johtivat Gorbatshev in Yhdysvaltain vierailulla 8. joulukuuta 1987 sopimukseen maasijoitteisten ohjusten eliminoimisesta (Intermediate Nuclear Forces- eli INF-sopimus). Samalla vierailulla päädyttiin ydinkokeiden tarkastamiseen koepaikoilla ja merkittäviin supistuksiin strategisissa aseissa.

Seuraavana vuonna INF-sopimuksen ratifioinnin ohella alkoi Neuvostoliiton vetäytyminen Afganistanista ja joulukuun 7.päivänä Gorbatshev ilmoitti Neuvostoliiton tavanomaisten joukkojen huomattavasta supistamisesta. Ainakin poliittisten julistusten tasolla ryhdyttiin tuomaan esille maan asevoimien siirtymistä puolustukselliseen doktriiniin. Siihen NATO, joka nähtävästi jo tulevaisuutta ennakoiden oli saman vuoden maaliskuussa neuvostonsa Brysselin kokouksessa nähnyt aiheelliseksi korostaa yhtenäisyyttään ja päämääränsä sekä linjavalintojensa kestävyyttä vaatien samalla konventionaalisissa aseissa vallinneiden epäedullisten voimasuhteiden tasoittamista neuvotteluiin, vastasi ehdotuksella tavanomaisen aseistuksen tasapainosta ja jatkotoimenpiteistä luottamusta ja turvallisuutta edistävien toimien osalta.

Vuoden 1989 aikana, ennen kuin pakolaisvirrat alkoivat tulla Unkarin kautta Saksan Demokraattisesta tasavallasta länteen, tapahtui huomattavaa edistymistä itä-länsi-suhteissa. Jo tammikuussa päästiin sopimukseen tavanomaisten aseiden rajoittamista koskevien ja myöskin Ili-neuvotteluiden mandaateista. Neuvostoliiton vetäytyminen Afganistanista päättyi Gorbatshev in julkistamaa aikataulua noudatellen, mikä osoitti supervallan halua pitää kiinni uudesta julkipoliitikastaan. Toukokuussa presidentti George Bush esitti luottamuksen ja läpinäkyvyyden lisäämistä sotilaallisissa toimissa, jolloin valtakuntien ilmatilat avattaisiin ja sallittaisiin ylilennot "Open Skies"-neuvotteluihin mukaan tulevien maiden osalta. Demokratiavaatimukset lisääntyivät Varsovan liiton maissa. Ne ja ehdotukset Berliinin muurin hävittämisestä saivat lännessä tukea. Myös presidentti Bush ilmaisi tukensa asialle vieraillessaan Saksan liittotasavallassa toukokuun lopulla. NATO ehti vielä ilmaista kantansa tavanomaisten aseistuksen rajoittamisen osalta ja strategisten aseiden vähentämistä koskevat neuvottelut alkoivat kesän kuluessa.¹¹

Moninaisten muutosten tarkastelu osoittaa, että Euroopan tilanne muuttui monelta osin jo ennen syksyn 1989 rajua paineiden purkautumista. Tuossa muutoksessa oli havaittavissa kiihtyvää vauhtiä sekä aseiden rajoittamista ja vähentämistä koskevissa aloitteissa ja tuloksissa että samalla Neuvostoliiton ja Varsovan liiton maiden pyrkimyksissä kohti demokraattisempaa yhteiskuntaa. Kehityksen ensisijaisena vaikuttajana näyttää olleen supervaltasuhteiden lämpeneminen, johon liittyivät painee kylmän sodan rakenteiden purkamisek-

si. Sotilaallisen toiminnan alueella tämä kohdisti ajatuksia kummankin liittokunnan lakkauttamiseen - kysymys oli niiden olemassaolon oikeutuksesta, päämäärien hyväksytävyydestä ja sisäisen rakenteen lujuudesta.

4. EUROOPAN MURROS

Sotilaallisille organisaatioille, yksittäisen valtion puolustusvoimista liittokuntiin, on ominaista pyrkimys säilyttää olemassaolonsa. NATO:nkin puolustautuminen alkoi selvästi jo ennen Euroopan lopullista paineiden purkautumista. Sitä osoittavat liittoutuman politiikan muotoilu, joustavuus omankin asevoiman rajoittamiseksi tavanomaisen sodankäynnin alueilla ja lisääntyneet julkilausumat omien päämäärien oikeutuksesta.¹²

Sotilaallinen uhka idästä alkoi nopeasti menettää merkitystään Varsovan liiton maiden demokratisoitumisen myötä. Aluksi varsinkin satelliittivaltioiden lähentyminen länteen oli voimakasta niiden sisäisten järjestelmien muuttuessa ja rajojen avautuessa pakolaisvirroille. Ensimmäisenä rajojensa aukaisuun ehti Unkari, joka salli Itä-Saksasta tulleiden pakolaisten jatkaa matkaansa länteen. Kiihtyvä pakolaisuus, taloudellinen toivottomuus ja demokratiavaatimukset sekä demokratian lisääntyminen toimivat vuorovaikutussuhteessa, joka voimisti entisten järjestelmien romahdusta.

Ratkaisevaksi muodostui kehitys Itä-Saksassa. Siellä sisäinen tilanne kärjistyi kesän aikana niin, että jopa Gorbatschov kävi lokakuun alussa vaatimassa uudistuksia juhlaparatiisissa Itä-Berliinissä. Poliittisten uudistusten vaatimukset saivat tästä lisäpontta ja ne yhdessä jatkuvasti lisääntyneen länsipakolaisuuden kanssa johtivat poliittisen johdon vaihtumiseen. Berliinin muuri avattiin 9. marraskuuta. Hallinto yritti kontrolloida ja rajoittaa muuttoa länteen. Seurauksena vaatimukset Saksojen yhdistämisestä voimistuiivat ja johtivat lopulta 3. lokakuuta 1990 yhtenäisen Saksan muodostamiseen Saksojen ja niiden entisten miehittäjävaltioiden välisellä "2+4-sopimuksella".¹³

Syky 1989 ja seuraava vuosi johtivat Itä-Euroopassa kommunististen hallintojärjestelmien tuhoutumiseen. Tämä merkitsi myös Varsovan liiton ja siten Naton ensisijaisen mielen rapautumista. Unkari ilmoitti ensimmäisenä pidättäytyvänsä toiminnasta Varsovan liitossa. Helmikuun 25. päivänä 1991 liittoutuman jäsenmaiden edustajat päätyivät Budapestin kokouksessaan liiton sotilaallisen rakenteen lakkauttamiseen. Varsovan liitto lakkautti itsensä lopullisesti saman vuoden heinäkuun 1. päivänä.

Poliittisten muutosten aikana edistyi nopeasti myös asevalvonnan alueella. Strategisten aseiden rajoittaminen alkoi muuttua niiden todelliseksi hävittämiseksi kohti tarkoituksenmukaiseksi koettua minimiä, maasijotteiset keskimatkan ydinaseet poistettiin ja taktistenkin osalta alkoi vähentäminen. Merkittävin tulos Euroopan kannalta lienee kuitenkin marraskuussa 1990 solmittu sopimus tavanomaisen aseistuksen rajoittamisesta (TAE-sopimus). Liittoutumien kesken alkaneet neuvottelut muuttuivat valtioidenvälisiksi. Niissä määriteltiin kullekin valtiolle sallittujen, lähinnä raskaiden hyökkäksellisten aseiden lukumäärät. Vaikka valtiolliset muutokset sittemmin toivat omat ongelmansa sopimuksen toimeenpanoon, on ongelmissa päästy sovinnollisiin ratkaisuihin ja asiakirjan keskeisenä antina nähdään sodanvaaran väheneminen, joukkojen loitontaminen Keski-Euroopan alueelta sekä varoitusajkojen lisääntyminen tunneista vuorokausiin ja viikkoihin.

Varsovan liiton lakkautus ja itäisen Keski-Euroopan maiden "uusitsenäisyys" johtivat vääjäämättä siihen, että neuvostojoukot alkoivat vetäytyä ensin satelliittimaista ja sittemmin Neuvostoliiton hajottua myös Baltian maista. Vähitellen venäläisjoukot ovat vetäytyneitä myöskin Valko-Venäjältä, Ukrainasta ja Moldovasta. Välitön hyökkäysuhka NATO:ta vastaan on poistunut. Pääasiallisiksi uhkaksi koetut neuvostojoukot ovat nyt massamaiselta yllätyshyökkäykseltä suojaavan puskurivyöhykkeen takana.

5. NATON UHKAKUVAKRIISI

Sotilasorganisaation olemassaolon oikeutus pohjautuu arvioituun uhkaan. NATO:n ollessa ensisijassa sotilasliitto, sen tulevaisuus joutui vääjäämättä tarkastelun kohteeksi alkuperäisen suurhyökkäysuhkan väistyessä. Luonnollisesti sekä sotilaallisen että poliittisen tilanteen arviointi liittoutuman johdossa oli ollut jatkuvaa, mutta julkisemmin muutosten arviointia alkoi tapahtua toukokuussa 1990. Kuun alkupuolella (9-10.5.) Nato-maiden puolustusministerit keskustelivat liittoutuman ydinsuunnitteluryhmän (Nuclear Planning Group, NPC) kokouksessa Kananaskisissa Kanadassa poliittisten muutosten vaikutuksesta NATO:n turvallisuuspolitiikkaan. Saman kuun 22-23.päivinä puolustus suunnittelukomitean (Defence Plannin Committee, DPC) kokouksessa he esittivät arvon muutosten vaikutuksista liiton toimintaan ja aloittivat sen sotilasstrategian uudistuksen.

NATO:n neuvoston (North Atlantic Council, NAC) kokouksessa Skotlannissa 7.-8. kesäkuuta 1990 maiden ulkoministerit julkaisivat "Turnberryn viestin", jossa korostettiin NATO-maiden päättäväisyyttä tarttua Euroopan perustavaa laatua olevista muutoksista johtuvaan historialliseen tilaisuuteen ja tarjota ystävyyden sekä yhteistyön kättä myös Neuvostoliitolle ja muille Euroopan maille. Lopullisesti uusi linjavalinta vahvistui heinäkuun 6. päivänä Lontoon julistuksessa, jossa tuotiin korostetusti esille ehdotukset kehityvästä laajamittaisesta yhteistyöstä Itä- ja Keski-Euroopan maiden kanssa sekä poliittisella että sotilaallisella toiminta-alueella, mukaanlukien säännöllisen diplomaattisen yhteydenpidon aloittaminen liittoutuman ja mainittujen maiden välillä.¹⁴

Vastaus sotilaallisen uhkan väistymiseen alkoi kehittyä poliittisella tasolla. NATO:n strategiaa ryhdyttiin linjaamaan entisestä pelotteen ylläpito näkökulmasta kohti ystävällisiä suhteita, yhteydenpitoa ja yhteistoimintaa. Samalla se merkitsi, että liittoutuma pyrki muuttamaan toimintansa painotusta sotilaallisesta kohti poliittista aktiivisuutta.¹⁵ Uusi politiikka on johdettavissa liittoutuman alkuperäisestä tavoitteesta, jäsenvaltioidensa turvallisuuden takaamisesta. Se on myöskin jo alunperin kirjattu ylös Washingtonin sopimukseen, jossa turvallisuuden takaamiseen voidaan käyttää sekä sotilaallisia että poliittisia keinoja. Kysymys on siis painopisteen ja toimintamallien vaihtamisesta tilanteen mukaan ja alkuperäisen sopimuksen puitteissa, mikä saattaa ainakin jollakin aikaulottuvuudella vähentää paineita liiton olemassaoloa kohtaan.

Sotilaallista toimintaa ei suinkaan aiottu lopettaa, vaan se säilyy liittoutuman toisena keskeisenä toimintamuotona. Koska kerran välitön sodanuhka lieveni ja päävihollinen vetäytyi kohti Aasiaa, sotilaallisen toiminnan perusteena toimiva uhkakuva vaati nopeasti revisiointia, muuten äänenpainot, jotka totesivat Varsovan liiton hajonneen ja vaativat myös sen vastapoolin hajottamista, olisivat voimistuneet ja saaneet käyttövoimaa vanhentuneista uhkakäsityksistä. Neuvostoliiton sisäinen kehitys, sen hajoaminen, Itsenäisten valtioiden yhteisön (IVY) ongelmat ja aseistuksen valvontaprobleemat eivät sittemmin ole mahdollistaneet edes itäisten haasteiden unohtamista uusien uhkien hakemisen ohessa.

YDINASEUHKA

Itäisen kehityksen epävarmuus saattaa NATO:ssa vallitsevan käsityksen mukaan tuottaa edelleenkin länsimaiden turvallisuutta vaarantavia ongelmia. Ensisijaisesti on julkisuudessa käsitelty ydinaseiden hallintaa ja pakolaisten mukanaan tuomia tilanteita, mutta huoli mahdollisesta Venäjän vallan palauttamisesta alueilla, joita on aiemmin kuulunut sen regiimiin tai joilla asuu venäläistä väestöä, on luettavissa liittoutuman kannanottojen taustalta.

Virallisissa liittoutuman dokumenteissa ei ydinaseuhkaa yleensä enää julisteta erityisesti minkään valtion taholta kohdistuvaksi. NATO:n ydinsuunnitteluviraston päällikkö,

Gregory L. Schulte onkin todennut, että kun muutama vuosi sitten Varsovan liittoa käsittelevillä uhkaskenaarioilla oli keskeinen osa liittoutuman ydinasepolitiikassa ja -suunnittelussa, ja näiden skenaarioiden kuvailema välitön uhka auttoi määrittelemään ydinaseiden tärkeää roolia liittoutuman pelotestrategiassa, samalla tavalla erottuvasta ja hyväksytystä suunnitteluperustasta ei enää voida "nauttia". Kylmän sodan aikaista uhkan välittömyyttä ja selkeyttä ei ole olemassa. Uhkaa onkin ajateltava pidemmällä aikavälillä. On kartoitettava suuri määrä mahdollisia tulevaisuuden riskejä, jotka voivat koskea NATO:a ja sisältää ydinasedimension.¹⁶

Schulte jakaa ydinaseista koituvat riskit kahteen ryhmään. Näistä ensimmäinen on ydinaseita mittavasti omistavan valtion uudelleen Euroopan mantereelle kohdistama uhka. Liittoutuman konventionaalinen kyky on periaatteessa mitoitettu riittäväksi torjumaan tällainen valtion tavanomaisten joukkojen aiheuttama uhka, varsinkin, kun lähtökohdiana on nyt, että Euroopassa olevien joukkojen vahvistamiseen on olemassa kylmän sodan vuosia enemmän aikaa. Mikäli toiminnassa epäonnistutaan tai vastustaja näkee ydinaseissa keinon toimia liittoutumaa vastaan ennen sen puolustuksen kuntoonsaattamista, riski voi konkretisoitua.¹⁷

Toinen riskiryhmä muodostuu ydinaseiden ja niiden kuljetusvälineiden leviämisestä. Sen kautta liittoutuma-alueen laidoille saattaa syntyä uusia ydinasevaltioita. Tällaisilla valtioilla tuskin on kykyä haastaa NATO:a konventionaalisiin aseisiin ja ei edes kykyä uhata ydinasein ainakaan koko liittoutuman aluetta, mutta ne ehkä näkevät ydinaseissa tasapainottavan tekijän, jonka avulla voi häiritä ja haastaa NATO-maita. Tällaisten valtioiden johtajia voi ohjata katkeruus, ideologia tai sitten he eivät ole valmiita toimimaan samalla tavalla rationaalisesti kuin liittoutuman aikaisemmat viholliset.¹⁸

Näiden nimeämättömien riskiryhmien taustalla voidaan nähdä epävirallisemmissa yhteyksissä ilmitulleita potentiaalisia uhkaajia. Ensimmäisessä riskiryhmässä uhkaa Venäjän nykyisen hallinnon taholta ei pidetä merkittävänä. Tulevaisuus sen sijaan on epävarma, koska nykyinen valta ei ole kyennyt vahvistamaan asemaansa ja Venäjälle antamastaan tuesta huolimatta läntisissä arvioissa ja spekulatioissa on näkyvissä monenlaisia kehitysskenaarioita, joista vakavimmat koskevat aseiden käyttöä sisäpoliittisen valta-aseman vahvistamiseen jopa toisia valtioita vastaan. Keinoina tällöin olisivat sekä konventionaalinen sota esimerkiksi venäläisvähemmistöjen "auttamiseksi" että ydinaseilla pelottelu.

Tasapaino-käsite on Venäjän ja Yhdysvaltain ydinaseiden molemminpuolisissa vähentämissopimuksissa säilyttänyt asemansa. Kummallekin aikaisemmalle vihollismaalle on jäämässä minimipelote, joka osaltaan osoittaa uhka-vastauhka-ajattelumallin säilymistä. Pyrittäessä edistämään suhteiden kehittymistä, uhkaa ei sen sijaan haluta enää julkisesti nimetä. Sinänsä oman pelotekyvyn säilyminen on Venäjällä sisäisiä oloja rauhoittava tekijä.

Keskeisintä uuden linjan mukaisessa ydinaseuhkakuvassa on uusien ydinasevaltojen synty. Sisäpoliittisten olojen vakiintumattomuus ja sotilaallisten doktriinien muotoutumattomuus IVY:n muissa ydinasevalloissa, Kasakstanissa, Valko-Venäjällä ja Ukrainassa, on edelleenkin uhkakuvassa mukana. Kysymystä entisen Neuvostoliiton strategisten ydinaseiden hallinnasta on pyritty ratkaisemaan näiden maiden ja Venäjän keskinäisin sopimuksin. Edistymisestä huolimatta vaiheeseen, jossa ydinaseet on "palautettu" Venäjälle ja tuhottu sopimusten mukaan, päästään vasta ehkä vuosikymmenen kuluessa. Sitä ennen ne muodostavat potentiaalisen riskin, joka on kyettävä hallitsemaan asevalvonnan keinoin.

Ydinaseiden leviäminen uusien omistajien haltuun IVY-maiden alueelta on julkisuudessa korostetusti esille tullut riskitekijä. Mainitun neljän valtion sitoutuminen ydinaseiden levittämisen kieltävään sopimukseen rauhoittaa tilannetta poliittisesti, mutta konkreettisia mahdollisuuksia taloudellisten ongelmien ja rikollisuuden vaivaamissa oloissa, joissa

mikään valvonta ei voi toimia aukottomasti, on runsaasti tarjolla. Tässäkin suhteessa tilanne entisen Neuvostoliiton alueella on haaste NATO:lle.

Ydinaseiden mahdollinen leviäminen Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan sekä niiden käyttö joko näiden alueiden maiden keskinäisissä välien selvittelyissä tai jopa eurooppalaisten maiden uhkaamisessa ovat olleet korostuneesti esillä strategiadebatissa. Schulten hahmottelussa nämä kuuluvat toiseen riskiryhmään. Tämän uhkan konkreettisuutta on tukenut Venäjän esitys Yhdysvalloille yhteisestä ohjuspuolustuksesta etelästä kohdistuvaa ydinaseiden käyttöä vastaan. Uudessa strategiassaan liittoutuma onkin tehnyt varauksen ohjuspuolustuksen kehittämiseksi.

KONVENTIONAALINEN UHKA

Tavanomaisen sodankäynnin kohdalla Naton riskikuva korostaa Itä- ja Keski-Euroopan poliittisten olojen epästabiiliutta. Yllätyshyökkäyksen uhka on poistunut ja massiivisen suurhyökkäyksen varoitusaika idästä lisääntynyt siten, että sellaisen mahdollisuus menestyä on merkittävästi vähentynyt. Suora itä-länsi-konfrontaatio on epätodennäköinen, mutta mutkikkaan kehityksen kautta kuitenkin mahdollinen. Todennäköisempänä pidetään alueellisten ristiriitaisuuksien kehittymistä asteelle, jossa joku liittoutuman jäsenmaista joutuu suoranaisten aseellisen toiminnan kohteeksi tai alueellinen konflikti uhkaa laajeta yleiseurooppalaiselle tasolle. Nämä skenaariot ovat mahdollisia sen vuoksi, että kylmän sodan aikaista sotaa pidättelevää struktuuria ei ole enää olemassa.

Tällaisen alueellisen konfliktin syinä poliittisten vakiintumattomuuksien ohella mainitaan etniset ristiriidat ja taloudellinen epätasa-arvo. Tässä yhteydessä esimerkkinä käytetään Jugoslavian tilannetta, joka saattaa eräin edellytyksin laajeta koskemaan ainakin Kreikkaa ja Turkia, terrorismin keinoin jopa muitakin liittoutuman maita.

Julkisen uhkakuvan laatiminen operatiivisella ja taktillisella tasolla on vaikeuksissa. Varsovan liiton suurhyökkäysmalli ja OMG-iskut olivat selväpiirteisiä arvioita vihollisen toiminnasta, ne pohjautuivat riittävässä määrin idästä saatuihin faktoihin ja niihin oli loogisesti laadittavissa myöskin omat vastasuunnitelmat. Nyt olisi vastattava kahteen peruskysymykseen - onko uhka idästä jossakin tilanteessa realisoitumassa siten, että esimerkiksi OMG-uhka kaivettaisiin arkistoista - vai onko se jo historiaa? Tietoja Venäjän uudesta sotilaallisesta doktriinista on olemassa, onhan siitä laadittu luonnos jo jollakin tavalla päätöskäsittelyssä, mutta historian kokemusten valossa tällainen julistuksellinen paperi ei omaa kovin suurta luotettavuutta.

Toinen kysymys koskee mahdollisen muun hyökkääjän taisteluooppia. Onko erityistä sellaista löydettävissä, vai pitääkö varautua kaikkeen mahdolliseen, jopa irrationaliseen sotavoiman käyttöön? Merkkejä ratkaisusta tällaisen konkreettisen uhkakuvan luonteen osalta NATO:ssa ei ole nähtävissä.

6. NATO:N VIRALLINEN ANALYYSI MUUTOKSESTA STRATEGISESSA YMPÄRISTÖSSÄÄN

Edellä uhkavakriisiä käsiteltiin lehdistökeskustelun pohjalta. Keskustelu on johtanut liittoutumassa virallisiin kannanmäärittelyihin, joissa konkretiaa on pyristelty laajalaisen hyväksyttävyyden saavuttamiseksi. Siten selviytymistaistelussaan, sotilaallisen uhan väistyessä, NATO on ryhtynyt voimakkaasti muuttamaan strategiaansa. Tämä uudistustarve on johdettu liittoutuman turvallisuuspoliittisen ympäristön muutoksista. Näitä muutoksia analysoitiin uuden strategisen konseptin perustaksi NAC:n kokouksissa sekä Lontoossa 5.-6.7.1990 että Roomassa 7.-8.11.1991.

Vuodesta 1989 alkaneiden perusteellisten poliittisten muutosten nähdään julkilausumiin mukaan suuresti parantaneen sitä turvallisuuspoliittista ympäristöä, jossa liittoutuma pyrkii päämääriinsä. Turvallisuusympäristöä parantaneina tapahtumina luetellaan Neuvostoliiton entisten satelliittien saavuttana riippumattomuus, Baltian maiden itsenäistyminen, Varsovan liiton joukkojen poistuminen Unkarista ja Tsekkoslovakiasta sekä aloitetut siirrot Saksasta ja Puolasta, joiden on määrä tulla loppuunsaatuiksi vuonna 1994, Varsovan liiton hajoaminen ja länteen kohdistuneen vihamielisen ideologisen suhtautumisen väistyminen. Euroopan kahtiajaosta johtuneen vastakkainasettelun päättyminen Saksankin yhdistymisen myötä on keskeinen tekijä muutoksessa.¹⁹

Strategisen ympäristön määrittelyssä kiinnitetään huomiota myös muutoksiin lännessä. NATO:lle oman haasteensa muodostaa selviytyminen läntisestä kehityksestä, johon keskeisimpänä kuuluu Euroopan yhteisöjen jäsenmaiden toiminta poliittisen unionin muodostamiseksi ja siinä yhteydessä eurooppalaisen turvallisuusyhteisön tavoittelu sekä vuonna 1984 henkiin herätellyn Länsi-Euroopan Unionin (West European Union, WEU) vahvistaminen. Paikanhakua Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin kehityksessä osoittaa Roomassa tehty kannanmäärittely, jonka mukaan turvallisuusulottuvuuden vahventaminen Euroopan integraatiossa ja eurooppalaisten valtioiden roolin sekä vastuun laajentaminen NATO:ssa ovat positiivisia ja toisiaan vahvistavia kehityskulkuja. Euroopan turvallisuusyhteisön ja sen puolustuksellisen roolin kehittäminen, joka heijastuu liittoutuman eurooppalaisen pilarin vahvistumisena, ei kannanoton mukaan palvele vain Euroopan valtioiden, vaan myös koko liittoutuman yhtenäisyyttä ja tehokkuutta.²⁰ Tämä kannanotto on monen kehitystrendin välinen välttämätön kompromissi. Siinä heijastuu näkemys, että tiettyyn mittaan asti on hyväksyttävä Euroopan integraation syveneminen myös puolustuksen alueelle, muuten atlanttisen ja kontinentaalisen suuntauksen keskinäinen yhteensovittaminen vaikeutuisi koko integraatiota haittaavasti. Mukana on atlanttisen suuntauksen ja ensisijassa Yhdysvaltain intressi turvata strategiset etunsa Euroopassa ja sen vuoksi NATO:n säilyttäminen on ensisijaisen tärkeätä. Yhdysvallat haluaa kuitenkin lähinnä taloudellisista, mutta myös sisäpoliittisista syistä vähentää strategiansa mukaista etupainoista läsnäoloa (Forward Presence) Euroopassa, jossa mielessä vastuun siirtäminen niille, joiden turvallisuutta liittoutuman päätehtävä koskee, on paikallaan.

Tosiasiallinen edistyminen aseiden valvonnassa on NATO-käsityksen mukaan parantanut Euroopan vakautta ja turvallisuutta alentaen aseiden määrällistä tasoa ja lisäten sotilaallista "läpinäkyvyyttä" sekä keskinäistä luottamusta. Tässä yhteydessä NATO mainitsee sekä Tukholman Ilt-asiakirjan vuodelta 1986, INF-sopimuksen 1987 ja marraskuun 1990 sopimukset Ilt-toimista. Vuoden 1991 START-sopimuksen täytäntöönpano puolestaan on johtamassa lisääntyvään vakauteen tosiasiallisten ja tasapainoitettujen strategisten aseiden vähennyksen kautta. Tätä kehitystä vahventavat START II-sopimus ja valtionpäämiesten yksipuoliset ydinasealoitteet.

TAE-sopimus on poistamassa länsiliiton numeraalisen alivoimaisuuden eräissä avainaseissa ja tarjoaa myös toimivan sopimusten täytäntöönpanon todentamismenettelyn. Läpinäkyvyyttä lisää osaltaan solmittu Open Skies-sopimus. Muina positiivisina kehitystrendeinä tuodaan esille kemiallisten aseiden kieltö, epävakautta aiheuttavan aseiden viennin rajoittaminen ja tiettyjen teknillisten asejärjestelmien kaupan rajoitukset.²¹

7. TURVALLISUUDEN HAASTEET JA RISKIT

Julistuksellisuonteinen analyysi turvallisuushaasteista ja riskeistä sisältyy Roomassa hyväksytyyn strategiseen konseptiin. Sen tarkastelussa on muistettava, että Venäjää ja muita IVY-maita ei ole voitu lähteä arvioimaan täysin realistisesti, vaan kohteliaasti ja yhteistyötä tavoitellen. Siten asiakirja ei paljasta välttämättä kaikkea liittoutuman todelli-

sista strategisista suunnitelmista.

Haasteiden ja riskien todetaan olevan luonteeltaan erilaisia aiempiin verrattuna. Yhtä-aikainen, täysimittainen hyökkäys yli NATO:n rajojen on väistynyt, eikä muodosta enää perustaa liiton strategialle. Erityisesti juuri aiemmalla painopistealueella, Keski-Euroopassa yllätyshyökkäyksen riski on vähentynyt ja varoitusaika lisääntynyt sen myötä.²²

Uudet haasteet ovat monimuotoisia ja kohdistuvat liittoutuman alueelle useista eri suunnista. Näinä riskit voivat kehittyä eri tavoin. Rooman asiakirjassa todetaan, että mikäli liittoutuman tehtävänä säilyy vastuu Euroopan vakaudesta ja jäsentensä turvallisuudesta, on näihin riskeihin kyettävä vastaamaan.²³

Liittoutuman jäsenmaita uhkaavien riskien ei arvioida olevan niinkään tulosta suunnitelmallisista, niiden alueelle kohdistuvista aggressioista, vaan ne ovat seurausta epävakaudesta, joka voi juontaa juurensa taloudellisista, sosiaalisista ja poliittisista ongelmista. Tällaisiin nähdään kuuluvan etniset valtakamppailut ja viime sotien jälkeiset alueelliset erimielisyydet.²⁴ Tämä uhkien johdattelu näyttää lähteneen suoraan kokouksen aikana vallinneesta tilanteesta Euroopassa. Luonteeltaan se on perin poliittisluotoinen, eikä tuo esiin kuin pääpiirtein niitä uhkakuvia, jotka ovat liittoutuman sotilaallisen suunnittelun perusteina. Myöhemmin kuvailtava joukkojen määrä ja luonne toki täytyy olla määriteltä tarkempien uhkakäsitysten perusteella. Määritellyt rajalliset uhkat eivät konkreettisesti kohdistu liittoutuman alueeseen tai turvallisuuteen, mutta ne saattavat laajentuessaan johtaa vakautta vaarantaviin kriiseihin ja jopa asellisiin yhteenottoihin, jotka puolestaan voivat ulottaa vaikutuksensa jäsenmaidenkin maaperälle.

Liittoutuman intressinä on rauhoittaa tilannetta sekä Venäjällä että muissa tärkeimmissä entisen Neuvostoliiton tasavalloissa. Ensisijaisena keinona ovat luonnollisesti yhteistyöhön ja suhteiden rakentamiseen perustuvat keinot, joita tuetaan taloudellisella avulla. Venäjän ollessa edelleen suurvalta ja jossakin määrin IVY:n johtovaltio myöskin kansainvälisissä suhteissa, sen kanssa yhteistyöhön pääsy vapauttaa mahdollisuuksia toimia Euroopan alueellisissa kiistoissa. Tässä mielessä uudessa strategiassa ei näy merkkejäkään Venäjän uhkaamisesta tai edes pelotetta ei poliittisissa dokumenteissa haluta osoittaa suoraan Venäjää vastaan. Vaikea sitä on kuitenkin ollut täysin ohittaakaan, koska kuva uhkaavasta puna-armeijasta on syövytetty syvälle länsi-eurooppalaisten mieliin. Uhka palvelee myös edelleenkin omien asevoimien perusteluna ja kolmanneksi - se edelleenkin on potentiaalinen uhkamahdollisuus riippuen Venäjän sisäisestä kehityksestä. Niinpä tämä riski on puettu kohtuullisen suppeaan muotoon:

"Erityisesti Neuvostoliiton muutosprosessia seuraavia riskejä ja epävarmuuksia ei voida nähdä erillisinä tosiasiaista, että sen konventionaaliset voimat ovat merkittävästi suuremmat kuin minkään muun eurooppalaisen valtion ja sen mittava ydinarsenaali verrannollinen vain Yhdysvaltoihin. Nämä tekijät on otettava huomioon, mikäli aiotaan säilyttää vakaus ja turvallisuus Euroopassa."²⁵

Idän riskien kuvaamisessa NATO joutui vuoden 1991 lopulla ottamaan huomioon Neuvostoliiton hajoamistilan ja Gorbatschovin tarvitseman tuen. Jatkossakin nimenomaan presidentti Jeltsinin tukeminen on vaatinut, ettei uhkan kuvaamisessa käytetä voimakasta kieltä, koska se antaa hänen vastustajilleen käyttövoimaa arvostelussa, joka koskee liian helpoksi nähtyä vetäytymistä entisistä valta-asemista lännessä ja sotilaallisteollisen kompleksin alasajoa, joiden perusteena Venäjän johdolla on vastaavasti ollut "läntisen uhkan poistuminen".

Lähi-itä ja Välimeren etelärannan maat nähdään nyt mahdollisen riskin suuntana ja tärkeinä alueina Euroopan turvallisuudelle. Erityisesti huolestuttavat sotilaallisen voiman kehittäminen ja nykyaikaisen aseteknologian leviäminen massatuhoaseita myöten näille alueille sekä niillä olevien sotavoimien mahdollisuus käyttää ballistisia ohjuksia eräiden liittoutuman jäsenmaiden uhkaamiseen.²⁶

8. UUSI STRATEGIA POLIITTISISSA DOKUMENTEISSA

Riskien määrittelyn yhteydessä on tehty johtopäätös, että uusi strateginen ympäristö ei ole muuttanut liittoutuman toiminnan perimmäistä tarkoitusta, jäsenmaiden turvallisuuden takaamista. Toisaalta muuttunut ympäristö sallii NATO:lle laajemman turvallisuuspoliittisen lähestymistavan strategiansa muotoilussa. Riskeihin tulee vastata erilaisin keinoin, joita on muiden muassa ystävällisten ja yhteistyöhön pyrkivien suhteiden luominen.²⁷ Rooman kokouksessa 1991 annettiin uuden strategisen ohjelman ohella julkisuuteen erillinen "Rauhan ja yhteistoiminnan julistus", joka käsittelee rauhan ja yhteistyön edistämistä Euroopan turvallisuuden kokonaiskentässä ja kumppanuutta Itä- ja Keski-Euroopan maiden kanssa.²⁸

Näissä johtopäätöksissä näkyy laaditun uuden strategisen konseptin perustelun ohella sotilasorganisaatiolle tyypillinen pyrkimys säilyttää itsensä ja toimintakykynsä myöskin nähtävissä olevassa tulevaisuudessa. Samanlaiseen uusien uhkien hakuun on lähdetty useimmissa liittoutuman jäsenmaissa, joskin on yksisilmäistä tehdä sellaista johtopäätöstä, että sotilasorganisaatiot olisivat menettäneet sotilaallisen merkityksensä muutosten myötä. Enemminkin asia on niin, että niiden vahva struktuuri on käyttökelpoinen useammankinlaisten uhkien säätelyyn massiivisen sodanuhkan jäätyä ainakin jollakin aikavälillä taustalle.

LIITTOUTUMAN TEHTÄVISTÄ

Liittoutuman päämäärää ei ole muotoiltu uudelleen Washingtonin sopimuksen jälkeen. Siihen ei ole tarvetta vielääkään. Tähänastinen onnistuminen päämäärän täyttämässä ennemminkin alleviivaa NATO:n oikeutusta ja tavoitteiden - jäsenmaidensa vapauden ja turvallisuuden takaamisen - oikeellisuutta.

Päämäärään pyrkimisessä nähdään sotilaallisen kyvyn ylläpito sodan estämiseksi ja jäsenmaiden puolustamiseksi yhä keskeisenä, yhdessä kaikenlaisen kriisien hallintakyvyn, vuoropuhelun ja yhteistyön edistämisen kanssa. Perusturvallisuustehtävät ovat:

1. Toimia yhtenä erottamattomana vakaan turvallisuustilanteen perusosana Euroopassa,
2. Toimia transatlanttisena linkkinä ja tarjota käsittelyfoorumi Pohjois-Amerikan ja Euroopan yhteisille keskeisiä intressejä koskeville yhteyksille, mukaan lukien jäsenten turvallisuutta koskevien riskien tarkkailu ja yhteisten pyrkimysten koordinointi,
3. Luoda pelote ja puolustaa kaikkia jäsenmaita kaikkinaisia uhkia vastaan ja
4. Säilyttää strateginen tasapaino Euroopassa.²⁹

NATO:n uusi strategia painottaa kriisien hallintaa, minimaalista ydinpelotetta ja monikansallisten joukkojen muodostamiselle annettua uutta merkitystä.³⁰

Transatlanttinen linkki, siis suhteiden ylläpito Yhdysvaltoihin on ollut strategian muotoilussa merkittävää keskustelun aihe. Yhdysvaltain uusi kansallinen strategia painottaa sotilaallisen komponenttinsa osalta kolmea toimintatapaa. Ne ovat (1) paikallaolo alueilla, joilla USA:lla on kansallisia intressejä vaalittavanaan (Forward Presence), (2) kriiseihin vastaaminen (Crises Response) ja voiman heijastaminen (kyky lähettää joukkoja) nopeasti alueille, joilla kansalliset edut uhkaavat vaarantua (Power Projection), ja (3) uusien joukkojen muodostaminen Yhdysvalloissa tarpeen mukaan, jos edelliset toimintatavat ovat osoittautuneet riittämättömiksi (Reconstitution). Tässä strategisessa konseptiossa Eurooppa on edelleen Yhdysvaltain intressialuetta ja siellä tullaan säilyttämään Forward Presence.

Taloudellisista ja poliittisista syistä Yhdysvallat vähentää Euroopan joukkojaan. Ken-

raali Powell on todennut määrän laskevan 150 000 mieheen. Eräät arviot ovat tuoneet esille lukumäärän 70–80 000. Se merkitsee yhden armeijakunnan (noin 2 divisioonaa), ilmavoimamaosan ja tukitoimintojen säilyttämistä Euroopan mantereella. Yhdysvaltain intresseinä kysymyksessä ovat muiden muassa liittoutuman koheesion säilyttäminen, tuntuksen säilyttäminen tapahtumiin idässä ja joukkojen pitäminen lähempänä lähi-idän kriisipesäkeitä.³¹

SUHDE MUIHIN EUROOPAN TURVALLISUUSARKKITEHTUURIN TOIMIJOIHIN³²

Tarkasteltaessa suhdetta muihin kaavailun eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin osasiin on muistettava eräitä seikkoja niiden aiemmasta kehityksestä. ETYK ei saavuttanut alunperin liittoutuman varauksetonta suosiota, koska sen puitteissa nähtiin nimenomaan Neuvostoliiton ajavan poliittisia etujaan. Euroopan yhteisöt puolestaan ovat edustaneet integroituvan maanosan kontinentaalista suuntausta, joka taloudellisessa kilpailussa väijäämättä ajautuu vastahankaan Yhdysvaltain taloudellisten etujen kanssa ja siten jossakin määrin oppositioon atlanttista suuntausta vastaan. Ongelmat GATT-neuvotteluissa saattavat jollakin tavalla heijastua suuntausten yhteensulattamisongelmaan. Tässä yhteydessä on muistettava, että Ranska on käyttänyt EY:än omien poliittisten tavoitteidensa ajamiseen, atlanttisen suuntauksen edustajan Iso-Britanniainkin vastaisesti ja nimenomaisesti sanoutunut irti sotilaallisesta yhteistyöstä NATO:ssa. Länsi-Euroopan unioni puolestaan on myöskin osa eurooppalaista liikettä ja sen uusi nousu 1984 alkaen nimenomaan Ranskan ajamana ei ole sujunut ongelmitta, vaikka sitä on pidetty NATO:n eurooppalaisena pilarina.

Eurooppalaisten halu kohentaa omaa osuuttaan maanosansa turvallisuuden vaalimisessa on jouduttu ottamaan huomioon. NATO:n kannalta WEU tarjoaa kohtuullisen tavan siirtää aktiivisuutta Euroopan valtioiden omalle kontrolle, kunhan se säilyy myöskin osana Atlantin liittoa. Siten näiden kahden sekä samalla NATO:n ja tulevan Euroopan Unionin suhteet on järjestettävissä sovittamalla yhteen NATO:n ja WEU:n toiminta. ETYK:n hyväksyttävyyttä puolestaan on lisännyt sen hyödyllisyys neuvottelufoorumina silloin, kun itä-länsi-suhteiden muunlainen kehittäminen on kohdannut esteitä. Samoin prosessin puitteissa saavutetut aseidenvalvonta- ja Irl-tulokset ovat osoittaneet ETYK:n hyödyllisyyttä. Näin ollen uudessa strategian muotoilussa onkin päädytty ilmaisuun, että sellaisilla eurooppalaisilla instituutioilla, kuten EY, WEU ja ETYK on myös roolinsa toimintojensa tarkoitusten puitteissa NATO:n kanssa samoilla eurooppalaisen turvallisuuden sarjoilla. Viimemainitun osalta virallisissa kannanotoissa on todettu Rooman kokouksen vahvistaneen liittoutuman osallisuuden prosessin roolin vahvistamiseen ja tätä tarkoitusta edistävien aloitteiden tekemiseen.³³

Dokumenttikielessä eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusyhteisön luomisen nähdään korostavan eurooppalaisten omaa valmiutta ottaa hoidettavakseen suurempi osuus turvallisuudestaan ja samalla auttavan vahvistamaan Atlantin yli ulottuvaa solidaarisuutta. (Muotoilun taustalla voi skeptinen arvioija nähdä tavoitteiden olevan mahdollisesti myös ristiriidassa keskenään.) NATO:lla nähdään kuitenkin laajan jäsenkuntansa ja monipuolisen kapasiteettinsa vuoksi olevan erikoisasema tässä kehityksessä.³⁴ Sittenmin NATO:nkin papereissa turvallisuusarkkitehtuuri on saanut ETYK:n, EY:n ja WEU:n ohella myös Euroopan Neuvoston osasekseen.³⁵ Euroopan Yhteisöjen Maastrichtin kokouksen yhteydessä WEU antoi julkilausuman, josta ilmenee, että järjestöstä kaavailaan Euroopan Unionin puolustuskomponenttia ja samalla keinoa vahvistaa Atlantin liiton eurooppalaista pilaria sekä tunnustetaan NATO:n ensisijaisuus puolustusasioissa.³⁶

LAAJA LÄHESTYMISTAPA TURVALLISUUTEEN³⁷

Käsitteet turvallisuus ja turvallisuuspolitiikka ovat jo joitakin vuosia olleet käymistilassa. Jo alunperinkin niiden sisällöt ovat vaihdelleet valtiokohtaisesti, jossakin on painotettu pelkkää sotilaallista turvallisuutta, jossakin ulkopolitiikan ja puolustuspolitiikan keskeisyyttä ja jossakin jopa yksilön kaikinpuolisia turvallisuustarpeita. Kun nämä erilaiset käsitteet yritetään nitoa yhteen määriteltäessä, mitä turvallisuuspolitiikalla yhdentyvässä Euroopassa tarkoitetaan, ei uudelleenmuotoiluja voida välttää. Uudessa toimintalinjassaan myös NATO on lähtenyt laventamaan turvallisuuskäsitystään ja puhuu nyt laajasta lähestymistavasta turvallisuuteen. Se pitää sisällään rauhan turvaamisen Euroopassa, kansainvälisten suhteiden edistämisen keskinäisen vuoropuhelun avulla, yhteistyön edistämisen, konfliktien estämisen ennakolta, kriisinhallinnan ja vain eräänä osana julistuksellista linjausta kollektiivisen puolustuksen.³⁸

Muuttunut tilanne mahdollistaa aikaisempaa paremmin liittoutuman tavoitteiden saavuttamisen poliittisin keinoin. Tässä mielessä vuoropuhelun ja yhteistyön merkitystä korostetaan - niiden avulla voidaan vähentää konfliktien riskiä, lisätä keskinäistä ymmärtämystä ja luottamusta, helpottaa kriisien hallintaa ja laajentaa eurooppalaista kumppanuutta turvallisuusongelmien ratkaisemisessa.

Vuoropuhelulla tarkoitetaan kanssakäymistä entisten vihollisten, Varsovan liittoon kuuluneiden maiden kanssa. Keinoina ovat lisätyt diplomaattiset kontaktit turvallisuuspoliittisissa asioissa, joiden yhteydessä vaihdetaan näkemyksiä ja sotilaallisia tietoja.³⁹ Sotilaiden tehtävänä nähdään auttaminen vallinneiden rajojen ylittämässä sekä lisääväen sotilaallisten kontaktien että sotilaallisen "läpinäkyvyyden" edistämisen keinoin. Yhteistyön avulla puolestaan halutaan edistää kriisien ennaltaehkäisyä ja hallintaa. Tässä mielessä ETYK:n ltl-toimet palvelevat suoraan NATO:nkin tavoitteita, mutta se ei olekaan riittänyt. NATO:ssa on koettu tarpeelliseksi tehostaa tätä sotilaallista yhteistyötä luomalla tavallaan osittain ETYK:n kanssa samoilla kentillä kilpaileva Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto (North Atlantic Cooperation Council, NACC), jolla toki on muitakin tehtäviä suoritettavanaan. Virallisesti Atlantin liitto ilmoittaa tukevansa ETYK:n ponnisteluja kriisien estämiseksi ja hallitsemiseksi sekä pitävänsä tätä turvallisuusarkkitehtuurin avainkomponenttina.⁴⁰

NACC:n kokonaisroolin kehittyminen tulevaisuudessa on seuraamisen arvoinen asia. Jo Varsovan liiton loppuvaiheissa Neuvostoliiton entiset liittolaiset ja itsenäistyneet Baltian maat niitä seuraten lähtivät etsimään turvaa sekä Venäjän mahdollisia vallanpalautusaikeita että idässä olevien naapurimaidensa epävarmuustekijöitä vastaan. Tällaisina turvatekijöinä nähtiin jäsenyydet YK:ssa, Euroopan Neuvostossa, Euroopan Yhteisöissä ja erityisesti NATO:ssa, jota noissa maissa pidettiin varsin yleisesti ainoana toimivana turvallisuutta takaavana struktuurina. NATO ei halunnut sitoutua turvallisuustakeisiin itäisessä Keski-Euroopassa ja Baltiassa, eikä halunnut yhteistä rajaa Neuvostoliiton, sittemmin IVY:n kanssa. Ratkaisuksi sekä jäsenyyden torjumisessa että samanaikaisessa epävarmojen alueiden integroimisessa yhteiseen vastuuseen löytyi NACC:n perustaminen. Lähtökohdassaan yhteistyöneuvosto tarjosi siten NATO:lle välineen idän tilanteen hallintaan, eikä sitä voitu syyttää yksioikoisesti uusien valtioiden turvallisuustarpeiden hyljeksimisestäkään.

Pyrkimystä idän hallintaan ei tietenkään voida sanoa julkisuudessa. Sittemmin neuvoston roolia onkin kuvattu niillä osatehtävillä, joita käytännössä on ryhdytty toteuttamaan. Nyt todetaankin seuranneiden neuvotteluiden ja yhteistyön olleen hyvin laaja-alaisia, mutta poliittisten ja turvallisuusasioiden olevan painopisteealoja. Erityisesti liittoutuman taholta halutaan tuoda esille uusien lähestymistapojen kaavailu aseiden rajoittamisessa ja riisumisessa, puolustus suunnittelu ja muut sotilasasiat, siviilien ja sotilaiden keskinäisten

demokraattisten suhteiden kehittäminen, sotatarviketeollisuuden konversio siviilitarkoituksiin, taloudelliset asiat, sotilasmenot ja -budjetit, tieteellinen yhteistyö, sotilaalliset ympäristökysymykset, tiedottaminen NATO:sta itsestään, neuvottelut toimintalinjoista eri kysymyksissä sekä sotilas- ja siviili-ilmailun liikennejärjestelyt.⁴¹ Toimintakenttä on laaja. Toteutuessaan se mahdollistaa turvallisuuteen liittyvien seikkojen valvonnan yhteistyön kautta. Se tarjoaa myöskin NATO:n kannalta ETYK:iä nopeamman tien sopimusten verifikaatiolle ja kriisinhallinnalle. Tästä syystä onkin esiintynyt epäilyjä, että NACC on omimassa ETYK:n mandaattia itselleen, erityisesti näitä epäilyjä on syntynyt suunnitelmista, että NATO yhdessä NACC-kumppaniensa kanssa ryhtyisi hoitamaan rauhanturva-tehtäviä, aluksi YK:n mandaatilla Jugoslaviassa.

Yhteistyöneuvoston ensimmäinen kokous oli 20.12.1991 ulkoministeritasolla. Siihen osallistuivat jo Baltiankin maat. Maaliskuussa 1992 mukaan tulivat IVY-maat ja kuukautta myöhemmin Georgia sekä Albania. Sittemmin yhteistyö on laajentunut hätäavun toimitamisen koordinoituihin sekä useanlaisen asiantuntija-avun antamiseen.⁴²

Laaja turvallisuuspoliittinen lähestymistapa pitää sisällään edelleenkin kollektiivisen puolustuksen. Sotilaallinen ulottuvuus pysyy oleellisena. Riittävä aseellinen toimintakyky ja selkeä valmius puolustautua kollektiivisesti säilyy keskeisenä liittoutuman turvallisuustavoitteissa.⁴³

9. SOTILASSTRATEGIA

Toimintaympäristön muutos on pakottanut uudistamaan radikaalisti sotilasstrategiaa. Lontoon kokouksessa heinäkuussa 1990 sovittiin uuden strategian laatimisesta ja siihen sopivien joukkojen muodostamisesta.

Uudessa strategiassa halutaan säilyttää eräitä keskeisiä periaatteita aikaisemmasta toimintalinjasta. Tällaisena mainitaan liittoutuman puolustuksellisuus, aseita käytetään vain itsepuolustukseksi eikä liittoutuma näe itseään minkään valtion tai maaryhmän vihollisena. Peloteajatus on puettu muotoon, jonka mukaan liittoutuma pitää yllä riittävää sotilaallista voimaa vakuuttaakseen potentiaalisille hyökkääjille, että voimankäyttö jonkin jäsenvaltion aluetta vastaan yhtenäisen, kollektiivisen ja tehokkaan vastarinnan, joka on omiaan osoittamaan hyökkäykseen liittyvien riskien ylittävän saavutettavat edut. Tässä mielessä sotilaallisen voiman tehtävinä ovat puolustus rajoilla, hyökkääjän pysäyttäminen niin aikaisin kuin mahdollista, jäsenmaiden alueellisen yhtenäisyyden säilyttäminen tai palauttaminen ja sodan saattaminen nopeasti kulminaatiopisteeseen, jossa hyökkääjä joutuu lopettamaan aggressionsa ja vetäytymään takaisin.⁴⁴

Uusi strategia ei ole muuttanut Washingtonin sopimuksen avunantovelvollisuutta -hyökkäys yhtä jäsenmaata vastaan on hyökkäys kaikkia vastaan ja siitä seuraa velvollisuus osallistua kollektiiviseen auttamiseen. Samalla tavoin julistetaan edelleen Pohjois-Amerikan ja Euroopan intressien yhteisyyttä - Yhdysvaltain tavanomaisen ja ydinaseistuksen säilyttäminen Euroopassa nähdään elintärkeänä maanosan turvallisuudelle.

Kollektiivisen puolustuksen piirteinä luetellaan:

- yhteinen joukkojen suunnittelu,
- yhteinen operatiivinen suunnittelu,
- monikansalliset joukkomuodostelmat,
- joukkojen sijoittaminen oman valtioalueen ulkopuolelle tarvittaessa kahdenkeskin järjestyin,
- kriisinhallinta- ja liittolaisvahvennusjärjestelyt,
- neuvonpitomenettelytavat,
- yhteiset standardit ja menettelytavat kaluston, koulutuksen ja huollon aloilla,

- yhteiset ja yhdistetyt harjoitukset ja
- yhteistyö infrastruktuurin luomisessa, aseistamisessa ja huoltotoiminnassa.⁴⁵

Keskeiset periaatteet organisaatiosuunnittelussa ovat:

- siirtyminen tarvittavin osin etupainoisesta puolustuksesta (Forward Defence) vähenettyyn edessä oloon (Forward Presence),
- joustavan vastatoiminnan muuntaminen vähemmän ydinaseista riippuvaksi sekä
- muutokset joukkojen koostumuksessa ja tehtävissä.

Joukkojen perustehtävä on puolustus. Uudessa tilanteessa millä on kuitenkin suoritettavanaan yksityiskohtien osalta hyvinkin erilaisia toimintoja. Rauhan aikana korostuvat asevoiman pelotusfunktio sekä sotilaiden osuus Euroopan vakauden ja tasapainon vaalimisessa, myöskin vuoropuhelussa ja yhteistyössä, jolloin asevoimienkin poliittisina tehtävinä ovat läpinäkyvyyden ja kommunikaation lisääminen. Viimemainitut sotilaallisen organisaation tehtävinä ovat aikaisempaan ajatteluun nähden vastakkaisia, ovathan salaaminen ja harhauttaminen sotilaallisen toiminnan traditionaalisia osia ja kommunikaatio lähinnä poliittisten toimijoiden vastuualuetta. On tietysti selvää, että operatiivisessa todellisuudessa salaaminen ja harhauttaminen säilyttävät merkityksensä ja kommunikaatiota toteutetaan poliittisen ja sotilaallisen tarkoituksenmukaisuuden vaatimuksia noudattaen. NATO:n joukkojen tehtäväksi luetaan myöskin sopimusten noudattamisen verifikaatio. Tämä toiminta tapahtuu osittain ETYK:n verifiointimenettelyjen kanssa samoilla alueilla. Tulevaisuuden kannalta huomionarvoista on periaatelausuma, että NATO osallistuu maailmanlaajuiseen vakauden ja rauhan ylläpitoon luovuttamalla joukkoja YK:n käyttöön.⁴⁶

Vuoden 1990 joulukuussa Euroopan joukkojen komentajana toiminut kenraali John R. Galvin pelkisti strategian muutoksen toteamalla ensisijaisen taistelutehtävänsä muuttuneen joustavasta vastatoiminnasta ja etupainoisesta puolustuksesta kriisihallinnaksi, ks. Tritten, s. 53.⁴⁷

Myöskään yleiseneurooppalaisen sodan mahdollisuutta ei strategian puolella täysin unohteta, mutta se tulee esille lähinnä kohdissa, joissa puhutaan sen estämisestä tai minimaalisten joukkojen varaamisesta sitä varten.⁴⁸

10. SOTILAALLISTEN JOHTOSUHTEIDEN JÄRJESTELYT

NATO:n strategian ja myöhemmin tarkemmin käsiteltävät joukkojen muutokset tuottivat samantien myös tarpeen tarkastella ja muuttaa johtamisjärjestelmää. Keskeiset operatiiviset syyt tähän ovat olleet Keski-Euroopan strategisen merkityksen väheneminen, sen seurauksena tapahtunut varoitusajkojen piteneminen sekä lyheneminen pohjois- ja eteläsivustalla suhteessa keskialueeseen, pohjoisen sivustan merkityksen lisääntyminen Venäjän joukkojen siirtyessä Keski-Euroopasta osittain tähän suuntaan, eteläisen sivustan merkityksen kasvu islamilaisen fundamentalismin ja ydinaseiden mahdollisen leviämisen vuoksi sekä joukkojen kaikinpuolinen vähentäminen. Johtamisjärjestelmämuutoksista pidättäytyminen olisi eräiden arvioiden mukaan vääjäämättä johtanut NATO:n poliittisen hyväksyttävyyden vähenemiseen sen jäsenten keskuudessa, koska aiempi raskas järjestelmä olisi ollut irrelevatti Euroopan uudessa poliittisessa ja turvallisuusympäristössä, jossa Naton vaihtoehdoiksi olivat tarjoutumassa sekä Euroopan Yhteisöt että Länsi-Euroopan Unioni.⁴⁹

Johtosuhteiden järjestely on tapahtunut enemmän julkisuudelta piilossa kuin uuden strategian luominen. Se on haluttukin pitää taustalla, koska johtoportaiden vähentäminen ja komentajatehtävien jako ovat muodostuneet poliittisesti merkittäviksi, eräissä kohdin

jopa riidan aiheiksi. Johtamisjärjestelmäuudistuksen tavoitteena ovat 25 %:n säästöt miesmäärissä ja kuluissa vuoteen 1995 mennessä.⁵⁰ Puolustus suunnittelukomitea julkaisi ensimmäiset suuntaviivat uudesta organisaatiosta joulukuussa 1991 ja sittemmin kehitys on osoittanut nämä linjaukset varsin pitäviksi. Seuraavassa esitetään päälinjat muutoksista.

Naton kolmesta pääjohtoportaasta säilyvät yhdysvaltalaisen kenraalin johdossa Atlantin johtoporras (Allied Command Atlantic, ACLANT) ja Euroopan johtoporras (Allied Command Europe, ACE). Britit menettävät lakkautettuna kolmannen, Kanaalin johtoportaan (Allied Command Channel, ACCHAN). Näistä kiistojen kohteena oli ACE, jossa saksalaisilla oli omat vaatimuksensa ja ACCHAN, jonka osalta britit pelkäsivät menettävänsä vaikutusvaltaansa koko liiton sisällä.⁵¹

Pääjohtoportaita koskeva ratkaisu oli kuitenkin helppo verrattuna Euroopan johtoportaan alaisen johtamisjärjestelmän organisointiin, jossa oli ratkaistava entisten armeijaryhmien, puolustushaarojen ja nopean reagoinnin joukkojen sekä näiden kaikkien alaisten yhtymien johtosuhteet kansallisuuksien tarpeita vastaavasti. Ongelmia aiheuttivat erityisesti pohjoisen sivustan järjestelyvaihtoehdot, Saksan muuttunut ja monimutkaistunut status sekä eteläisen sivustan sekavat kansallisuusongelmat. Samalla oli päästävä joustavampaan joukkojen käyttöoppiin varsinkin nopean reagoinnin osalta.

Poliittisen ja sotilaallisen tarkoituksenmukaisuuden vuoksi on päädytty noudattamaan totuttua kolmijakoa pohjoisen, keskustan ja eteläisen toiminta-alueen kesken, joskin niiden keskinäiset painoarvot ovat muuttuneet. Alueet ovat maantieteellisesti toisistaan eroavat ja vaativat oman johtoportaan suunnittelemaan siellä suoritettavia operaatioita. Tällainen pidättäytyminen vähentämästä johtoportaita aiheuttaa vähenevien joukkojen aikakautena sen, että kukin näistä suunnittelee tehtäviä osittain samoille joukoille, jotka puolestaan valmistautuvat toimimaan kunkin pääjohtoportaan alaisina. Kaksi mainittuun kolmiksoon rinnasteista johtoporrasta, Iso-Britannian ilmavoimien johtoporras (UK Air Forces Command, UK AIR) ja NATO:n aikaisemman "palokunnan" (ACE Mobile Force, AMF) johto, joutuvat muutosten kohteiksi.⁵²

Keskisen johtoporras uudistuu perusteellisesti johtuen pääosin siitä, että muuttuneen turvallisuustilanteen positiiviset vaikutukset ovat keskittyneet sen alueelle. Luopuminen etupainoisesta puolustuksesta vähentää Saksassa tarvittavien maa- ja ilmavoimien joukkojen määrää. Kehitystä tukee jäsenmaiden aloittama joukkojensa kotiuttaminen alueelta ja edelleen Saksassa voimaan saatetut ympäristönsuojelua ja valtiollista riippumattomuutta koskevat lait sekä saksalaisten halu vapautua vieraista joukoista. Kun johtoportaalla on tähän asti ollut viisi erilaista alajohtoporrasta, armeijaryhmiä ja ilmavoimakomponentteja, tämä lukumäärä laskee kolmeen käsittäen vain maavoimien esikunnan (LANDCENT) ja ilmavoimien esikunnan (AIRCENT), sekä pohjoiselta johtoportaalta siirtyvän, Tanskan ja Pohjois-Saksan maapuolustuksesta vastaavan Allied Forces Baltic Approach Command'in (BALTAP). Keskinen alue säilyy saksalaisen kenraalin johdossa ja ilmavoimien osalta Luftwaffe vastaa jatkossa Saksan ilmapuolustuksesta, kun se aikaisemmin oli yhdysvaltalaisen ja brittiläisen ilmavoimakomentajan tehtäväkenttää. Kokonaisuutena muutokset merkitsevät Saksan asevoimille haastetta, sillä nyt ne joutuvat monessa kohdin itse vastaamaan operaatioiden johtamisesta, aiemmin niillä ei ollut edes omalla alueellaan tarvittavia avainjohtoportaita, vaan johtaminen oli perin pitkälle NATO:n tehtäväkenttää.⁵³

Pohjoisen toiminta-alueen johtamisratkaisussa olivat vastakkain Norjan halu säilyttää AFNORTH ja sen alaisuudessa BALTAP linkkinä Saksan alueeseen, ja saksalaisten halu saada koko valtakuntansa yhden, omassa käsissään olevan johtoportaan alaisuuteen. Norjalaisten pelkona on ollut, että sen eteläiset liittolaiset eivät ota riittävästi huomioon norjalaisten huolia turvallisuudestaan. Oslossa ei myöskään ole nähty keskisen Euroopan joukkojen loitontamisen helpottaneen tilannetta pohjoisessa, vaan päinvastoin ainakin Venäjän joukkojen määrä ja laatu ovat kohentuneet. Tilanteen ollessa kärjistyneimmillään

Oslo uhkasi jättää TAE-sopimuksen allekirjoittamatta, ellei sen huolia otettaisi sopimuksessa huomioon.

Loputla päädyttiin kuitenkin monimuotoiseen ratkaisuun, jossa BALTAP-siis Tanskan maa-alue, kuuluu keskiselle johtoportaalle ja merialueet, koko Itämeri mukaan lukien, muodostettavalle uudenlaiselle pohjoiselle johtoportaalle, johon muuten tulevat Norja ja Brittein saaret sekä Pohjanmeri Kanaali mukaan lukien. Kun tämän perustettavan koillisen johtoportaan (AFNORTHWEST) esikunta sijoittuu High Wycombe'en Isossa-Britanniassa, tulevat brittien valtapyytteet tyydytettyä. UK AIR liitetään myöskin tähän johtoportaaseen. AFNORTHWEST jakautuu puolustushaaroittain: norjalaisille perustetaan alajohtoporras Stavangeriin vastaamaan heidän maa-alueen puolustuksesta. Merivoimien johtoesikunta NAVNORTHWEST ja ilmavoimien AIRNORTHWEST sijoittuvat Iso-Britanniaan. Saksalaisten maksama hinta oli sen laivaston siirtyminen AFNORTHWEST:n johtoon, ainakin ylikansallisissa tehtävissä.⁵⁴ Pohjoisen järjestelyt aiheuttanevat pitkään keskustelua mielekkyydestään.

NATO:n eteläinen sivusta oli ennen muutoksia pitkään liittoutuman vähäarvoinen takapiha. Painopiste oli keskisellä alueella ja etelässä tehtävänä oli vain varmistaa Välimeren kulkumahdollisuudet ja ilma- sekä maavoimien vahvennusten siirto hätätapauksessa Lähi-idän porteille. Alue on kaiken lisäksi jakautunut sekä maantieteellisesti että etnisesti erillisosiin, jotka eivät juurikaan ole pystyneet, eivätkä edes halunneet aina tukea toisiaan, joten yhteisymmärryksen pääsy kaikissakin asioissa on ollut vaikeaa. Muuttuneessa tilanteessa etelän ongelmillekin voidaan osoittaa aiempaa paremmin huomiota ja uhkakuvan muutos jopa pakottaa siihen. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan monet epävarmuustekijät lisäävät tarvetta koordinoitun turvallisuuksien vahvistamiseen mukaan lukien johtamisjärjestelmän tehostaminen. Turkkiilaisten huolena ovat Irakin, Syyrian ja kurdien ohella keskenään riidoissa olevat entisen Neuvostoliiton tasavallat, jotka kaikki eivät suinkaan ole hyvissä väleissä Turkinkaan kanssa. Italiaa huolestuttaa pohjoisen avun mahdollinen epävarmuus Magreb-maiden fundamentalismin jatkaessa nousuaan, samantyyppisiä huolia on Espanjalla ja Ranskakin nelimiljoonaisine muslimiväestöineen on huolissaan, vaikkakaan ei vielä olekaan hakeutumassa takaisin NATO:n sotilaallisen struktuurin jäseneksi.⁵⁵

11. UJDET JOUKOT

Uusiin tehtäviin joudutaan varautumaan entisiä huomattavasti pienemmin joukoin jäsenmaiden ryhdyttyä, uhkan väistyttyä ja taloudellisten ongelmien edessä, supistamaan puolustusbudjettejaan. Eri valtiot ovat vähentämässä joukkojaan kansallisten päätösten perusteella erään laskelman mukaan keskimäärin 22 % ja NATO-joukkojen supistuksista on esitetty huomattavasti suurempiakin lukuja.⁵⁶ Tässä yhteydessä Saksan puolustusvoimien mies-määrä laskee 370 000:een, Ranska vetää pois 55 000 miestänsä Saksasta ja brittiläinen Reinin armeija supistuu 50 %:lla.⁵⁷

Peruslinjat uusien joukkojen muodostamiselle määriteltiin NAC:n Lontoon kokouksessa 5.-6.7.1990. Kokouksen julkilausumassa todettiin, että rauhan säilyttämiseksi liittoutuman tulee nähtävissä olevassa tulevaisuudessa pitää yllä kelvollista ydinase- ja konventionaalisten joukkojen yhdistelmää, joka on sijoitettuna Euroopaan ja jota pidetään ajanmukaisena tarvittavilta osiltaan. Muutoksia ovat:

- aktiivijoukkojen osalta NATO siirtyy pienempiin ja uudelleen organisoituihin yksiköihin. Näiden tulee omata korkea liikkuvuus ja tulivoima, jotta liittoutuman johdolla on kriiseihin vastaamiseksi käytössään mahdollisimman suuri joustavuus. Sotilaallinen organisaatio pohjautuu aiempaa enemmän monikansallisiin armeijakuntiin, jotka muodostetaan kansallisista joukoista,

- aktiivijoukkojen valmiusastetta lasketaan vähentämällä koulutusvaatimuksia ja harjoitusten lukumääriä ja

- NATO tulee luottamaan enemmän kykyyn muodostaa suuria joukkoja vasta tarpeen ilmaantuessa.⁵⁸

Roomassa syksyllä 1991 joukkojen vaatimuksia täsmennettiin: joustavuutta, liikkuvuutta ja vahventamismahdollisuuksia tulee parantaa, jossa mielessä

- on saatava aikaan merkittävä, välittömästi ja nopeasti käytettävissä oleva maa-, meri- ja ilmavoimaelementeistä muodostettava kokonaisuus, jonka tulee kyetä vastaamaan erilaisiin uhkiin, jopa ennustamattomiin. Laatunsa ja määränsä puolesta sen tulee kyetä ehkäisemään rajoitetut hyökkäykset ja puolustamaan liittoutuman aluetta erityisesti lyhyellä varoitusaikalla tapahtuvia aggressioita vastaan,

- on laajassa konfliktissa kyettävä muodostamaan riittävät, uhkaa vastaavat joukot liittolaisvahvennuksin, liikekannallepantavin ja erikseen muodostettavin joukoin. Kyky vahvennuksiin Euroopan sisällä ja Atlantin yli ovat ratkaisevia,

- on luotava tarkoituksenmukaiset kokoonpanot ja menetellutavat joukkojen muodostamiseksi, ryhmittämiseksi ja kotiuttamiseksi nopeasti sekä tarvittaessa valikoiden, joita toimenpiteitä on harjoiteltava säännöllisesti sekä

- on harjoiteltava poliittisen osa-alueen kontrollia joukkojen perustamisen ja ryhmittämisen mahdollistamiseksi.

Vaatimusten perusteella päädyttiin jo Lontoossa 1990 joukkojen kolmeen päaluokkaan, jotka ovat:

1. Välittömästi ja nopeasti käytettävät joukot (Immediate and Rapid Deployment Forces),
2. Pääpuolustusjoukot (Main Defence Forces) ja
3. Lisäjoukot (Augmentation Forces. Vahvennuksia ja erikseen tarpeen mukaan rakennettavia yksiköitä).

Näistä luokkaan 1 kuuluvat ovat aktiivijoukkoja, muissa luokissa sekä aktiivisesti reservistä perustettavia joukkoja ja sellaisia yksiköitä, joita ei ole olemassa edes paperilla - on vain kalustoa ja miehiä tällaisiin tarpeen mukaan muodostettaviin kokonaisuuksiin.⁵⁹

VÄLITTÖMÄSTI JA NOPEASTI KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT JOUKOT

Välittömästi käytettävissä olevat joukot (Immediate Reaction Forces, IRF) olisivat osan nopean toiminnan armeijakuntaa. Kooltaan ne olisivat noin prikaatin vahvuiset, siis 5000 miestä. Perusrakenteeltaan ne muistuttaisivat nykyistä NATO:n "palokuntaa", ACE Mobile Forcea. Poliittisen voiman osoittamiseksi ulospäin ja liittoutuman sisäisen koheesion vaalimiseksi tämä jatkuvassa toimintavalmiudessa oleva osasto sisältäisi kontingentteja mahdollisimman monesta jäsenmaasta. Rauhan aikana joukko olisi alistettuna suoraan SACEUR:lle (Supreme Allied Command Europe) eli muodostaisi alueellisiin johtoportaisiin rinnastettavan johtamistason. SACEUR voisi käyttää tätä joukkoa kriisikohteissa, ainakin perinteisellä NATO-alueella viimeistään 72 tunnin kuluttua.⁶⁰ Utta tässä on eräille jäsenmaille koituvaa velvollisuus toimintaan alueilla, joille edellinen operatiivinen suunnitelma ei olisi niiden joukkoja vienyt. Välittömän reagoinnin joukot sisältävät tulevaisuudessa omat ilma- ja merivoimakomponenttinsa.

Nopean reagoinnin joukoiksi (Rapid Reaction Force, RRF) ollaan muodostamassa armeijakuntaa, Allied Rapid Reaction Corps'ia (ARRC). Sen rakentamisen oli määrä alkaa huhtikuussa 1992. Armeijakunnan on suunniteltu toimivan koko NATO:n alueella brittiläisen komentajan johdossa. Muuten siihen kuulunevat:

- brittiläinen, Saksaan sijoitettu panssaridivisioona, joka jatkossa muodostuu kolmesta prikaatista,
- brittiläinen, kotimaassaan oleva mekanisoitu divisioona, johon ehkä kuuluu maa- ja ilmajoukko, kaksi mekanisoitua prikaatia ja yksi italialainen prikaati,
- monikansallinen, ilmakuljetteen divisioona, jossa olisi brittiläinen, saksalainen, belgialainen ja hollantilainen prikaati,
- eteläinen divisioona, joka saattaisi olla italialaisessa komennossa, joukkonaan italialainen, kreikkalainen ja turkkilainen prikaati
- toinen eteläinen divisioona muodostettuna italialaisista ja portugalilaisista joukoista,
- turkkilainen divisioona,
- saksalainen divisioona,
- amerikkalainen divisioona ja
- espanjalainen divisioonamuotoinen osasto ja
- tukijoukot.⁶¹

Korkeintaan kahdeksan⁶² divisioonan voimat, joita otettaisiin käyttöön sen mukaan, missä päin Eurooppaa kriisi syttyisi. Perusajatukseksi on IRF:n vahvistaminen saattamalla armeijajoukon yksiköt 6-10 vuorokaudessa toiminta-alueelle.⁶³ Tukijoukkoja esimerkiksi Tanskasta olisivat tiedusteluksikkö, hallinto- ja huolto-osia (jotka saattavat olla osina myös IRF:ssä) sekä osia meri- ja ilmavoimakomponentteihin, joiden osalta päätökset pitkälti vielä puuttuvat. Ilmeisesti laivastoista niihin kuuluisivat monikansallinen Standing Naval Forces Atlantic ja vastaava pysyvä osasto Välimerellä. Tritten on esittänyt alkupe- räisten kaavailujen perusteella, että Yhdysvallat ei osallistuisi reagointijoukkoihin lainkaan.⁶⁴

PÄÄVOIMAT JA LISÄJOUKOT

Main Defence Forces koostuisi sekä aktiivi- että reserviläisjoukoista. Niihin kuuluu pääosa liittoutuman voimista.

Keski-Euroopan alueella olisi tähänastisten suunnitelmien mukaan toimimassa yhteensä seitsemän monikansallista armeijajoukkoa:

- 2 saksalaisessa johdossa,
- 1 yhdysvaltalaisessa johdossa,
- 2 monikansallista, belgialaisten ja hollantilaisten johto-osin pohjautuvaa,
- 1 saksalais-tanskalainen Tanskan ja Slesvig-Holsteinin alueella ja
- 1 saksalainen puhtaasti Home Defence-armeijajoukkoa, joka alistettaisiin Natolle vasta 1994.⁶⁵

Maavoimien valmiutta lasketaan ja aiempaa enemmän luotetaan niiden osalta liikkeen- nallepanoon sekä reservijoukkoihin. Päävoimien reservien aktivoiminen veisi aikaa kolme kuukautta. Koko maavoimalta edellytetään teknillistä nykyaikaisuutta, näkyvää taistelu- tehoa ja joustavan käytön vaatimaa liikkuvuuden parantamista.⁶⁶ Merivoimien liikkuvuus, joustavan käytön mahdollisuudet ja tunkeutumiskyky ovat tärkeä osa kriisihallinnassa. Niiden keskeisinä tehtävinä nähdään merenherruuden varmistaminen, meriliikenneyhteyksien suojaaminen, maa- ja maihinnousuoperaatioiden tukeminen sekä merellisen ydin- pelotteen suojaaminen.

Ilmavoimien on määrä suorittaa sekä itsenäisiä että muiden puolustushaarojen kanssa yhteisiä operaatioita - vastailmatoimintaa, taistelualueen eristämistä - ja antaa hyökkäyk- sellistä ilmatukea sekä osallistua kokonaistoiminnan kannalta tärkeisiin valvontaan, tie- dusteluun sekä elektronisen sodankäyntiin.

Lisäjoukot (Augmentation Forces) tulisivat pääasiassa liittolaisvahvennuksina Yhdys-

valloista ja vain jossakin määrin eurooppalaisista jäsenmaista. Näihin kuulunee sekä liikekannallepanossa perustettaviksi suunniteltuja reserviläisjoukkoja että Yhdysvalloissa sen resurssista muodostettavia tarpeen vaatimia yksiköitä, yhteensä jopa yli 20 divisioonia.⁶⁷

KYSYMYS EUROARMEIJASTA

Ranskalais-saksalainen armeijakunta oli jonkun aikaa johtosuhteidensa osalta ongelmallinen. Sen puitteissa yhdistyivät Ranskan separatismi transatlanttisen yhteisön suhteen - pyrkimys saattaa Euroopan puolustuskysymys eurooppalaiseen johtoon, jossa sillä itsellään olisi merkittävä sija - ja sen perinteinen tavoite sitoa Saksaa nousemasta yksin dominoivaan asemaan mantereella. Saksa puolestaan haluaa säilyttää sekä Yhdysvaltain tuen Euroopan turvallisuudelle että Ranskan NATO-puitteissa. Kompromissiksi on kehitetty prikaati ja sittemmin armeijakunta, jonka on määrä olla euroarmeijan siemen. Siihen on kutsuttu osallistumaan muutkin maat. Sympatioita ovat osoittaneetkin Espanja, Luxemburg ja Belgia.⁶⁸

Kysymys on ollut, kenen antamalla mandaatilla tällainen armeijakunta toimisi. WEU on nähty mahdollisena johtoportaanana. Sittemmin on kuitenkin NATO:n ja WEU:n kesken päästy yhteisymmärrykseen, että tehtävästä riippuen joukko osoitettaisiin joko WEU:lle tai NATO:lle (double hatting).

12. YDINASEIDEN ROOLISTA

Edellä kuvailtua ydinaseuhkaa vastaan uutta sotilaallisessa strategiassa on ohjuspuolustusoptio.⁶⁹ Sen käytännön toteutusta on julkisuudessa käsitelty toistaiseksi vain vähän. Kehitys liittyy Yhdysvaltain strategisen puolustusaloitteen toteutusohjelman tilaan. Ohjelma on rahoituksensa osalta kokenut takaiskuja viime vuosien aikana. Ne laajamittaiset fiktiot avaruuteen sijoitettavista ohjustentorjunta-aseista, joita ammattilehdet olivat tulvillaan 1980-luvun puolivälissä, saivat väistyä, kun 1992 tehtiin päätös, että Yhdysvallat pitäytyy maan pinnalle sijoitettaviin torjunta-aseisiin. Kuluvana vuonna on ryhdytty purkamaan koko SDI-ohjelman organisaatiota. Näyttää siltä, että eurooppalainen ohjustentorjunta tulee lähivuosina perustumaan Persianlahden sodassa sekalaisia tuloksia antaneeseen Patriot-ohjukseen ja sen seuraajiin sekä ehkä jossakin määrin Yhdysvaltain mantereen puolustamiseen ensisijassa tarkoitettuun, mutta liittolaistenkin käyttöön integroitavissa olevaan torjuntajärjestelmään.

Liittoutuman ydinaseiden rooli esitetään poliittisena - rauhan säilyttämisenä ja sodan estämisenä. Niiden tehtävänä on pitää potentiaalinen hyökkääjä myöskin epä tietoisena mahdollisen vastatoiminnan luonteesta. Ydinaseiden sijoittamisella Eurooppaan ja osoittamisella NATO:n käyttöön on myöskin atlanttista yhteyttä palveleva rooli. Siksi niitä pidetään Euroopassa "riittävä määrä".⁷⁰

UUSI STRATEGIA KOROSTAA RIIPPUVUUDEN VÄHENTÄMISTÄ YDINASEISTA.⁷¹

Käytännössä supistamispäätökset ovat merkinneet strategisten aseiden alapuolelle jäävissä ydinaseluokissa 80 %:n vähennystä viimeisten kahden vuoden aikana. Tämän ydinaseluokan nähdään kuitenkin muodostavan säilytettävän linkin konventionaalisen sodan ja strategisten aseiden välillä.⁷² Taktillisella ja operatiivisella tasolla NATO:n ydinpelotteeksi jää lentokoneiden ydinpommeja ja ohjuksia sekä merellisiä risteilyohjuksia. Strategisissa aseissa pelote on Yhdysvaltain ohjusten varassa. Ranskalle ja Iso-

Britannialle jäävät niiden kansalliset pelotteet. Ranska on tarjonnut omaansa koko integroituvan Euroopan suojaksi, mutta se lienee liian pitkälle mennyt ajatus - muut eivät halua tässä suhteessa Ranskasta riippuvaisiksi.

13. NATO RAUHANTURVAAJAKSI

Perinteisesti rauhanturvaaminen on kuulunut YK:lle. Kylmän sodan päättyessä supervallat pääsivät useissa tapauksissa yhteisymmärrykseen puuttumisesta sotiin tai vastaaviin kriiseihin eri puolilla maailmaa. Tämä johti YK:n toimintakyvyn paranemiseen, sen rauhanturvatehtävien määrän lisääntymiseen ja niiden luonteen monipuolistumiseen, missä yhteydessä rauhanturvaaminenkin (peacekeeping) on alkanut lähentyä rauhanteke-
misen (peace-making) ja rauhaanpakottamisen (peace-enforcement) käsitteitä.

Kuwaitin valtiostatuksen palauttaminen sodan keinoin 1991 vuoden alussa osoitti, että YK pystyy toimimaan tehokkaana mandaatinantajana, mikäli se saa riittävästi taisteluvoimaa julkilausumiensa toteuttamiseen. Sekä Persianlahti että Somalia ovat osoittaneet Yhdysvaltain joukkojen sopivuutta rauhaanpakottamisessa, mikäli supervallan intressit esiintyvät maailman turvallisuuspoliisina tai muusta strategisesti merkittävästä syystä ovat YK:n tavoitteiden mukaiset. Samaan aikaan on lähdetty hakemaan keinoja myöskin muiden maiden osallistumiseksi uusimuotoiseen YK-toimintaan.

Persianlahdella olivat mukana Ranska ja Iso-Britannia sekä useita muita eurooppalaisia maita. NATO pidättäytyi tuolloin oman alueensa turvaamiseen ja siirsi joukkojaan Turkkiin. WEU sen sijaan oli vähäisenä toimijana jo tuolloin mukana Euroopan ulkopuo-
lella.

Jugoslavian tapahtumat tulivat useimmille kehitymässä olleille turvallisuusorganisaatioille liian varhaisessa vaiheessa, jotta ne olisivat kyenneet tehokkaasti toimimaan kriisin taltuttamiseksi ja laajenemisen ennaltaehkäisemiseksi. YK:lla ei ollut välittömästi riittävää voimaa käytettävissään ja toiminta suuntautuikin poliittisen ratkaisun etsimiseen. Yhdysvallat ei ollut halukas aktiiviseen toimintaan maavoimillaan. ETYK oli perustamassa uusia instituutioitaan, merkittävimpänä ehkä kriisien estokeskus, se oli omaksumassa uutta "konsensus -1" periaatettaan, mutta se ei ollut toimintavalmis eikä sillä ollut joukkoja käytettävissään. Sittemmin rauhan palauttamisessa epäonnistuiivat myös EY ja WEU. NATO onkin nyt saamassa tilaisuuden näyttää toimintakykynsä. Tuleeko siitä se sotilaallisen voiman lähde, joka kykenee toteuttamaan YK:n, ETYK:n ja jopa EY:n antamin mandaatein tarvittavat uusimuotoiset rauhanoperaatiot?

Kirjoittamishetkellä näyttää siltä, että NATO on valmis ottamaan haasteen vastaan. Pidättelevänä tekijänä esiintynyt "Out-of-area" -keskustelu on laantumassa ja tilannetta voidaan tulkita siten, että valmius toiminta-alueen laajentamiseen on lisääntynyt.⁷³ Kansalisten säädösten muuttaminen joukkojen lähettämiseksi NATO-alueen ulkopuolelle on esimerkiksi Saksassa valmisteltavana.⁷⁴ Venäjänkin aikaisemmin esittämä vastustus NATO-joukkojen käyttämisestä Itä-Euroopan alueella⁷⁵ on jäänyt takaa-alalle ja merkittävää on keskustelu NACC-joukkojen, siis myös IVY-maiden asevoimien käyttämisestä yhteisissä rauhanooperaatioissa. Kantona kaskessa voi vielä olla se, että vaikka NATO on kutsumassa kaikkia yhteistyökumppaneitaan mukaan esimerkiksi Jugoslavian tapauksessa, se haluaa pitää operaatioiden johtamisen yksiselitteisesti itsellään.

NATO:n vaatimus on YK:n rauhanturvaoperaatioissa totutun käytännön vastainen, mutta lyhyellä aikavälillä perusteltu. Rauhaanpakottaminen edellyttää toimivaa kokonaisujohtamisjärjestelmää. Yhdysvaltain ohella vain NATO:lla on riittävän tehokas organisaatio valmiina. Sama koskee tämän tapaisen operaation interventioluonnetta, joka edellyttää yhteensopivia joukkoja ja toimintamenetelmiä. NATO:n joukot kyennevät näihin vaativiin toimintoihin muiden maiden pataljoonien ja prikaatien jäädessä tukitehtäviin. Liittou-

tuman kannalta on tietysti merkittävää, että selvä rooli rauhanooperaatioiden puiteissa takaisi osaltaan koko liiton säilymistä. Toisaalta pääsihteeri Manfred Wömer on lausunut⁷⁶, että NATO ei tavoittele maailmanlaajuisia roolia rauhanturvatehtävissä eikä aio unohtaa päätehtävänsä, kollektiivista puolustusta. Enemminkin on kyse vain NATO:n kapasiteetin hyödyntämisestä Euroopan epävakaudessa. Se on tilaisuus, jota ei sovi jättää käyttämättä.

Käytännössä on edetty niin pitkälle, että NAC kokouksessaan Oslossa kesäkuussa 1992 sopi ehdollisesta, tapauskohtaisesta tuesta ETYK:lle rauhanturvaoperaatioissa. Heinäkuussa alkoi WEU:n kanssa yhteinen merioperaatio Tynkä-Jugoslavian (Serbian ja Montenegron) saarron valvomiseksi Adrianmerellä.⁷⁷ Sittenmin valmistelut ovat olleet käynnissä NATO-/NACC- tai vieläkin laajemman rauhantilan palauttamisoperaation toteuttamiseksi Bosnia-Hertsegovinassa.⁷⁸

14. PÄÄTÄNTÄ

Lyhyenä yhteenvetona todetaan, että vaikka NATO:n tulevaisuus on ollut uhattuna kylmän sodan päätyttyä ja perivihollisen, Varsovan liiton hajottua, on liittoutuma kyennyt huomattavassa määrin sopeutumaan Euroopan muuttuneisiin olosuhteisiin ja hahmottelemaan linjan, joka toteutuessaan luo mahdollisuudet liittoutuman säilymiselle ja merkittävälle osuudelle syntyvässä eurooppalaisessa turvallisuusarkkitehtuurissa. Mikä sen lopullinen rooli on, on yhtälailla selkiytymätön seikka kuin koko turvallisuusjärjestelmän struktuuri. NATO pyrkinee sitomaan päämääriään ja toimintatapojaan muuttaen itseensä NACC-yhteistyökumppaniensa lisäksi aikaisempaa syvemmin WEU:n ja sitä kautta Euroopan Unionin. Se tavoittelee pysyvää sijaa myöskin ETYK:n operatiivisena toimijana ja ainakin Eurooppaa koskevissa rauhankysymyksissä YK:n sotilaallisena voimana.

Rooliaansa rakentaessaan liittoutuma kätkee valtavoitteen toimintalinjaan, joka korostaa yhteistoimintaa muiden turvallisuusarkkitehtuurin potentiaalisten osien kanssa. Strategian muotoilu perin laaja-alaiseksi osoittaa kuitenkin merkittävämpienkin tavoitteiden olemassaoloa. Koska Länsi-Euroopan eri instituutioissa ovat integraation edessä kuitenkin pääpiirtein samat valtiot mukana, NATO:n pyrkimykset ja organisaatioiden väliset mandaattiprobleemat tasoittunevat lukuunottamatta ehkä atlanttisen ja kontinentaalisen suuntauksen peruskismaa.

Kysymys NATO:n tulevasta taisteluoipista on tässä tarkastelussa jätetty avoimeksi. Uhkakuvaongelmat saattavat pitkäänkin vaivata päätöksentekoa esimerkiksi FOFA-elementtien soveltuvuudesta sekä taistelussa epämääräistä vihollista vastaan ehkäpä oman alueenkin syvyydessä että rauhaanpakottamisen yhteydessä. Edessä saattaa olla toisaalta osittainen paluu perinteisiin taistelulajeihin ja toisaalta uusien teknologiasovellutusten etsiminen pienimuotoisempiin sotatoimiin.

Lähdeviitteet:

1. Faringdon, H: *Confrontation*, London & New York 1986, ss. 27, 35-36 ja 91-92. Golden, J - Clark, A - Arlinghaus, B: *Conventional Deterrence, Alternatives for European Defence*, Lexington 1984, ss. 109-112. Magenheimer, F: *Die Verteidigung Westeuropas*, Koblenz 1986, ss. 14-16, 20-30 ja 56.
2. Blackwell, J: *Conventional Doctrine* em. Golden - Clark - Arlinghaus-teoksessa, s. 144.
3. Ks. mm. *Young*, Thomas-Durrell - Johnsen, William T.: *Reforming NATO's Command and Operational Control Structures: Progress and Problems*, PSIS Occasional Papers 3/1992, s. 10.
4. Suomen osalta ks. esim. Heiskanen, Raimo: *Noottikriisi ja yhteiset sotaharjoitukset*, Otava 1993.
5. OMG:n osalta esim. Salminen, Pertti: *Uuden aseteknologian vaikutus sotilaallisiin doktriineihin*, SKK:n diplomityö 1987, ss. 47-52.
6. Sama, ss. 53-55. Salminen, Pertti: *The Impact of Arms Technology on Military Doctrines*, Finnish Defence

Studies 5, War College 1992, ss. 33-36.

7. Salminen (1992), ss. 36-45.

8. Liennytyksestä Euroopan muutosten alullepanijana ks. NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Brussels 1992, ss. 57-58.

9. Harmelin doktriinista NATO:n strategiassa mm. Wegener, Henning: The Transformed Alliance, NATO Review 4/1990, s. 2.

10. Brandt'in idänpolitiikan merkityksestä, ks. NATO Handbook, s. 57

11. NATO Handbook, s. 58.

12. Kehityksestä ennen Lontoon heinäkuun 1990 kokousta mm. Wegener, em artikkeli, ss. 1-2.

13. NATO Handbook, s. 59.

14. NATO Handbook, s. 61.

15. Tämä muutos on kirjaimellisesti todettu näin mm. NATO Handbook'ssa, s. 16.

16. Schulte, Gregory L.: NATO's nuclear forces in a changing world, NATO Review 1/93, ss. 17-22.

17. Sama, s.20.

18. Sama, s. 21.

19. The Alliance's Strategic Concept (ASC), North Atlantic Council, Rome 7.-8. November 1991, art.2.

20. ASC, art. 2.

21. ASC, art. 4.

22. ASC, art. 8.

23. ASC, art. 9.

24. ASC, art. 10.

25. ASC, art. 11.

26. ASC, art. 1.

27. ASC, art. 14 - 15.

28. Rome Declaration on Peace and Cooperation, Rooma 7.- 8.11.1991. Ks. myös NATO Handbook, s. 16.

29. ASC, art. 17 ja art. 21. NATO Handbook, ss. 12-14.

30. Young - Johnsen, s.1.

31. Yhdysvaltain strategian muutoksesta Euroopan osalta mm. Tritten, James John: Our New National Security Strategy: America Promises to Come Back, Westport 1992, s. 33 ja 53.

32. Mm. NATO Handbook, ss. 64-65.

33. NATO Handbook, s. 16.

34. ASC, art.22.

35. NATO Handbook, ss.16-17. Samoin liittoutuman kantaa turvallisuusarkkitehtuuriin esitteli Lontoon 1990 kokouksen valossa AFNORTH'n komentaja, kenraali Garry Johnson esitelmässään "Some Thoughts On Security In Northern Europe" Maanpuolustuskorkeakoululla 18.3.1993.

36. Tämä tulkinta on esitetty IISS:n The Military Balance (MB) 1992-93:ssa, s. 31.

37. Käsitteen osalta ks. NATO Handbook, s. 65.

38. ASC, art. 24-34. NATO Handbook, s. 16.

39. Nämä keinot ovat samansuuntaiset, jopa päällekkäiset ETYK:n sotilaallisten tietojen ilmoittamisvelvollisuuksien kanssa.

40. NATO Handbook, ss. 71-72.

41. NATO Handbook, s. 17.

42. NACC:n kehityksestä mm. NATO Handbook, ss. 17-18 ja 63.

43. ASC, art. 31.

44. ASC, art. 36.

45. ASC, art. 38.

46. ASC, art. 40

47. ASC, art. 42. Vuoden 1990 joulukuussa Euroopan joukkojen komentajana toiminut kenraali John R. Galvin pelkisti strategian muutoksen toteamalla ensisijaisen taistelutehtävänsä muuttuneen joustavasta vastatoiminnasta ja etupainoisesta puolustuksesta kriisihallinnaksi, ks. Tritten, s. 53.

48. Tritten, s. 54.

49. Young - Johnsen, s.1-2. Muutostarpeista myös NATO Handbook, s. 16.

50. Johnson Maanpuolustuskorkeakoululla 18.3.1993.

51. Young - Johnsen, s.2. Johnson käsitteli MPKK:n esitelmässään 18.3.1993 myös johtoporrasmuutoksia, syitä erittelemättä. MB 1992-93, s. 29.

52. Young - Johnsen, ss. 6-7.

53. Young - Johnsen, ss. 6-10. MB 1992-93, s. 29.

54. Young - Johnsen, ss. 13-17. Johnson MPKK:lla 18.3.1993.

55. Young - Johnsen, ss.17-19.

56. Supistuksista NATO-maissa mm. MB 1992-93, ss. 33-36.

57. Tritten, s. 58.
58. London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance, North Atlantic Council, 5.-6-7. 1990, art. 14-15. NATO Handbook, s. 16.
59. Esim. Tritten, s. 55.
60. Tritten, s. 55.
61. Meacham, J.A.: Tomorrow's NATO: Leaner, Swifter, Defence Diplomacy, Aug/Sep 91, ss. 18-23.
62. Vincent, R: NATO's Multinational Rapid Reaction Force, Jane's Defence '92, s. 32. MB 1992-93, s. 30.
62. Tritten esittää vahvuudeksi 4-5 divisioonaa, s. 57.
63. Tritten, s. 55. MB 1992-93 arvioi ryhmittämisaajan olevan 2 viikkoa, s. 31.
64. Tritten, s. 55.
65. Tritten, s. 56. Päävoimien joukkoluettelo maaliskuun 1992 suunnittelutilanteen mukaan: -Landjut AK: 1 tansk. ja 1 saks. psd. -I. Holl. AK: 1 holl. ja 1 saks. psd. -I. Belg. AK: 2 belg. ja 1 saks. pr. sekä 1 yhdysvalt. div. -5. Yhdysvalt. AK: 1 yhdysvalt. ja 1 saks. div. -I Saks. AK: 1 saks. ja 1 brittil. psd. sekä 1 holl. div. -II Saks. AK: 1 saks. ja 1 yhdysvalt. div. -III Saks. AK: 2 saks. div ja kodinturvarykmentti entisessä Itä-Saksassa.
66. ASC, art. 49. Tritten, s. 57.
67. Tritten, ss. 56-57.
68. MB 1992-93, s. 32.
69. ASC, art. 50.
70. ASC, art. 55-56.
71. NATO Handbook, s. 16.
72. ASC, art. 57.
73. Tritten: "...mikäli intressejä on puolustettava, NATO osallistuu out-of-area-operaatioihin...", s. 55. Vastaavasti on jo NAC:n kokouksen julkilausumaa 4.7.1992 tulkittu perustaksi osallistumiselle rauhanturvaamiseen perinteisen alueen ulkopuolella, MB 1992-93, s. 29.
74. Military Balance 199-93, s. 32.
75. Neuvostoliiton johto kritisoi nopean reagoinnin joukkojen käyttöä Itä-Euroopassa ennen kuin valtio hajosi 1991, ks. Tritten, s. 55.
76. Lainaus Johnsonin esitelmästä 18.3.1993.
77. Johnson näki esitelmässään 18.3.1993, että selvätehtävissä YK-operaatioissa, kuten Adrianmerellä, NATO voi tarjota "aivot ja lihakset": johtamis- ja valvontajärjestelmän, tiedustelukeinot, infrastruktuurin ja huollon sekä kansainvälisen yhteistoiminnan mandaatin toteuttamiseksi. Ks. myös MB 1992-93, s. 32.
78. Mm. NATO Handbook, ss. 18-19.