

Naton ydinasepelote ja Suomi

Tapio Juntunen, Jyri Lavikainen, Matti Pesu, Iro Särkkä

VALTIONEUVOSTON SELVITYS- JA
TUTKIMUSTOIMINNAN JULKAISUSARJA 2024:2

tietokayttoon.fi

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:2

Naton ydinasepelote ja Suomi

Tapio Juntunen, Jyri Lavikainen, Matti Pesu, Iro Särkkä

Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtioneuvoston kanslia
CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-031-8
ISSN pdf: 2342-6799

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Naton ydinasepelote ja Suomi

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:2

Julkaisija Valtioneuvoston kanslia

Tekijä/t
Kieli Tapio Juntunen, Jyri Lavikainen, Matti Pesu, Iro Särkkä
suomi Sivumäärä 124

Tiivistelmä

Suomen hakeutuminen Naton jäseneksi merkitsi maan liittymistä ydinase liittoumaan. Tämän tutkimusraportin tavoitteena on tarjota yleiskatsaus kansainvälisen ydinasejärjestyksen rakenteeseen ja trendeihin, Naton ydinasepelotteen perusteisiin ja sen toimeenpanoon sekä puolustusliiton ydinasepolitiikkaan liittyvään päätöksentekoon. Tutkimuksessa arvioidaan myös, millä tavalla Suomi voi halutessaan osallistua Naton ydinasepelotepolitiikkaan ja mitä vaikutuksia Nato-jäsenyydellä on Suomen asevalvontapolitiikalle.

Ydinasepelote muodostaa yhden osan Naton pelotekokonaisuudesta, ja liittouma näkee ydinaseet sen turvallisuuden äärimmäisenä takeena. Yhdysvaltain ydinaseet muodostavat Naton ydinasepelotteen selkärangan, ja pieni osa sen ydinaseista on sijoitettu liittolaismaihin. Naton linjausten mukaan sen ydinasesuorituskykyjen tarkoituksena on rauhan säilyttäminen, sen painostamisen ehkäiseminen ja sotilaallisen aggression estäminen. Nato ei ole viime vuosina tehnyt suuria muutoksia ydinasepolitiikkaan.

Naton ydinasepolitiikan keskeisistä linjauksista päätetään Naton huippukokouksissa. Puolustusliitossa on ydinaseisiin liittyvää keskustelua varten oma korkean tason elin: ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä. Suomen kaltaisilla ydinaseettomilla jäsenillä on useita mahdollisuuksia vaikuttaa ja osallistua liittokunnan ydinasepolitiikkaan. Suomi voi Naton jäsenenäkin jatkaa aktiivista asevalvontapolitiikkaa.

Klausuuli Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokayttoon.fi) Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Asiasanat tutkimus, tutkimustoiminta, Nato, ydinaseet, turvallisuuspolitiikka, asevalvonta

ISBN PDF 978-952-383-031-8 **ISSN PDF** 2342-6799

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-031-8>

Natos kärnvapenavskräckning och Finland

Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2024:2

Utgivare Statsrådets kansli

Författare Tapio Juntunen, Jyri Lavikainen, Matti Pesu, Iro Särkkä

Språk finska

Sidantal

124

Referat

Finlands medlemskap i Nato innebar inträde i en kärnvapenallians. Syftet med denna rapport är att ge en översikt över den internationella kärnvapenordningens struktur och trender, grunderna för Natos kärnvapenavskräckning och dess genomförande samt beslutsfattandet gällande alliansens kärnvapenpolitik. I utredningen bedöms också hur Finland kan delta i Natos kärnvapenavskräckningspolitik, om landet så önskar, och hur Natomedlemskapet påverkar Finlands vapenkontrollpolitik.

Kärnvapenavskräckning utgör en del av Natos avskräckningsmix, och alliansen ser kärnvapen som den högsta garantin för sin säkerhet. USA:s kärnvapen utgör ryggraden i Natos kärnvapenavskräckning, och en liten del av dess kärnvapen är stationerade i allierade länder. Enligt Natos uttalanden är syftet med dess kärnvapenavskräckning att bevara freden, förhindra tvång och avskräcka från militär aggression. Nato har inte gjort några större förändringar i sin kärnvapenpolitik under de senaste åren.

De viktigaste riktlinjerna för Natos kärnvapenpolitik beslutas vid Natos toppmöten. Alliansen har ett eget ledande organ för diskussion om kärnvapen: planeringsgruppen för kärnvapenfrågor. Icke-kärnvapenallierade, såsom Finland, har flera möjligheter att påverka och delta i alliansens kärnvapenpolitik. Finland som medlem i Nato kan fortsätta sitt aktiva vapenkontrollarbete.

Klausul Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokayttoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

Nyckelord forskning, forskningsverksamhet, Nato, kärnvapen, säkerhetspolitik, vapenkontroll

ISBN PDF 978-952-383-031-8

ISSN PDF

2342-6799

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-031-8>

NATO's nuclear deterrence and Finland

Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2024:2

Publisher Prime Minister's Office

Author(s) Tapio Juntunen, Jyri Lavikainen, Matti Pesu, Iro Särkkä

Language Finnish

Pages

124

Abstract

Finland's entry into NATO marked admission to a nuclear alliance. The aim of this report is to provide an overview of the structure and trends of the international nuclear order, the basics of NATO's nuclear deterrence and its implementation, and decision-making related to the alliance's nuclear weapons policy. The study will also assess how Finland can participate in NATO's nuclear deterrence policy if it so wishes and what effects NATO membership will have on Finland's arms control policy.

Nuclear deterrence constitutes one part of NATO's deterrence mix, and the alliance views nuclear weapons as the supreme guarantee of its security. U.S. nuclear weapons form the backbone of NATO's nuclear deterrence, and a small proportion of its nuclear weapons are stationed in allied countries. According to NATO's statements, the purpose of its nuclear deterrence is to preserve peace, prevent coercion and deter military aggression. NATO has not made any major changes in its nuclear weapons policy in recent years.

The key outlines of NATO's nuclear weapons policy are decided at NATO summits. The alliance has its own senior body for discussion on nuclear weapons: the Nuclear Planning Group. Non-nuclear allies such as Finland have several opportunities to influence and participate in the alliance's nuclear weapons policy. Importantly, as a member of NATO, Finland can continue its active arms control efforts.

Provision This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokayttoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

Keywords research, research activities, NATO, nuclear weapons, security policy, arms control

ISBN PDF 978-952-383-031-8

ISSN PDF

2342-6799

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-031-8>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Kansainvälinen ydinasejärjestys ja asevalvonta-arkkitehtuuri	11
2.1	Kansainvälisen ydinasejärjestyksen komponentit	11
2.2	Nato, ydinsulkusopimus ja kansainvälinen ydinasejärjestys	14
2.3	Ydinsulkusopimuksen syntyminen ja Naton laajennettu pelotekäytäntö	24
2.4	Naton kaksi raidetta ja ydinaseriisunnan kultakausi	30
2.5	Strateginen stabiiletti ja asevalvonta 2020-luvulla	34
3	Naton ydinasepelotteen perusteet	42
3.1	Pelote ja ydinasepelote	42
3.2	Massiivisesta vastaiskusta joustavaan vastaukseen: Naton ydinasedoktriinin kehitys kylmän sodan aikana	45
3.3	Yhdysvaltain johdolla: Naton ja sen ydinasevaltojen ydinasepelotepolitiikka	50
3.4	Liittokunnan ydinasevaltojen ydinasestrategiat	57
3.5	Puolustusliiton ydinasevaltojen arsenaalit	63
3.6	Naton ydinasejakojärjestelyt	67
3.6.1	Ydinjakojärjestely kylmässä sodassa ja sen päättymisen jälkeen	67
3.6.2	Naton ydinasejakojärjestelyt 2020-luvulla	71
3.7	Taakanjako ja ydinaseoperaatioiden tukeminen tavanomaisin asejärjestelmin	76
3.8	Ydinaseharjoitukset	77
4	Naton ydinasepolitiikan muodostuminen	79
4.1	Naton ydinasepoliittinen päätöksenteko	79
4.1.1	Ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä	80
4.1.2	Korkean tason ryhmä	82
4.1.3	Epämuodolliset ryhmittymät	84
4.2	Liittolaisten moninaiset näkemykset ydinasepolitiikasta	84
5	Naton ydinasepelotteen vaikutukset Suomelle	90
5.1	Suomen vastuut ja vaihtoehdot Naton ydinasepolitiikassa	91
5.2	Nato-jäsenyyden asevalvontapoliittiset vaikutukset	95
6	Johtopäätökset	103
7	Lyhenneluettelo	107
	Lähteet	109

1 Johdanto

Kansainvälinen järjestelmä on paraikaa muutoksen kourissa. Erityisesti suurvaltojen välinen kamppailu ja vastakkainasettelu määrittävät kansainvälisen politiikan luonnetta yhä enemmän. Muotoaan hakevaa maailmanjärjestys on palauttanut ydinaseet takaisin kansainvälisen turvallisuuden agendalle. Suurvaltopolitiikka, alueelliset turvallisuusdynamikat Euroopassa, Lähi-idässä ja Itä-Aasiassa sekä teknologian kehitys ovat kaikki korostaneet ydinaseiden kansainvälispoliittista merkitystä.¹ Kansainvälisen ydinasejärjestyksen painopiste on liikkunut ydinaseiden poliittista painoarvoa hillitsevistä toimista suuntaan, jossa korostuvat jälleen ydinasepelotteen ylläpito ja toimeenpano. Samanaikaisesti vuosikymmenien aikana kehittyneet asevalvontajärjestelyt natisevat liitoksissaan.

Vasta Venäjän helmikuussa 2022 käynnistämä hyökkäyssota kuitenkin nosti ydinasepelotteen sekä ydinaseiden mahdollisen käytön kansainvälisen turvallisuuden ja julkisen keskustelun ytimeen. Venäjän valmiutta käyttää taktista ydinasetta näytösluonteisesti tai taistelukentällä on pohdittu laajasti, joskin akuutein huoli ydinaseen mahdollisesta käytöstä hälventyi vuoden 2023 aikana.² Venäjän hyökkäys on lisäksi osoittanut sen, miten ydinasepelote voi yhtäältä rohkaista valtiota aggressioon ja toisaalta rajoittaa sodan tai laajemman konfliktin osapuolten toimintaa.³

Jeffrey Lewis ja Aron Stein ovat osuvasti todenneet, miten – suhteessa Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainassa – ydinasepelote on ollut sekä turhauttava että pelkoa luova tekijä. Se on yhtäältä rajoittanut sekä lännen että Venäjän toimintavapautta laajassa konfliktissa. Toisaalta ydinaseisiin liittyy myös katastrofaalisten riskien mahdollisuus, jonka politiikantekijät joutuvat sotaa koskeissa päätöksissään ottamaan huomioon. Lewisin ja Steinin mukaan näiden elementtien olemassaolo ei ole sattumaa, sillä

1 Ks. esim. Michel ja Pesu 2019.

2 Alberque 2022a. Osa asiantuntijoista pitää ydinaseiden käyttöä Ukrainan sodan kontekstissa edelleen mahdollisena. Ks. esim. Schroeder 2023.

3 Ks. esim. Ven Bruusgaard 2022; Sinovets ja Vicente 2022; Freedman 2022; Juntunen 2022.

”ydinasepelote on mekanismi, jonka avulla kauhun tasapaino toimii. Tämän perustodellisuuden ei voida toivoa katoavan eikä sitä voida yksinkertaisesti sivuuttaa sellaisten toimien tukemiseksi, joilla tarkoituksellisesti jätetään huomioimatta ydinaseiden käyttöön kohdistuvat hyvin todelliset uhat.”⁴

Ydinasekysymykset ovat vuoden 2022 aikana tulleet voimalla myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan asialistalle. Reaktiona Venäjän sotatoimiin Ukrainassa Suomi päätti toukokuussa 2022 hakea Nato-jäsenyyttä. Venäjän hyökkäyssotansa yhteydessä ydinaseetonta naapurivaltiota kohtaan esittämät ydinaseuhkaukset sekä toisaalta Naton ydinasepelote vaikuttivat Suomen päätökseen. Venäjän hyökkäys osoitti, miten ydinasevaltio voi hankkia itselleen toimintavapautta sellaista maata vastaan, jonka suojana ei ole ydinsateenvarjoa. Muun muassa tätä vajetta Suomi pyrkii huhtikuussa 2023 toteutuneella Nato-jäsenyydellä paikkaamaan.⁵

Ydinaseiden osalta Suomi on tähän mennessä ulkopoliitikassaan painottanut ennen kaikkea ydinaseriisuntaa, ydinasevalvontaa sekä ydinsulkua. Nato-jäsenyys tuo ydinasepelotteen osaksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan arkipäivää. Nato kutsuu itseään ydinase liittoumaksi (*nuclear alliance*), ja ydinaseet muodostavat tavanomaisten asejärjestelmien ja ohjuspuolustuksen ohella yhden ulottuvuuden puolustusliiton pelotekokonaisuudessa. Naton strateginen konsepti määritteleeekin ydinaseet liittokunnan turvallisuuden äärimmäiseksi takeeksi.⁶

Naton ydinasepelotepolitiikan suuntaviivoista päätetään liittolaisten kesken. Puolustusliiton tärkein ydinasepolitiikasta vastaava elin on ydinasesuunnittelu-ryhmä (*Nuclear Planning Group, NPG*), jonka työhön osallistuvat Ranskaa lukuun ottamatta kaikki jäsenmaat. Osa liittolaisista on mukana myös niin kutsutuissa ydinasejakojärjestelyissä (*nuclear sharing*). Koko joukko liittolaisia osallistuu lisäksi Naton ydinasetoimintaa tukeviin konventionaalisiin toimiin (*Conventional Support for Nuclear Operations, CSNO*).

Nato on vuoden 2014 jälkeen panostanut pelotteensa ja puolustuksensa vahvistamiseen. Vaikka mittavien uudistusten pääpaino on ollut konventionaalisessa pelotteessa⁷, myös ydinasepelotteen roolista keskustellaan entistä enemmän.⁸ Naton jäsenenä Suomen tulee päättää omasta panoksestaan sotilasliiton ydinasepolitiikkaan, mukaan lukien Naton asevalvontapolitiikkaan, mikä avaa uuden kentän suomalaiselle päätöksenteolle, politiikkavalmistelulle ja julkiselle keskustelulle.

4 Lewis ja Stein 2022. Käännös kirjoittajien.

5 Pesu ja Iso-Markku 2022; Pesu ja Iso-Markku 2024.

6 Nato 2022a.

7 Covington 2023.

8 Weaver 2023.

Tämän Ulkopoliittisen instituutin ja Tampereen yliopiston toteuttaman tutkimusraportin tavoitteena on tarjota yleiskatsaus kansainvälisen ydinasejärjestyksen rakenteeseen ja trendeihin, Naton ydinasepelotteen perusteisiin ja sen toimeenpanoon sekä puolustusliiton ydinasepolitiikkaan liittyvään päätöksentekoon. Tutkimuksessa arvioidaan myös, millä tavalla Suomi voi halutessaan osallistua Naton ydinasepelotepolitiikkaan ja mitä vaikutuksia Nato-jäsenyydellä on Suomen asevalvontapolitiikalle.

Sen keskeisiä tutkimuskysymyksiä toisin sanoen ovat:

- Mitkä ovat tämänhetkiset kehityskulut kansainvälisessä ydinjärjestyksessä ja asevalvonta-arkkitehtuurissa ja miten ne vaikuttavat Naton ydinasepelotepolitiikkaan?
- Mitkä ovat Naton ydinasepelotteen periaatteet ja mistä elementeistä se koostuu?
- Miten ydinaseisiin liittyvät päätökset Natossa tehdään, miten niitä toimeenpannaan ja millaisia tapoja liittolaisilla on osallistua liittokunnan ydinasepelotepolitiikkaan?
- Miten Suomi voi osallistua Naton ydinasepelotepolitiikkaan ja millä tavalla Nato-jäsenyys mahdollisesti vaikuttaa Suomen asevalvontalinjauksiin?

Tutkimuksen ensimmäinen sisältöluke pureutuu kansainväliseen ydinasejärjestykseen, sen historiaan ja siinä meneillä oleviin kehityskulkuihin. Kolmannessa luvussa tarkastellaan Naton ydinasepelotteen ja sen ydinasepelotepolitiikan perusteita: Naton ydinasedoktriinia ja sen kehitystä, liittokunnan ydinasevaltioiden ydinasedoktriineja ja arsenaaleja sekä Naton ydinasejakojärjestelyjä. Neljäs luku syventyy Naton ydinasepolitiikan muotoutumiseen sekä liittolaisten kirjaviin näkemyksiin ydinasepelotteesta ja Naton ydinasepelotepolitiikasta. Tutkimuksen viides luku keskittyy arvioimaan Suomen vaihtoehtoja ja asevalvontapoliittisia vaikutuksia. Kuudennessa ja viimeisessä luvussa vedetään yhteen tutkimuksen tärkeimmät johtopäätökset.

Tutkimusraportti rakentuu olemassa olevan akateemisen ja politiikkarelevantin tutkimustiedon varaan. Työssä on huomioitu sekä etabloitunut että tuorempi tutkimustieto, joka käsittelee muun muassa peloteteoriaa, Naton ydinasepolitiikkaa ja sen historiaa sekä yksittäisten liittolaisten ydinasepoliittisia valintoja. Raportissa pureudutaan myös meneillään oleviin tutkimuksellisiin keskusteluihin,

joita käydään niin akateemisen kuin soveltavan tutkimuksen piirissä. Sekundääri-lähteiden lisäksi tutkimusta varten on kerätty primääriaineistoa, joka koostuu muun muassa Naton ja sen liittolaisten virallisista asiakirjoista ja julkilausumista kuten strategisista konsepteista ja huippukokousten julkilausumista. Analysoitavaan aineistoon lukeutuu myös politiikantekijöiden mediassa antamat lausunnot ja ydin-aseisiin liittyvä julkinen keskustelu.

Edellä mainittujen lähteiden ohella tutkimuksessa on hyödynnetty myös muuta aineistoa. Hankkeen tutkimusryhmä järjesti projektin teemoihin liittyvän työpajan Ulkopoliittisessa instituutissa 13.9.2023. Tilaisuuteen osallistui 15 asiantuntijaa Suomesta sekä sen liittolais- ja kumppanimaista. Työpajassa keskusteltiin osallistujien alustusten pohjalta Naton ydinasepolitiikan kehityskuluista muuttuvassa kansainvälisessä ydinasejärjestyksessä, puolustusliiton ydinasepoliittisesta päätöksenteosta sekä Suomen mahdollisuuksista osallistua Naton ydinasepelotepolitiikkaan ja sen toimeenpanoon. Raportissa ei viitata suoraan työpajan keskusteluihin, mutta tilaisuudessa esiintuodut havainnot täydentävät ja paikoin syventävät primääri- ja sekondääriaineistosta saatuja tietoja.

Tutkimusta varten on vuoden 2023 aikana käyty myös lukuisia taustakeskusteluja Naton kansainvälisen sihteeristön edustajien, liittolaismaiden ja suomalaisten virkahenkilöiden sekä ydinasepelotteeseen perehtyneiden tutkijoiden kanssa Brysselissä, Helsingissä, Washingtonissa ja Pariisissa. Keskustelut ovat olleet luonteeltaan vapaamuotoisia taustakeskusteluja, ja niistä saatuja tietoja on hyödynnetty muiden primääriaineistojen sekä olemassa olevan tutkimuskirjallisuuden rinnalla. Taustakeskusteluista saaduilla näkemyksillä on ollut hyötyä myös primääriaineiston tulkinnassa.

2 Kansainvälinen ydinasejärjestys ja asevalvonta-arkkitehtuuri

2.1 Kansainvälisen ydinasejärjestyksen komponentit

Naton ydinasepolitiikka – varsinkin siihen elimellisesti kuuluvat ydinasejako-ohjelma ja laajennettu pelotekäytäntö – tulee ymmärtää osana laajempaa kansainvälistä ydinasejärjestystä. Käsitteellä viitataan kokonaisuuteen, johon kuuluvat ydinaseiden pelotepoliittista roolia ylläpitävät sotilaalliset ja teknologiset tekijät käytäntöineen sekä toisaalta ydinaseiden poliittista vaikutusta hillitsevät sääntelyjärjestelmät sekä normit. Ydinasejärjestys ei ole valtotoimijoiden tietynä aikana neuvottelema instituutio tai sitova sopimus. Kyse on pikemminkin jatkuvasti elävistä mutta samalla historiallisesti verraten vakiintuneista ydinaseiden maailmanpoliittiseen merkitykseen yhdistetyistä käsityksistä ja toimintatavoista, jotka alkoivat saada pysyvämpiä muotoja 1960-luvulta eteenpäin.⁹

Teknologian kaksikäyttöisyyden haaste on liittynyt ydinasejärjestyksen muoutumiseen alusta alkaen; ydinfysiikan sovelluksia on mahdollista käyttää niin energiatuotantoon kuin sotilaallisiin tarkoituksiin. Ydinasejärjestykseen liittyy siis olennaisesti tasapainoilu ydinaseiden massiivisen tuhopotentiaalin sekä toisaalta ydinenergian ja -teknologian rauhanomaisen hyödyntämisen välillä. Ydinasejärjestys voidaan tästä näkökulmasta ymmärtää historiallisesti rakentuneina valtiokäytäntöinä, normeina ja asevalvontasopimuksina, joiden varassa kaksikäyttöisyyden haastetta ja siihen liittyviä valtapoliittisia jännitteitä on pyritty hallitsemaan. Viime kädessä ydinasejärjestyksen perimmäisenä tavoitteena voidaan pitää pyrkimystä taata ihmiskunnan selviytyminen ja ydinsodan estäminen.¹⁰

Vuonna 1968 YK:ssa neuvoteltu ja vuonna 1970 voimaan astunut sopimus ydinaseiden leviämisen estämisestä (lyhyemmin: ydinsulkusopimus, NPT) perustui tunnustettuun tarpeeseen sopia tavoista, joilla valtioyhteisö voisi hallita edellä mainittua kaksikäyttöisyyden haastetta. Ydinsulkusopimuksen näkökulmasta ydinasejärjestys on luonteeltaan hierarkkinen. Sopimuksessa sen osapuolet ovat tunnustaneet vain viidelle vuoteen 1967 mennessä onnistuneen ydinkokeen

9 Nuti 2018: 965–966

10 Walker 2000: 706–07

suorittaneelle valtiolle oikeuden ydinaseiden omistukseen. Sittenkin myös viisi ydinsulkusopimuksen ulkopuolista valtiota on hankkinut ydinaseita, joista vain Etelä-Afrikka on sittenkin omaehtoisesti luopunut.

Naton ydinasepolitiikka on muotoutunut osana kansainvälisen ydinasejärjestyksen kehitystä. Näiden välisiä suhteita leimaakin vahva historiallinen polkuriippuvuus. Esimerkiksi Natolle ominainen ”kahden raiteen” politiikka – ydinasepelotteen puolustuksellisen arvon korostaminen sekä toisaalta ydinasevarustelun tuottamien riskien vähentämiseen tähtäävän asevalvontapoliittisen dialogin edistäminen – rakentui samalla, kun kansainvälinen ydinasejärjestys alkoi saada pysyvämpiä piirteitä 1960-luvun loppupuolelta eteenpäin.

Pääpiirteittäin ydinasejärjestys voidaan jakaa kolmeen keskeiseen komponenttiin ja niiden alla oleviin osatekijöihin:

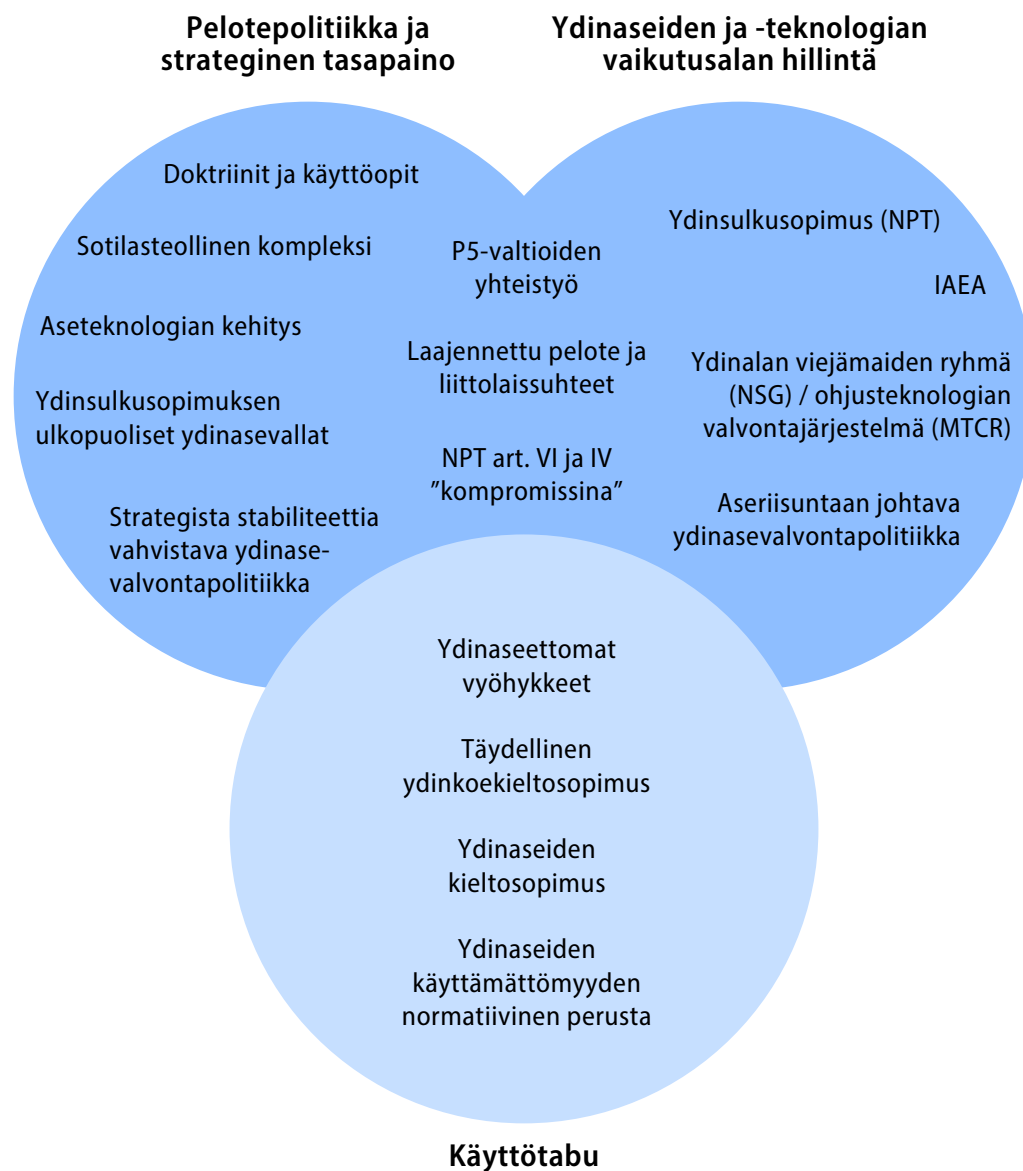
1. Pelotepolitiikan käytännöt, näihin liittyvät aseteknologisen kehityksen piirteet sekä ydinasevaltojen välistä strategista tasapainoa ylläpitämään pyrkivät asevalvontatoimet ja -sopimukset
2. Ydinaseomistusten leviämisen estämiseen, ydinaseiden poliittisen painoarvon hillitsemiseen sekä aseteknologian ja ydinmateriaalien sääntelyyn pyrkivät toimet ja sopimusjärjestelmät
3. Ydinaseiden korkeaa käyttökynnystä korostavan ydinasetabun kaltaiset normit ja näitä tukevat käytännöt sekä sopimusjärjestelmät.

Pelotepolitiikan ja ydinaseiden vaikutusta hillitsevien toimien välinen vuoro-vaikutussuhde on keskeisesti läsnä myös Naton politiikassa. Tämä on näkynyt historian saatossa liittokunnan sisäisissä keskusteluissa pelotteen vahvistamisen sekä toisaalta asevalvontapoliittisen dialogin välisistä painotuksista. Myös Naton ydinasejako-ohjelman kehitys sekä tähän liittyvät kysymykset kansallisten ydinaseomistusten leviämisen estämisestä ovat historiallisesti limittyneet osaksi kansainvälisen ydinasejärjestyksen kehitystä (ks. luku 3.6). Onkin huomattava, että Naton laajennettu ydinasepelote sekä liittokunnan yhteinen ydinasepolitiikan suunnittelu 1960-luvulta eteenpäin nivoutuivat osaltaan ydinaseiden leviämisen estämisen tavoitteluun.¹¹

11 Alberque 2017.

Naton jäsenenä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka linkittyy aikaisempaa selvemmin edellä mainittuihin kansainvälisen ydinasejärjestyksen peruspilareihin: ydinsulkusopimuksen ja asevalvontasopimusten vakauttavaa vaikutusta painottavan perinteisen profiilin ohella Suomi tukeutuu nyt myös Naton ydinasevaltioiden laajennettuun ydinasepelotteeseen osana turvallisuuspolitiikkaansa.¹²

Kuvio 1. Kansainvälinen ydinasejärjestys ja sen kolme toisiinsa limittyvää osa-aluetta (mukailtu lähteistä Walker, 2000; 2012; Knopf, 2022; Budjeryn, 2022; Iwama, 2023; alkuperäinen kuvio teoksessa Juntunen 2024)



12 Pesu ja Juntunen 2023.

2.2 Nato, ydinsulkusopimus ja kansainvälinen ydinasejärjestys

Kenties tunnetuimman mallin globaalin ydinasejärjestyksen piirteistä on esittänyt William Walker teoksessaan *A Perpetual Menace: Nuclear Weapons and International Order* (Routledge, 2012). Walker määrittelee kansainvälisen ydinasejärjestyksen jatkuvasti kehittyväksi ideoiden ja käytäntöjen kokonaisuudeksi, jonka perimmäisenä tarkoituksena on edistää maailman ja ihmiskunnan selviytymistä, sotien estämistä sekä toisaalta ydinteknologian hyödyntämistä taloudellisen kehityksen välineenä.¹³

Kansainvälinen ydinasejärjestys tarjoaa Walkerin mukaan valtioille mahdollisuuden pyrkiä mukautumaan *siedettävällä tavalla* jännitteisiin ja epävarmuuksiin, joita ydinaseiden olemassaolon sääntelystä aiheutuvat epätasaiset mahdollisuudet, oikeudet ja velvollisuudet niiden välisiin suhteisiin tuottavat.¹⁴ Ydinasejärjestyksellä ei siis viitata valtioiden tietoisesti suunnittelemaan hallintajärjestelmään, vaan kyse on pikemminkin maailmanpolitiikan yleisempien valtasuhteiden ja teknologisen kehityksen aiheuttamien muutosten mukana jatkuvasti elävästä prosessista.

13 Walker 2012, 12. Määritellään järjestystä Walker seuraa niin sanotun kansainvälisten suhteiden englantilaisen koulukunnan teoriaperinnettä. Siinä järjestystä ei rinnasteta hegemoniseksi hierarkiaksi, vaan katsannossa otetaan huomioon mahdollisuus siitä, että valtioyhteisöllä voi olla myös joitain perustavia jaettuja tavoitteita, joita kyseinen järjestys sovinnaisääntöinen tukee (ks. myös Iwama, 2023).

14 Ibid. Walkerin määritelmä alkuperäisellä kielellä (kursivointi alkuperäisessä): *“Given the existence of nuclear technology, the international nuclear order entails evolving patterns of thought and activity that serve primary goals of world survival, war avoidance and economic development; and the quest for a tolerable accommodation of pronounced differences in the capabilities, practices, rights and obligations of states.”* Walker soveltaa määritelmässään kansainvälisten suhteiden englantilaisen koulukunnan keskeisiin teoreetikoihin kuuluneen Hedley Bullin (2002/1977 10) tunnetuksi tekemää käsitystä kansainvälisen järjestyksen luonteesta. Siinä valtioiden välinen politiikka toteutuu luonteeltaan anarkkisessa tilassa. Vaikka kansainvälistä politiikkaa leimaa anarkkisuus ja sen tuottamat epätasapainoiset valtasuhteet, voivat ihmisyksilöistä koostuvat poliittiset yksiköt tästä huolimatta kehittää ja muodostaa säännöstöjä, konventioita ja normeja, jotka ainakin osittain säätelevät valtioiden muodostaman yhteisön toimintaa. Valtioiden yhteisössä säännöstit, normit ja konventiot ohjaavat valtioita etsimään valtakamppailua hillitseviä jaettuja intressejä, mikä voi edelleen lisätä ennustettavuutta ja toistuvuutta valtioiden välisiin suhteisiin.

Alkuperäisessä esityksessään Walker jakoi kansainvälisen ydinasejärjestyksen kahteen toisistaan riippuvaiseen osasysteemiin: pelotesysteemiin (*managed system of deterrence*) sekä ydinaseiden poliittista vaikutusalaan hillitsevään ja vähentämään pyrkivään systeemiin (*managed system of abstinence*).¹⁵

Pelotepoliittinen osasysteemi kätkee sisäänsä ydinaseiden materiaalisen todellisuuden – itse ydinaseet ja ydinräjähteet, ydinaseiden maaliin saattamisen välineet, eli niin sanotut kantolaitteet, ydinasejärjestelmiin liittyvät komento- ja hallintajärjestelmät, tiedustelujärjestelmät sekä kaikkiin edellisiin liittyvän aseteknologian kehityksen ominaispiirteet. Lisäksi pelotepoliittiseen osajärjestelmään liittyy peloteteoriasta ja pelotepoliittikan käytännöistä omaksutut kulttuuriset käsitykset ja näiden taustalla vaikuttavat teoriat ja opit (ks. luku 3.1). Niiden kautta ja niiden välityksellä ydinasevallat operationalisoivat ydinasedoktriinejaan, säätelevät ja kehittävät ydinasevoimiensa koostumuksia sekä näiden toimintavalmiutta, jotta ydinasevaltioiden välinen vastavuoroinen haavoittuvuus ja pidättyväisyys ydinaseiden käytöstä sotatilanteesta voisi säilyä.¹⁶

15 Walker 2000, 706. Kansainvälisen ydinasejärjestyksen piirteistä ja osatekijöistä on tehty tutkimuksessa muitakin jäsenyyksiä. Esimerkiksi professori Jeffrey Knopf (2022) on hiltain tarkastellut globaalia ydinasejärjestystä kolmen tai neljän toisiinsa kietoutuneen osatekijän muodostamana kokonaisuutena. Knopfin jäsentämät ydinasejärjestyksen ”säikeet” (engl. strands), kuten hän osatekijöitä kuvailee, muodostuvat strategisesta stabiilitetista, ydinasetabusta sekä ydinaseiden leviämisen estämisestä (nonproliferaatiopolitiikka laajasti ymmärrettynä). Vastaavanlaista jäsenyyttä on soveltanut Nicola Horsburg (teoksessa Knopf 2022, 188), joka on erotellut kansainvälisen ydinasejärjestyksen osatekijöiksi ydinasepelotteen, ydinasevalvonnan, ydinaseiden leviämisen estämisen (nonproliferaatio) ja ydinaseriisunnan. Näistä kolmea viimeisintä elementtiä voidaan toisaalta tarkastella myös yhteen sulautuneena kokonaisuutena.

16 Ydinasepelotetta – tai ydinaseilla pelottelua – voidaan hyödyntää myös sotilaallisen tai diplomaattisen kiristyksen välineenä. Venäjän lukuisat ydinaseuhkailut Ukrainaan suorittaman laittoman hyökkäyssodan yhteydessä ovat tarjonneet tästä tuoreen esimerkin. On kuitenkin hieman kiistanalaista esittää, että ydinaseilla kiristämisestä olisi olemassa valtioyhteisön jakamia konventioita tai käsityksiä, koska kyse ei ole strategisen tasapainon ylläpitämisestä ja pelotepoliitikasta (eroista ks. Sechser ja Fuhrmann 2017). Pikemminkin voidaan esittää, että ydinasetabun vahvistuminen (ks. myöhemmin) on vaikuttanut kielteisesti myös ydinaseilla kiristämisen hyväksyttävyyteen. Vastaavasti ydinaseilla kiristäminen on osoittautunut historiallisesti tarkastellen varsin käyttökelvottomaksi voimapolitiikan välineeksi. Ydinasejärjestyksen näkökulmasta tämä on looginen seuraus, sillä ydinaseiden räjäyttämisen kiristystarkoituksessa rikkoisi ydinasetabun tavalla, jossa tavoiteltavien poliittisten hyötyjen ja teosta valtioyhteisölle aiheutuvien seurausten välinen epäsuhta olisi vähintäänkin räikeä (muistaen että ydinasejärjestyksen perimmäinen tavoite on pyrkiä estämään ydinsodan syttymisen ja hieman vähemmissä määrin ydinaseiden käytön vihamielisessä tarkoituksessa).

Ydinasejärjestelmien, pelotekäsitysten ja aseteknologisen kehityksen lisäksi Walker laskee pelotepoliittiseen osasysteemiin sellaiset toimet ja järjestelyt, joiden varassa ydinasevallat pyrkivät diplomatian keinoin ydinaseisiin liittyvien virhetulkintojen estämiseen, riskien hallintaan ja mahdollisten kriisitilanteiden ennakoivaan kontrollointiin. Tähän kokonaisuuteen sisältyvät myös sellaiset ydinasevaltojen väliset asevalvontajärjestelyt, jotka pyrkivät vastavuoroisen uhkan tunteen ja virhetulkintojen todennäköisyyksien vähentämiseen, mutta jotka eivät välttämättä johda suoraan aseriisuntaan.

Asevalvonta liittyy usein juuri pelotepoliittisen osasysteemin hallintaan, mikä tarkoittaa käytännössä ydinasevaltojen omista intresseistään nousevia pyrkimyksiä vahvistaa näiden välistä strategista stabiilitettä ja pelotepoliitiikan symmetrisyyttä (*arms control for strategic stability*). Toisaalta asevalvonnalla voidaan pyrkiä myös aseriisuntaan. Tällöin ydinasevalvontasopimuksissa pyritään suoraan hävittämään ydinaseita tai niihin liittyviä järjestelmiä. Tähän voidaan pyrkiä esimerkiksi sopimalla epävakautta ruokkivien ydinasejärjestelmien vähennyksistä, hävittämisestä tai jopa tiettyjen teknologioiden ennakoivasta kieltämisestä (*arms control for abolition*).¹⁷

Pelotepoliittiseen osasysteemiin liittyy myös ydinasevaltojen jakama käsitys siitä, minkälaisia katastrofaalisia seurauksia vastavuoroisesti jaetun haavoittuvaisuuden murenemisesta voisi ihmisyhteisölle seurata. Ydinasepelotteen ennaltaehkäisevä tai hillitsevä logiikka perustuu tältä osin ydinaseiden käytön mahdollisuuteen liittyviin riskeihin ja ydinaseiden tuhovoiman tuottamaan poliittispsykologiseen vaikutukseen.

Toista kansainvälisen ydinasejärjestyksen osasysteemiä Walker kutsuu hallituksen tai pidättäytyväisyyden systeemiksi (*managed system of abstinence*). Tällä osasysteemillä Walker ei niinkään viittaa ydinaseiden käyttämättömyyttä koskevaan kulttuuriseen traditioon (ns. ydinaseiden käyttämättömyyden perinne) tai ydinasetabun normiin, vaan kyse on ydinsulkusopimuksen keskiössä olevasta perustavasta vaihtokaupasta (*grand bargain*) tunnustettujen ydinasevaltioiden ja ydinaseettoomuuden sitoutuneiden valtioiden välillä.

17 Ks. Budjeryn 2022.

Strateginen stabiliteetti

Strategisella stabiliteetilla on 1950- ja 60-lukujen taitteesta eteenpäin viitattu ydinaseaikakaudelle ominaiseen asetelmaan, jossa yksikään ydinasevaltio ei koe siihen itseensä kohdistuvan ydinasevastaiskun korkean riskin takia mielekkääksi ryhtyä valmistelemaan vastapuolen toiminta- ja vastaiskykyä lamaannuttamaan pyrkivää ensimmäistä ydinasehyökkäystä. Tässä kapeassa merkityksessään strategiseksi tasapainoksi kutsuttu tilanne syntyy, kun vastakkaiset osapuolet tunnustavat näillä olevan mahdollisesta ensi-iskusta selviytymiskykyiset ydinasevoimat (ns. kriisistabiliteetti).

Tämän lisäksi strategiseen stabiliteettiin vaikuttavat myös muut käytännölliset, sisäpoliittiset ja moraaliset tekijät, jotka vähentävät valtiotoimijoiden yllykkeitä käyttää ydinaseita kriisitilanteissa ensimmäisenä. Näiden lisäksi strategisen stabiliteetin vahvistamiseen on sittemmin liittynyt asevalvontapoliittiset toimet, jotka toisaalta voivat ylläpitää ja jopa lujittaa ydinasepelotteen vastavuoroista merkitystä, mutta myös hillitä yllykkeitä sellaisten uusien ydinasejärjestelmien kehittämiseen, jotka saattaisivat heikentää luottamusta vastavuoroisesti koettuun haavoittuvaisuuteen.

Strategisen stabiliteetin käsitteestä ei vallitse selkeää yksimielisyyttä akateemisessa keskustelussa – käytännön suurvaltapoliitikasta puhumattakaan. Esimerkiksi Venäjän on kuvaillut ulostuloissaan strategisen stabiliteetin käsitteellä yleisemmin lännen ja sen välisten suhteiden tilaa. Kiina taas on korostanut perinteisesti käsitteen ydinaseulottuvuuteen liittyvää vastavuoroista haavoittuvuutta.

Lähteet: Colby & Gerson 2013; Claeys & Williams 2022; Kühn 2023, 2.

Ydinsulkusopimuksen keskeisin tavoite on ydinaseiden leviämisestä kansainväliselle turvallisuudelle aiheutuvien riskien toteutumisen estäminen. Tämä tavoitteen nojalla maailman valtioiden enemmistö on luovuttanut heille kuuluvan suvereenin oikeuden kehittää ja hallita tiettyä aseteknologisen sovelluksen mahdollistavaa kaksikäyttöteknologiaa (myös puolustuksellisiin tarkoituksiin). Sopimuksen allekirjoittaneet valtiot takasivat vuoteen 1967 mennessä onnistuneen ydinasekokeen suorittaneille valtioille oikeuden ydinaseomistuksiin ilman tähän etuoikeuteen liitettyä määräaika.

Vastineena ydinaseettomuuteen sitoutuneet valtiot saavat kaikilta sopimuksen allekirjoittaneilta valtioilta tukea ydinenergian rauhanomaiseen käyttöön, tunnustettujen ydinasevaltojen antamia eri tasoisia turvallisuustakeita sekä muita normatiivisia ja käytännöllisiä hyötyjä. Lisäksi ydinsulkusopimuksen niin sanotussa kolmannessa pilarissa kaikki sopimuksen osapuolet, mukaan lukien siinä tunnustetut viisi ydinasevaltiota, ovat sitoutuneet hyvässä hengessä tavoittelemaan täydellistä ydinaseriisuntaa.

Ydinsulkusopimuksen kolme pilaria

1. Ydinaseiden leviämisen estäminen (artiklat 1–2): sopimuksen allekirjoittaneet ydinaseettomat valtiot sitoutuvat olemaan hankkimatta ydinaseita; sopimuksen ydinasevaltiot sitoutuvat olemaan siirtämättä ydinaseita muiden valtioiden haltuun tai auttamasta näitä valmistamaan omia ydinaseita.
2. Ydinenergian rauhanomainen käyttö (artikla 4): mikään sopimuksessa mainittu ei saa estää osapuolia kehittämästä, tuottamasta ja käyttämästä ydinenergiaa rauhanomaisiin tarkoituksiin; sopimuksen osapuolet sitoutuvat tukemaan toisiaan tähän liittyvän tieteellisen tiedon ja teknologian kehittämisessä.
3. Ydinaseriisunta (artikla 6): kaikkien sopimuksen osapuolten tulee pyrkiä edistämään ydinasevarustelun pysäyttämistä ja ydinaseriisuntaa hyvässä hengessä, pyrkien kansainvälisesti valvottua täydellistä ydinaseriisuntasopimusta; tämä koskee myös sopimuksessa määriteltyä viittä ydinasevaltiota.

Ydinaseiden poliittista vaikutusalaa hillitsevään osasysteemiin Walker liittää ydinasevaltojen turvatakuujärjestelmät, erityisesti niin sanotut positiiviset turvatakuut.¹⁸ Näistä tunnetuin käytäntö on niin sanottu laajennettu tai ulotettu pelote (*extended deterrence*), jonka keskeisin maailmanpoliittinen soveltaja on ollut Yhdysvallat ja Nato (ks. luku 3). Ulotetun pelotekäytännön yhteys hillitsevään osasysteemiin liittyy Naton historiassa siihen, että Yhdysvallat pyrki positiivisilla turvatakuillaan 1960- ja 70-lukujen kuluessa vakuuttamaan useita Länsi-Euroopan valtioita siitä, että näillä ei ole tarvetta kehittää omaa ydinaseohjelmaansa (ks. luku 3.6).

Joissain esityksissä kansainvälisen ydinasejärjestyksen kolmanneksi osatekijäksi on nostettu erikseen ydinaseriisunta sekä niin kutsuttu ydinasetabu.¹⁹ Yksinkertaistaen ydinasetabu perustuu kulttuurisesti jaettuun ymmärrykseen siitä, että ydinaseita pidetään niiden räjähdetehosta riippumatta aina perustavanlaatuisesti erilaatuisina aseina kuin niin sanottuja tavanomaisia aseita. Ajatus ydinasetabun olemassaolosta perustuu siis käsitykseen moraalisen paineen ja velvoittavuuden vaikutuksesta olla räjäyttämättä ydinaseita kriisien ja sotien yhteydessä.

Vaikka Yhdysvallat käyttikin ydinaseita sodassa Japania vastaan kahdesti elokuussa 1945, on sittemmin käsitys niiden massiivisesta, potentiaalisesti ihmiskunnan olemassaoloa uhkaavasta tuhovoimasta vahvistunut ja selkeytynyt; kynnys ydinaseiden käyttämiseen tappavassa tarkoituksessa *ensimmäisenä* on muodostunut moraalisesti lähestulkoon ylitysepääsemättömäksi. Toisin sanoen pelkkä ennakoitavissa oleva moraalinen taakka ydinaseiden räjäyttämisestä sotatilanteessa sekä tätä seuraava globaali tuomittavuus ovat vakiinnuttaneet valtioiden välisiin suhteisiin käsityksen ydinaseiden rajallisuudesta voimankäytön välineenä.²⁰

18 Walker 2000, 707. Positiiviset turvatakuut viittaavat ydinasevaltion antamiin lupauksiin tulla auttamaan ydinaseetonta valtiota tilanteessa, missä tämä joutuu aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Lupaus voi olla virallisin sopimuksin vahvistettu tai informaali, minkä lisäksi lupaukseen lunastamiseen vaadittavan aseellisen voimankäytön kynnyksen määrittämisen tarkkuus voi vaihdella. Negatiivisilla turvatakuilla ydinasevaltio puolestaan lupaa olla uhkaamatta ja käyttämättä ydinaseita ydinaseetonta valtiota vastaan. Historiallisesti tarkastellen ydinasevaltiot ovat pyrkineet niin positiivisilla kuin negatiivisilla turvatakuilla kannustamaan ydinaseettomia valtioita olemaan hankkimatta ydinaseita (ks. Tetrais 2011).

19 Ks. esim. Knopf 2022; Budjeryn 2022. Ks. myös Tannenwald, 2007.

20 Tannenwald 2007.

Ydinasetabuun on viitattu myös ydinaseiden käyttämättömyyden perinteeksi kutsutulla käsitteellä.²¹ Toisin kuin ydinasetabun kohdalla ydinaseiden käyttämättömyyden näkökulmasta asiaa ei niinkään pyritä selittämään moraalisesti velvoittavan normatiivisen vaikutuksen tulokseksi, vaan asiaa tarkastellaan useiden ennakkotapausten pohjalta muodostuneena valtiokäytäntönä. Myös monet käyttämättömyyden perinteeseen vaikuttaneet ennakkotapaukset sijoittuvat kylmän sodan aikakaudelle. Esimerkiksi Yhdysvaltojen ja presidentti Dwight D. Eisenhowerin hallinnon päätös olla käyttämättä ydinaseita niin Korean sodan ratkaisukeinona 1950-luvun alussa kuin myöhemmin Indokiinan kriisin ratkaisemiseksi ovat tutkimuskirjallisuudessa viitattuja ennakkotapauksia, jonka pohjalta käyttämättömyyden perinne vahvistui.

Ydinasetabua ja käyttämättömyyden perinnettä vasten vaikuttaa kuitenkin nurinkuriselta, että ydinasevaltiot ovat varsinkin 1970-luvulta eteenpäin nähneet paljon vaivaa siihen, että ydinaseiden käytön mahdollisuudesta aiheutuva pelotevaikutus säilyisi riittävän uskottavana. Ydinasevaltiot ovat kehittäneet joustavia vastaiskuoptioita, rajoitetun ydinsodan konsepteja, eskalaationhallintaa vahvistavia optioita, valmistaneet verraten matalaräjähdetehoisia ”miniydinräjähteitä” sekä pyrkineet hallitsemaan ja minimoimaan ydinaseiden räjäyttämistä aiheutuvia säteilyvaikutuksia ja muita ympäristövaikutuksia.

Pelkistäen voisi argumentoida, että jos ydinasetabu itsessään selittäisi ydinaseiden jo lähes 75-vuoden ikään yltäneen käyttämättömyyden jakson, tuntisivat ydinasevallat todennäköisesti pelotteensa uskottavaksi nykyistä selvästi rajatumilla ydinasevoimilla. Tästä huolimatta ydinaseiden vihamielisen käytön kynnyks on säilynyt äärimmäisen korkeana, mihin myös moraalisesti velvoittavilla käsityksillä ja kulttuurisilla ymmärryksillä ydinaseiden luonteesta on ollut eittämättä vaikutuksensa.

On myös huomattava, että ydinsulkusopimuksen tunnustamat ydinasevaltiot (niin sanotut P5-vallat) ovat sittemmin epäsuorasti tunnustaneet ydinasetabun olemassaolon useissa yhteisissä julkilausumissaan, joissa ne ovat korostaneet, ettei ydinsota ole kenenkään voitettavissa eikä sitä tämän takia tulisi koskaan käydä.

21 Paul 2009. Ydinasetabusta puhuttaessa ydinaseiden käytöllä viitataan niiden räjäyttämiseen vihamielisessä tarkoituksessa kriisitilanteessa tai sotatoimien yhteydessä. Tämä ei tietenkään sulje pois sitä, että ydinasevaltiot käyttävät jatkuvasti ydinaseita ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa välineinä aina statuspoliittisista pyrkimyksistä ydinasepelote- ja -kiristyspolitiikkaan.

Toisaalta ydinasevaltiot pyrkivät vahvistamaan ydinasepelotteensa uskottavuutta doktrinaalisilla muotoiluilla, joissa ne varaavat mahdollisuuden ydinaseiden ensikäyttöön muita ydinasevaltioita ja mahdollisesti myös näiden liittolaisia vastaan. Tavoitteena on, paitsi manipuloida vastapuolten riskiarvioita niin, että muut valtiot eivät koe houkutusta käyttää ydinaseita sotatilanteessa, myös tehdä oma poliittinen asema suojatummaksi ydinasekiristykseltä.

Erityisen suuri merkitys ydinaseiden ensikäytön mahdollisuudella on sellaisilla alueellisilla ydinasevaltioilla, jotka kokevat itseään voimakkaamman alueellisen vallan tai suurvallan akuutiksi kansalliseksi turvallisuushkaksi. Esimerkiksi Pakistanin ydinasepelote perustuu niin sanotun epäsymmetrisen eskalaation uhkaan, missä se on valmistautunut käyttämään taistelukentälle sijoitettuja matalaräjähdetehoisia ydinaseita jo varhaisessa vaiheessa konfliktia Intian tavanomaisia joukkoja vastaan.²²

Ydinasekiristuksen ja ydinasepelotteen käsitteellinen ero

Ydinasepelotteella viitataan politiikkaan, jolla valtiot pyrkivät ennaltaehkäisemään vastapuolen vihollisuuksia uhkaamalla tätä aggressiosta aiheutuvilla mittavilla kustannuksilla. Ydinasekiristyksessä on puolestaan kyse ydinaseiden ensikäytöllä uhkaamista tavalla, jolla pyritään saamaan vastapuoli tekemään proaktiivisesti poliittisia ja sotilaallisia myönnytyksiä. Karkeasti yleistäen kiristyspolitiikalla pyritään siis aktiivisesti vastapuolta uhkaamalla saavuttamaan joitain, mitä kiristäjällä itsellään ei vielä ole (esim. diplomaattisia myönnytyksiä, vastapuolen yksipuolista aseriisuntaa, alueluovutuksia jne.), kun taas ydinasepelote viittaa ensisijaisesti jonkin jo hallussa olevan turvaamiseen ja säilyttämiseen. Molemmat strategiat pyrkivät saavuttamaan poliittisia tavoitteita turvautumatta esitetyn uhkan toteuttamiseen. Kyse on siis riskeillä manipuloinnista. Tosiasiallisessa politiikassa ydinasepelote ja ydinaseuhkalla kiristäminen voivat myös kietoutua yhteen.

²² Narang 2014, kpl. 3.

Historiallisesti tarkastellen ydinaseilla kiristäminen on osoittautunut verraten tuloksettomaksi voimapolitiikan instrumentiksi. Tämä johtuu osittain ydinasetabun muodostamasta moraalisesta taakasta – ydinaseiden käytön uhka tilanteessa, jossa tavoitteena on saavuttaa esimerkiksi poliittisia myönnytyksiä tai kansallisten turvallisuusintressien kannalta toissijaisia alueluovutuksia, kärsii moraalispoliittisesta uskottavuusvajeesta. Ydinaseiden ensikäytöstä aiheutuvat negatiiviset sisäpoliittiset ja liittolaispoliittiset seuraukset olisivat mitä todennäköisemmin mittavia. Lisäksi ydinaseuhkalla kiristämiseen liittyy niin sanottu sotilaallisen redundanssin ongelma: useimmissa tapauksissa kiristäjän esittämät vaatimukset, etenkin pienemmille ydinasettomille valtioille esitetyt uhkaukset, olisivat toteutettavissa selvästi pienemmällä tavanomaisiin aseisiin tukeutuvalla voimankäytön uhkalla. Toiseen ydinasevaltioon kohdistetun ydinasekiristyksen uskottavuutta puolestaan vähentää vastapuolen ydinasepelote, eli mahdollisuus vastaiskusta, riippuen hieman valtioiden välisten ydinasekyvykkyyksien suhteista.

Lähde: Sechser ja Fuhrmann 2017

Suurin osa ydinasevaltioista ei kuitenkaan sulje ydinasedoktriineissaan kategorisesti pois ydinaseiden ensikäytön mahdollisuutta.²³ Yhdysvaltojen presidentti Joe Biden esitti presidentinvaalikampanjassaan kannattavansa niin sanotun ”ainoan käyttötarkoituksen” (*sole purpose*) politiikan soveltamista maan ydinasepolitiikkaan. Tämä olisi tarkoittanut ydinaseiden varaamista ainoastaan ydinaseilla tapahtuvia

23 Nykyisistä ydinasevaltioista ainoastaan Kiina kieltää julkilausutussa ydinasedoktriinissaan ydinaseiden ensikäytön mahdollisuuden. Kiinan ydinasepelote toisin sanoen rakentuu niin sanotun taatun vastaiskukyvyn varaan, jolla pyritään ennaltaehkäisemään vastapuolen ensin suorittama ydinaseisku (ks. Narang 2014, kpl. 5). Toisaalta kiinalaisviranomaiset ovat yksityisissä keskusteluissa ilmaisseet, että Kiina harkitsisi ydinaseiden ensikäyttöä tilanteessa, jossa sen ydinasevoimia vastaan on hyökätty tavanomaisin asein (Kristensen, Kodra ja Reynolds 2023). Myös Intia on pitkään esittänyt virallisesti pidättäytyvänsä ydinaseiden ensikäytöstä. Vuonna 2003 se kuitenkin julisti varaavansa mahdollisuuden ydinaseiden ensikäyttöön vastauksena kemiallista ja biologisia aseita suorittamaa hyökkäystä vastaan. Asiantuntijat ovat muutoinkin tarkastelleet Intian ensikäytöstä pidättäytymistä koskevaa julistusta varauksella (ks. Kristensen ja Kodra 2022: 226–227). Myös Neuvostoliitto julisti vuonna 1982 sitoutuvansa ydinaseiden ensikäytöstä pidättäytymiseen. Venäjä irtisanoutui tästä vuonna 1993.

hyökkäyksiä estäväksi pelotteeksi ja tarvittaessa ydinasehyökkäyksiin vastaamiseksi. Venäjän Ukrainaan kohdistama hyökkäyssota sekä sen yhteydessä Venäjän johdon esittämien lukuisten ydinasekiristysten jälkeen Yhdysvaltojen viimeisimmässä ydinasedoktriinissa ja puolustusstrategiassa säilytettiin mahdollisuus ydinaseiden ensikäyttöön äärimmäisissä tilanteissa.

Kansainvälisen ydinasejärjestyksen osatekijät ovat keskinäisessä riippuvuussuhteessa. Sotilasliittona Naton yhteinen ydinasepolitiikka ja sen ydinasevaltioiden kansallisen tason ydinasepolitiikat nivoutuvat myös kansainvälisen ydinasejärjestyksen osasysteemeihin. Tästä näkökulmasta myös Naton ydinasepolitiikkaa on hyödyllistä tarkastella kokonaisuutena, mikä ei tyhjene ainoastaan pelotepoliittisiin käytäntöihin.

Aivan kuten Naton sisäisissä keskusteluissa asevalvonta-aloitteita korostavien äänenpainojen ja pelotetta vahvistamaan pyrkivien äänenpainojen välillä, myös kansainvälisen ydinasejärjestyksen osasysteemit ovat potentiaalisesti keskenään jännitteisiä; kokonaisuuden yhden osatekijän lujittuminen voi aiheuttaa ei-toivottua epäjärjestyttä systeemin toisessa osatekijässä. Hieman vastaavalla tavalla myös Naton sisäisissä keskusteluissa voi paikantaa niin asevalvonta-aloitteita kuin pelotetta vahvistamaan pyrkiviä äänenpainoja.

Myös ydinaseiden leviämisen estämistä voidaan edistää diplomaattisten ja sääntöperustaisten keinojen lisäksi voimakkein, vaikkapa tuhoamalla sotilaallisella interventiolla ydinaseettoman valtion salassa valmisteleman ydinaseohjelman infrastruktuuri. Tämä saattaa taas johtaa muiden turvallisuusasemansa heikkenemisestä huolestuneiden valtiojohtajien tulkintoihin oman ydinaseohjelman tai jo olemassa olevan pelotteen vahvistamisen tarpeesta.²⁴ Ydinaseiden ensikäytön mahdollisuutta

24 Narang ja Sagan, 2022, 248–249. Tästä mainittakoon esimerkinomaisesti Israelin toimet Lähi-idän valtioiden ydinaseohjelmien lopettamiseksi. Sen viimeisimpänä kohteena on ollut Bashar al-Assadin Syyrian salassa valmistelema ydinaseohjelma, jolle keskeisen, vielä valmisteilla olleen ydinreaktorin Israel tuhosi sotilaallisella iskulla vuonna 2007. Aikaisemmin Israel oli vuonna 1981 tuhonnut vastaavalla tavalla irakilaisen *Osirak*-ydinreaktorin Bagdadin lähellä. Yhdysvallat puolestaan neuvotteli Libyan silloisen johtajan Muhammad Gaddafin luopumaan sen heikosti edenneestä ydinaseohjelmasta vuonna 2003 (ks. Narang 2022, 309–316). Nykytietojen valossa sekä Syyrialla että Libyalla oli alkuperäisenä tarkoituksena saavuttaa ydinasevalmius sen sijaan, että kynnysasteelle kehitettyä ydinaseohjelmaa olisi pyritty käyttämään lähinnä poliittisena ja diplomaattisena kiristyskeinona ilman tosiasiallista tavoitetta kehittää operationalisoitavissa olevia ydinaseita.

korostavien alueellisten ydinasevaltioiden määrän kasvaminen voi taas hyvin vaikuttaa negatiivisesti strategiseen stabiliteettiin, ydinaseriisunnan näkyymiin ja jopa ydinasetabun moraaliseen perustaan.

Vastaavasti esimerkiksi ohjuspuolustusjärjestelmien kehitysnäkymät vaikuttivat 1960- ja 70-lukujen taitteessa asevarustelukierteeseen, jossa molemmat kylmän sodan pääosapuolet ryhtyivät tekemään mittavia panostuksia oman hyökkäysaseistuksensa selviytymiskyvyn ja läpäisykyvyn kehittämiseen. Tällaisesta kilpa-
varusteluksi kehkeytyvästä asetelmasta voi aiheutua turvallisuusparadoksi, jossa kaikkien osapuolten objektiivinen turvallisuusasema heikkenee näiden subjektiivisesti kokemista puolustuksellisista intentioista huolimatta.²⁵ Tällainen tilanne voi edelleen hallitsemattomasti kehittyessään heikentää uskoa vastavuoroisen haavoittuvaisuuden olemassaoloon sekä ydinasetabun merkitykseen.

2.3 Ydinsulkusopimuksen syntyminen ja Naton laajennettu pelotekäytäntö

Kansainvälinen ydinasejärjestys sai muotonsa 1960-luvulla ja vakiintui edelleen 70-luvulla osana laajempia kansainväliseen järjestelmään ja suurvaltapolitiikkaan kytkeytyneitä muutoksia. Ydinasejärjestyksen perustan sittemmin muodostanut ydinsulkusopimus neuvoteltiin YK:ssa 1960-luvulla. Sopimus oli historiallinen saavutus, sillä ydinaseiden leviämisen ongelmaa sekä ydinteknologian kansainväliseen kontrollointiin liittyviä haasteita oli pyritty ratkaisemaan tuloksetta jo 1940-luvun loppupuolelta eteenpäin.

Yhdysvaltain toisen maailmansodan jälkeen nauttima ydinasemonopoli mureni asteittain 1950-luvun taitteessa, kun Neuvostoliitto onnistui monien odotuksia nopeammin saavuttamaan Yhdysvaltojen ydinaseiden saralla nauttima etumatkaa kiinni. Neuvostoliiton elokuussa 1953 suorittama ensimmäinen vetypommikoe (Yhdysvallat suoritti vastaavan kokeen marraskuussa 1952) vahvisti käsitystä siitä, että maailmanpolitiikassa oli siirrytty ydinaseiden uhkan varjostaman kaksinapaisen järjestelmän aikaan.

25 Booth ja Wheeler 2008, 9, 115–117.

Massiiviset ilmatilassa tehdyt ydinkokeet mittavine ympäristötuhoineen, julki-
set ydinasehaukukset muun muassa vuoden 1956 Suezin kriisin yhteydessä sekä
yleinen näkymä ydinaseomistusten leviämisen mahdollisuudesta lisäsivät 1950-
luvun loppupuolelle tultaessa kansainvälistä painetta ydinaseongelman hallitsemi-
seksi. Lisäksi ohjusteologiassa ja sukellusveneteknologiassa 1950- ja 60-lukujen
taitteessa otetut harppaukset lisäsivät johtavien ydinasevaltojen vastavuoroista
haavoittuvuutta. Tämä näkyi vuosikymmenen vaihteessa muun muassa vasta-
vuoroisesti tehtyinä poliittisina päätöksinä pidättäytyä väliaikaisesti ilmatilassa teh-
dyistä ydinkokeista (ns. ydinkoemoratorio).²⁶

Myös ydinlatausten (ydinkärkien) fyysinen koko pieneni vauhdilla, mikä mahdol-
listi niiden sijoittamisen aikaisempaa joustavammin käytettävissä olleisiin ”kanto-
laitteisiin” (välineet, joilla ydinaseet ohjataan maaleihinsa).²⁷ Ydinaseteknologisen
kehityksen nopeat harppaukset ja niiden vahvistama vastavuoroinen haavoittuvuus
ei kuitenkaan iskostunut automaattisesti suurvaltojen jakamaksi käytännölliseksi
ymmärrykseksi. Ydinasejärjestykseen sittemmin keskeisesti liittyvä ajatus strategi-
sen tasapainon vaalimisesta alkoi saada kasvavaa huomiota osakseen vasta Kuuban
ohjuskriisin jälkeen 1960-luvulla.

26 Yhdysvallat ja Neuvostoliitto sopivat poliittisesti – ei siis sopimusperustaisesti – ydin-
koemoratoriosta vuonna 1958. Neuvostoliitto kuitenkin mursi moratorion yksipuolisesti
Berliinin kriisissä kokemansa arvovaltatappion jälkeen aloittamalla ilmakehässä suori-
tetut ydinkokeet uudelleen syyskuussa 1961. Näiden yhteydessä se järjesti kenties kyl-
män sodan mittavimman ja tuhoisimman propagandanäytöksen suorittamalla Novaja
Zemljalla massiivisen yli 50 megatonnin tehoisen ydinkokeen. Vastaavasti Yhdysvallat
suoritti seuraavana vuonna ensimmäiset ydinkokeet ulkoavaruudessa. Kansainvälinen
paine ydinkokeiden lopettamiseksi johti kuitenkin aikalaisten näkökulmasta nopeasti
ja osin yllättävästikin elokuussa 1963 Yhdysvaltain, Neuvostoliiton ja Ison-Britannian
Moskovassa solmimaan osittaiseen ydinkoekieltosopimukseen, jossa kiellettiin ydin-
kokeet ilmassa, meressä ja avaruudessa.

27 Esimerkiksi Yhdysvallat sijoitti 1950-luvun puolivälistä eteenpäin Länsi-Saksaan kenttä-
tykeillä sekä jopa kranaatinheittimillä laukaistavia ydinaseita, joiden kantomatkat olivat
pienimillään vain joitain kilometrejä. Pienimmät ydinlataukset, kuten kranaatinheitti-
mestä laukaistavaksi suunniteltu W54 taktinen ydinase, olivat jo 1960-luvun taitteeseen
tultaessa niin kevyitä, että yksittäisten jalkaväen sotilaiden oli mahdollista kantaa niitä
mukanaan.

Kuuban kriisi havahdutti johtavat ydinasevallat myös ydinaseisiin liittyvän riskienhallinnan merkitykseen. Syvän ideologispoliittisen valtakamppailun keskelläkin Yhdysvallat ja Neuvostoliitto tunnistivat, että heillä on yhteinen intressi pyrkiä estämään ydinaseiden käyttöön kriisitilanteiden yhteydessä johtavia tahattomia virhetulkintoja. Kriisinhallintamekanismien kehittyminen vahvasti osaltaan pelotepolitiikan ennakoitavuutta ja strategista vakautta.

Ranska ja Kiina liittyivät 1960-luvun alkupuolella Yhdysvaltain, Neuvostoliiton ja Ison-Britannian rinnalle ydinaseita omistavien valtioiden kerhoon. Samalla monet muut valtiot, mukaan lukien Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton useat liittolaiset, olivat niin sanottuja ydinasekynnysvaltioita. 1960-luvun alussa aikalaiskeskustelussa esitettiin arvovaltaisia skenaarioita, joissa ydinasevaltioiden määrän ennustettiin kasvavan moninkertaiseksi jo seuraavan vuosikymmenen kuluessa, jos kansainvälinen yhteisö ja johtavat ydinasevallat eivät ryhdy piakkoin ydinaseiden leviämistä estäviin toimiin.²⁸

Näkymä mahdollisesti jopa kymmenistä ydinasevaltioista oli niin Yhdysvalloille kuin Neuvostoliitollekin moniulotteinen haaste, mikä myös yhdisti näiden intressejä. Kyse oli toisaalta liittolaispolitiikan koheesion hallinnasta Euroopassa, toisaalta ideologispoliittisesta valtakamppailusta muualla maailmassa. Ydinaseomistusten leviäminen olisi uhannut kahden johtavan ydinasevallan asemaa kansainvälisen ydinasejärjestyksen nokkimisjärjestyksen huipulla.

28 Näistä kuuluisin lienee Yhdysvaltain presidentti John F. Kennedyn maaliskuussa 1963 pitämä puhe, jossa tämä varoitti mahdollisuudesta, että maailmassa on 1970-luvulle tultaessa 15–25 ydinasevaltiota ilman asiaan puuttuvaa kansainvälistä sopimusta (ks. Pilat & Busch, 2015: 1–2). Narangin (2022) mukaan 29 valtiolla on historian saatossa ollut käynnissä yksi tai useampi aktiivinen ydinaseohjelma. Yhteensä kymmenen ydinaseohjelmaa on päätynyt toimivan ydinasekapasiteetin hankkimiseen. Näistä ainoastaan Etelä-Afrikka on luopunut vapaaehtoisesti itse rakentamistaan ydinaseista 1990-luvun alussa (Harris ym., 2004). Toukokuussa 1992 Valko-Venäjä, Ukraina ja Kazakstan allekirjoittivat niin sanotun Lissabonin protokollan, missä nämä lupasivat luovuttaa alueillaan sijainneet ydinasejärjestelmät Neuvostoliiton ydinaseperijäksi määritellylle Venäjälle ja sitoutuivat liittymään ydinsulkusopimukseen ydinaseettomina valtioina (Budjeryn, 2023: kpl 3). On myös huomattava, että ydinaseohjelmien taustalla vaikuttavat strategiat ovat vaihdelleet huomattavasti eri tapausten välillä. Narang jakaakin ydinaseohjelmien taustalla vaikuttavat strategiat neljään luokkaan: ensimmäisten viiden ydinasevallan kaltaiset ”pikajuoksustrategiat” (engl. *sprinters*); Israelin, Pohjois-Korean ja Pakistanin kaltaiset suurvaltasuojaan tukeutuneet strategiat (engl. *sheltered pursuit*); suurvaltasuojan puuttuessa ydinaseohjelmaa piilottelevat valtiot, kuten aikanaan Syyria ja Irak, joita ohjaa selkeä päämäärä toimivan ydinasekapasiteetin hankkimiseen (engl. *hiding strategy*); laaja joukko valtioita, jotka ovat valmistelleet piilevää ydinasekapasiteetin tuottamisen valmiutta (eräänlainen ydinaseoptio) lisätäkseen turvallisuuspoliittista liikkumavaraansa, mutta ovat erinäisistä ulko- ja sisäpoliittisista syistä tietoisesti päättäneet olla valmistamatta ydinaseita (engl. *hedging strategy*).

Pelotepoliittisen osasysteemin kypsymistä ilmensi johtavien ydinasevaltojen tasapainoajattelu, mikä perustui vastavuoroisesti tunnistettuun kykyyn suorittaa ydinasein toteutettu taattu vastaisku. Tämän oletettiin vähentävän yllykkeitä suorittaa kriisitilanteessa laajamittainen vastapuolen ydinasekapasiteetin riisumaan pyrkivä ensi-isku. Vastavuoroinen haavoittuvuus taatulle kostoiskulle vahvistui, kun ydinlataukset oli mahdollista kuljettaa perille aikaisempaa selvästi nopeammin samalla, kun ydinaseiden laukaisualustoja oli entistä helpompi piilottaa esimerkiksi valtamerille.

Kansainvälisen ydinasejärjestyksen perustavat komponentit ja niiden väliset suhteet ovat sittemmin kylmän sodan jälkeen muuttuneet lähinnä asteittain. Tässä suhteessa ydinasejärjestyksen historiaa leimaa painopisteen liikkuminen pelotepolitiikan merkitystä korostavien ajanjaksojen sekä toisaalta asevalvontaa sekä ydinaseriisuntaa korostavien ajanjaksojen välillä. Teknologisen kehityksen mittavista harppauksista huolimatta monet ydinasepolitiikkaan liittyvät ilmiöt, käytännöt ja kulttuuriset oletukset selittyvät kuitenkin edelleen niiden normien, sopimusten ja valta-asetelmien kautta, jotka rakentuivat tai rakennettiin kylmän sodan aikakaudella.

Naton pelotepolitiikan kannalta keskeisenä esimerkkinä toimii sen ydinasejako-ohjelma ja tähän liittyvät konsultaatiokäytännöt (ks. luku. 3.6). Historiallisesti tarkastellen ne liittyvät liittokunnan poliittisesta, sotilaallisesta ja moraalista taakanjaosta käydyn debatin sekä toisaalta ydinsulkusopimuksen keskeisen merkityksen väliseen yhteyteen. Naton ydinasepolitiikan ja pelotteen kannalta onkin erityisen keskeistä huomioida ydinasejärjestyksen osasysteemien vastavuoroinen suhde.

Tiivistetysti ja historiallisesti tarkastellen kyse on 1950-luvun loppupuolelta 1960-luvun loppupuolelle kestäneestä prosessista, jonka takia varsinkin Yhdysvaltojen ydinasepelote institutionalisoitui osaksi Naton Eurooppaa koskevaa ennaltaehkäisevää puolustusta ja sen suunnittelua (ks. luku 3.2). Yhdysvaltojen Euroopalle tarjoama ydinasesateenvarjo ja sen uskottavuudesta käydyt monenkeskiset neuvottelut vakuuttivat lopulta Länsi-Saksan ja Italian kaltaiset valtiot siitä, ettei niiden ollut syytä hankkia itsenäistä ydinasevalmiutta Varsovan liiton taholta kokemaansa uhkaa vastaan.²⁹

29 Sayle 2020.

Samalla Yhdysvallat ja Neuvostoliitto saavuttivat 1960-luvun puolenvälin jälkeen konsensuksen siitä, ettei sotilasliittojen tarjoama laajennettu pelotekäytäntö ja siihen liittyvät ydinaseiden jako- ja konsultaatiomenettelyt ole ristiriidassa ydinsulkusopimuksen ja ydinaseiden leviämisen estämisen tavoitteen kanssa. Tähän liittyi myös johtavien ydinasevaltojen vuodesta 1963 käymät neuvottelut, jotka johtivat yhteisymmärrykseen siitä, ettei ydinasejako-ohjelmien käytännöt olleet ristiriidassa ydinsulkusopimuksen kanssa. Keskeisintä oli, että ydinaseiden (ydinräjähteiden) sotilaallinen kontrolli säilyisi rauhantilassa tunnustettujen ydinasevaltojen hallussa.³⁰

Prosessi kohti vuonna 1968 solmittua ja vuonna 1970 voimaan astunutta ydinsulkusopimusta sai kuitenkin alkusysäyksensä jo lokakuussa 1958, kun Irlannin ulkoministeri Frank Aikenin esitti YK:ssa resoluutioehdotuksen ydinaseiden leviämisen estävää sopimusta koskevien neuvottelujen aloittamisesta.³¹ Yhdysvallat suhtautui aloitteeseen aluksi varautuneesti; Eisenhowerin hallinto katsoi, että ”irlantilainen resoluutio” vaarantaisi Yhdysvaltain oikeuden sijoittaa Eurooppaan ydinaseita, mitä se oli tehnyt vuodesta 1954 eteenpäin.

Resoluution tekstiin tulevana vuosina tehdyt muutokset kuitenkin saivat niin Naton eurooppalaiset jäsenmaat kuin John F. Kennedyn hallinnon Yhdysvalloissa kääntymään sen kannattajiksi. Keskeisenä syynä tälle olivat sanamuutokset, jossa ydinaseiden antamisen sijasta alettiin puhumaan ydinaseiden kontrollin luovuttamisen kieltämisestä (velvoite ydinasevalloille) sekä vastavuoroisesti velvollisuudesta olla hyväksymättä ydinaseiden kontrollia (velvoite ydinaseettomille valtioille).³²

Aikenin resoluutioon tehdyt sanamuutokset avasivat Yhdysvalloille väylän tulkita tilannetta niin, etteivät tuolloin voimassa olleet Naton ydinasejakojärjestelyt olisi ristiriidassa tulevaisuudessa mahdollisesti neuvoteltavan sopimuksen kanssa. Naton sisäisin järjestelyin täytyi vain huolehtia siitä, että Eurooppaan sijoitettujen ydinaseiden laukaisukontrolli säilyisi Yhdysvalloilla.

Myöhemmin Aikenin resoluutioon jo vuosikymmenen alussa tehdyt muutokset muodostivat myös pohjan Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton ydinsulkusopimuksen luonnostekstistä saavuttamalle konsensukselle. Neuvostoliitto halusi varmistaa sen, että Naton sisäiset ydinasejakojärjestelyt ja -konsultaatiot eivät voisi missään olosuhteissa johtaa Länsi-Saksan itsenäisesti kontrolloimaan ydinasevalmiuteen.

30 Alberque 2017.

31 Choussudovsky 1990.

32 Burr 2018.

Yhdysvallat myöntyi tähän, vaikka varsinkin Länsi-Saksassa Naton monenkeskisten ydinasevoimien perustamiseen tähdänneiden suunnitelmien hylkääminen herätti epäluuloja Washingtonin halusta sitoutua eurooppalaisten puolustukseen.

Yhdysvallat puolestaan sai pitkien neuvottelujen jälkeen Neuvostoliitolta takuut siitä, että Yhdysvaltojen ja Naton olemassa olevat ydinasejärjestelyt Euroopassa eivät olisi ydinsulkusopimuksen vastaisia. Tältä osin Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton saavuttama konsensus perustui sopimustekstiin, jossa keskityttiin siihen, mikä on kiellettyä. Se, mikä olisi erikseen sallittua, jätettiin sopimustekstistä pois.

Lisäksi Neuvostoliitto ja Yhdysvallat sopivat, että ydinsulkusopimuksen sopimusluonnosta lähdettäisiin työstämään siltä pohjalta, että se sääteli valtioiden suhteita ainoastaan rauhan vallitessa. Yhdysvallat kuitenkin varmisti jo neuvotteluvaiheessa Neuvostoliitolta, että Naton yhteisen ydinasepolitiikan suunnitteluun liittyvät konsultaatiojärjestelyt sekä mahdollisuus uusien ydinaseiden sijoittamiseen liittolaismaihin olisi mahdollista vastakin.³³ Washingtonissa oli tässä vaiheessa havahduttu myös siihen, kuinka tärkeänä monet eurooppalaiset liittolaiset pitivät jatkuvia ja aktiivisia konsultaatiojärjestelyitä ydinasepolitiikan suunnitteluun liittyen (ks. myöhemmin luku 3.6.1).

Keskeistä oli myös se, että Neuvostoliitto ja Yhdysvallat sopivat ydinsulkusopimuksen koskevan ainoastaan ydinkärkiä. Sopimus ei siis rajoittanut liittolaisten oikeutta esimerkiksi ohjusjärjestelmien omistamiseen ja niillä harjoitteluun, kunhan niihin ei sijoitettaisi ydinkärkiä, ja kunhan ydinaseiden kontrolli säilyisi kaikissa tilanteissa sopimuksen tunnustamalla ydinasevaltioilla.³⁴

33 Alberque 2017, 35–40.

34 Alberque 2017, 26–47

2.4 Naton kaksi raidetta ja ydinaseriisunnan kultakausi

Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton saavuttama konsensus ydinsulkusopimuksen ensimmäisestä luonnostekstistä loppukesästä 1967 oli ensimmäisiä merkkejä suurvaltasuhteiden lientymisestä. Neuvostoliiton Tšekkoslovakian miehityksestä ja edelleen käynnissä olleesta Vietnamin sodasta huolimatta liennytysohjelmien laineet levisivät suurvaltasuhteista myös Eurooppaan. Lyhyellä muutaman vuoden ajankänteellä neuvottelut Saksojen vastavuoroisesta tunnistamisesta sekä Euroopan turvallisuuskonferenssin järjestelyistä etenivät vauhdilla. Samalla Yhdysvallat ja Neuvostoliitto ryhtyivät ensimmäistä kertaa neuvottelemaan strategisten ydinasevoimien ja ohjuspuolustusjärjestelmien koostumusten säätelemisestä sopimukseen (neuvottelut käynnistyivät vuonna 1969 Helsingissä).

Naton ydinasepolitiikkaa sittemmin pitkään leimannut niin sanottu kahden raiteen lähestymistapa kehitettiin samaisessa maailmanpoliittisessa murrosvaiheessa 1960-luvun loppupuolella. Kahden raiteen lähestymistavan lähtösysäys yhdistetään usein Belgian ulkoministeri Pierre Harmelin ehdotuksesta vuonna 1966 käynnistettyyn ohjelmatyöhön. Sen tarkoituksena oli pohtia 20 vuoden ikää lähestyvän Naton tehtäväkuvan päivittämistä ja tulevaisuutta. Ohjelmatyön taustalla vaikutti myös de Gaullen Ranskan vuonna 1966 tekemä päätös irtaantua Naton sotilaallisista rakenteista.

Pohjois-Atlantin Neuvoston toimeenpanemaa ja Naton pääsihteerin johtamaa hallitusten välisten edustajien ohjelmatyötä työstettiin neljässä alaryhmässä. Liitokunnan tulevaisuuden tehtäväkuvaa arvioinut raportti julkaistiin joulukuussa 1967. Sen johtajatuksiksi nousi pelotteen vahvistamisen yhdistäminen poliittisen liennytyksen tukemiseen. Ydinasepolitiikan osalta tämä tarkoitti sittemmin ydinasepelotteen vahvistamisen ja riskien vähentämiseen tähtäävän asevalvontapainotuksen yhdistämistä, heijastellen näin osaltaan kansainvälisen ydinasejärjestyksen osatekijöiden välisiä suhteita.

Kahden raiteen politiikan tulikaste tuli eteen jo 1970-luvun lopussa, kun Nato päätti pitkällisten sisäisten keskustelujen jälkeen vastata Neuvostoliiton modernien ja ketterästi liikuteltavien maasijoitteisten SS-20 ohjusten luomaan uhkaan. Vastauksena Eurooppaan ryhdyttäisiin tuomaan Yhdysvaltojen maasijoitteisia keskimatkan ballistisia ohjusjärjestelmiä sekä risteilyohjuksia. Naton vuonna 1979 julkistaman niin sanotun kaksoispäätöksen toinen raide kuitenkin koski sitä, että yhdysvaltalaisohjuksia alettaisiin sijoittelemaan Eurooppaan vasta vuonna 1983, jos siihen mennessä Neuvostoliiton kanssa käydyt asevalvontaneuvottelut eivät etene ja onnistu ratkaisemaan länsieurooppalaisten kokemia turvallisuusuhkia.

Yhdysvallat ja Neuvostoliitto eivät saaneet ratkaistua muodostunutta kriisiä asevalvontaneuvotteluissa. Vuonna 1981 umpikujaan päätyneet neuvottelut johtivat yhdysvaltalaisohjusten sijoittelun aloittamiseen loppuvuodesta 1983. Samaisena syksynä suurvaltojen sekä yleisemmin Naton ja Varsovan liiton jäsenvaltioiden väliset suhteet olivat kiristyneet äärimmilleen sitten Kuuban ohjus kriisin.³⁵

1980-luvun alussa Länsi-Euroopassa ja Yhdysvalloissa järjestettiin lukuisia ydinaseiden vastaisia mielenosoituksia. Naton pohjoismaisista jäsenvaltioista varsinkin Tanska sekä myöhemmin myös Norja jättivät 1980-luvun kuluessa useita varaumia Naton ydinasepolitiikkaa koskeviin julkilausumiin.³⁶ Iso-Britanniassa, Belgiassa ja Hollannissa, joiden hallitukset olivat luvanneet ottaa yhdysvaltalaisia euro-ohjuksia maa-alueelleen, ydinaseiden vastainen kansalaismielipide valtasi alaa.³⁷ Euro-ohjusten sijoittelupäätöksen toteuttaminen aiheeseen liittyneistä sisäpoliittisista jännitteistä huolimatta tavalla, jossa liittokunnan sisäinen koheesio ei merkittävästi heikentynyt, toimi Naton kahden raiteen politiikan toimivuutta mitanneena ennakkotapauksena.

Vaikka euro-ohjus kriisin ratkaisemiseen tähänneet neuvottelut päättyivät umpikujaan 1980-luvun alussa, muodostivat ne myöhemmin pohjan vuosina 1986–87 vauhdilla edenneille asevalvontaneuvotteluille. Lokakuussa 1986 Reykjavikissa Reagan ja Gorbatšov pääsivät jo periaatteelliseen sopuun keskimatkan ydinasevoimien rajoittamisesta (engl. *Intermediate-Range Nuclear Forces*). Tässä vaiheessa Neuvostoliitto myöntyi myös neuvottelemaan keskimatkan ohjuksista irrallaan avaruuspuolustusjärjestelmiä koskevista kysymyksistä.³⁸

Joulukuussa 1987 Washingtonissa solmittu INF-sopimus oli ydinaseaikakauden ensimmäinen asevalvontasopimus, joka poisti ja kielsi kokonaisen aselajin. Sopimuksen aseriisuntatoimet kattoivat myös kaikki Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton 500–5 000 kilometrin kantaman tavanomaiset maasta laukaistavat ohjukset. Kyse oli siis ydinasejärjestyksen hillitsevään osasysteemiin linkittyvästä, ydinaseiden

35 Euro-ohjus kriisin kuumimman vuoden merkityksestä ja syksyllä 1983 koetun sodan uhkan tasosta ei ole tutkimuskirjallisuudessa selkeää yksimielisyyttä, mihin vaikuttaa erityisesti Neuvostoliitosta saatavilla olevien lähteiden puuttuminen (ks. Miles, 2020; Barras, 2016). Se kuitenkin on tiedossa, että aikakautta leimasi vastavuoroinen epäluuloisuus, mitä suurvaltajohtajien välisten keskusteluyhteyksien rapautuminen 1980-luvulla sekä molemmilla puolilla jakolinjaa tiedusteluyhteisöissä vallinneet viholiskuvat osaltaan syvensivät (ks. Jones, 2016).

36 Ks. Juntunen, 2021

37 Wittner 2009, 144–147

38 Sheehan 1988, 156.

sotilaallista ja poliittista painoarvoa vähentävästä ja rajoittavasta sopimuksesta.³⁹ INF-sopimuksessa neuvotellut tiukat valvontamenettelyt läpikäytyine todentamisjärjestelmineen oli todellinen läpimurto, minkä pohjalta myös tulevia aserajoitusneuvotteluja käytiin.⁴⁰

Neuvostoliiton ja Yhdysvaltojen vuodesta 1982 neuvottelema, vuonna 1991 lopulta solmittu strategia ydinasejärjestelmiä vähentävä START sopimus perustui tältä osin INF-sopimuksen yhteydessä kehitettyihin valvonta- ja todentamiskäytäntöihin. Toisin kuin INF:n kohdalla, START sopimuksessa vähennystoimet kohdistuivat kantolaitteiden lisäksi (noin kolmanneksen vähennykset) myös ydinkärkiin (noin puolet käyttöön otetuista ydinkärjistä).⁴¹

Vuosien 1987–1994 välille sijoittuneen ydinaseeriisunnan kultakauden täydensivät Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton sekä sittemmin Venäjän johtajien tekemät yksipuolisesti ilmoitetut, joskin vastavuoroisesti toteutetut ydinaseeriisuntatoimet. Nämä koskivat myös lyhyen kantaman ydinasejärjestelmiä. Syyskuussa 1991 Presidentti George Bush ilmoitti mittavista ydinaseeriisuntatoimista, joiden myötä Yhdysvallat tulisi vetämään pois kaikki sen oman valtioalueen ulkopuolella olevat maa- ja merisijoitteiset lyhyen kantaman ydinasejärjestelmät.

INF-sopimuksen keskeiset määräykset

Joulukuussa 1987 allekirjoitettu INF-sopimus kattoi kaikki maasta laukaistavat Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton ohjukset, joiden kantama sijoittui 500–5 500 kilometrin väliin, riippumatta niiden sijainnista. Ohjukset tuli tuhota kesään 1991 mennessä. Myöhemmin Neuvostoliiton hajotessa sopimukseen sisällyttä ohjuskieltoa ryhdyttiin soveltamaan myös entisiin neuvostotasavaltoihin, joiden alueella oli sijainnut Neuvostoliiton INF-järjestelmiä. Sopimuksen nojalla Yhdysvallat tuhosi 403 ballistista ohjusta ja 443 risteilyohjusta, Neuvostoliitto puolestaan 1 757 ballistista ohjusta ja 80 risteilyohjusta. Osapuolten oikeus paikan päällä tapahtuviin tarkastuksiin päättyi vuonna 2001.

39 Gassert ym. 2021, 9.

40 Richter 2021.

41 Savranskaya 2015.

Start I -sopimuksen keskeiset määräykset

Heinäkuussa 1991 allekirjoitetussa sopimuksessa Neuvostoliitto ja Yhdysvallat sopivat, että käyttövalmiiden raskaiden pommikoneiden, sukellusveneistä laukaistavien ballististen ohjusten ja mannertenvälisten ballististen ohjusten kokonaismäärä olisi enintään 1 600 kappaletta. Ydinkärkien enimmäismääräksi sovittiin puolestaan 6 000 kappaletta. Yksi strateginen pommikone määriteltiin sopimuksessa vastaavan yhtä ydinkärkeä. Sopimuksen määräykset tuli saavuttaa joulukuuhun 2001 mennessä. Kuten INF-sopimuksen kohdalla, myös START I -sopimuksen noudattamista valvottiin paikan päällä tehdyillä valvontakäynneillä sekä jaetun ohjustelemetrian avulla.

Lähde: Simonen 2023, 97–98, 105–106.

Tästä eteenpäin Yhdysvallat on sijoittanut Eurooppaan vain ilmaitse maaliin kuljetettavia ei-strategisia ydinaseita (ks. luku 3.6.2.). Neuvostoliitto ja Gorbatšov vastasivat omilla yksipuolisilla ydinaseriisuntatoimilla, muun muassa vetämällä kaikkien käyttövalmiudessa olleet ei-strategiset ydinkärjet keskusvarastoihin irralleen kantolaitteista – päätös, mitä ei ole sittemmin saatavilla olevan tiedon perusteella kumottu. Lisäksi Neuvostoliitto hävitti mittavan määrän maasijoitteisia ei-strategisia ydinaseita, joista osa oli ollut sijoitettuna Suomenkin lähialueille.⁴²

42 Koch, 2012. Venäjän federaation presidentti Boris Jeltsin vahvisti jo tammikuussa 1992 Gorbatšovin vastavuoroiselta pohjalta tekemät yksipuoliset ydinaseriisuntatoimet laajentaen niitä edelleen.

2.5 Strateginen stabiileetti ja asevalvonta 2020-luvulla

Ydinaseriisunnan kultakauden nosteessa ydinsulkusopimuksen allekirjoittaneet valtiot päättivät vuonna 1995 sopimuksen tarkastelukonferenssissa vahvistaa sopimuksen pysyvästi voimassa olevaksi. Samassa yhteydessä sovittiin resoluutiosta, joka korosti ydinsulkusopimuksen kuudennessa artiklassa mainitun ydinaseriisunnan edistämistä koskevan pilarin merkitystä sekä konkreettisia askelia sen tavoitteiden edistämiseksi (ml. täydellisen ydinkoekiellon saavuttamista, ydinasekäyttöisen hajoavan materiaalin valmistuskieltoa sekä konkreettista edistymistä täydellisen ydinaseriisunnan saralla). Lisäksi tarkastelukonferenssi suositteli neuvottelujen aloittamista Lähi-idän joukkotuhoaseettoman vyöhykkeen saavuttamiseksi.⁴³

Kiina ja Ranska liittyivät ydinsulkusopimukseen vuonna 1992. Omia ydinaseohjelmiaan kylmän sodan aikakaudella viritelleet Argentiina ja Brasilia puolestaan vuosina 1995 ja 1998. Etelä-Afrikka oli jo näitä ennen luopunut vapaaehtoisesti salassa valmistelemistaan alkeellisista ydinaseista 1990-luvun alussa. Myös Neuvostoliiton ydinaseperijäkysymys saatiin monien vaiheiden jäljiltä ratkaistua ydinsulun näkökulmasta onnistuneesti, kun Venäjä määriteltiin Neuvostoliiton ydinasekapasiteetin lailliseksi perijäksi eikä ydinasevaltioiden määrä näin ollen kasvanut. Myöskään paljon aikakaudella puhuttaneet uhkakuvat ydinaseterrorismista ja ydinase-materiaalien päätyemisestä laajalti pimeille markkinoille eivät toteutuneet uhkakuvien mukaisessa laajuudessa.

Näitä ydinsulun kannalta merkittäviä edistysaskelia seurasi kuitenkin takapakkia vuonna 1998, kun sekä Pakistan että Intia vahvistivat jo yleisesti tiedossa olleen ydinasestatuksensa suorittamalla lyhyessä ajassa ydinkokeet. Keskustelu Syyrian, Irakin, Iranin, Libyan sekä varsinkin Pohjois-Korean kaltaisten valtioiden halusta liittyä ydinasekerhoon kasvoivat 2000-luvun taitteesta eteenpäin. Esimerkiksi Libyan johtaja Muammar Gaddafi onnistui 1990-luvulla hankkimaan lähes käyttövalmiin ydinaseohjelman komponentit pimeiltä markkinoilta Pakistanin ydinaseohjelman kehittäjiin kuuluneen AQ Khanin verkostolta. Libyalta kuitenkin puuttui teknistä asiantuntemusta ydinaseohjelman toteuttamiseksi, minkä takia Gaddafi taipui luopumaan ydinasehankkeesta Yhdysvaltojen kanssa käytyjen neuvottelujen päätteeksi talouspakotteiden lievennyksiä vastaan.

Samoihin aikoihin kasvoivat vaatimukset tunnustettujen ydinasevaltioiden ydinaseriisunnan entistä ripeämmästä edistämisestä. Vuonna 1998 Brasilian, Irlannin, Meksikon, Uuden-Seelannin, Slovenian, Etelä-Afrikan ja Ruotsin perustama niin

43 Ford 2015.

sanottu NAC-koalitio (*New Agenda Coalition*) vaati ydinasevaltoja aloittamaan konkreettiset neuvottelut täydellisestä ydinaseriisunnasta (Slovenia ja Ruotsi ovat sittemmin poistuneet ryhmästä). NAC-koalition esiinmarssi ennakoi osaltaan 2010-luvulla järjestettyä ydinaseiden katastrofaalisia humanitaarisia vaikutuksia käsitellyttä konferenssia sekä ydinasekieltosopimusta edeltäviä neuvotteluita.⁴⁴

Ydinaseiden leviämisen uhan kasvun lisäksi myös johtavien ydinasevaltojen väliset asevalvontaneuvottelut ja niiden pohjalta tehdyt uudet vähennystoimet etenivät 1990-luvun puolivälin jälkeen selvästi edeltävää aikakautta kitsaammin. Yhdysvaltojen loppuvuonna 2001 ilmoittama päätös vetäytyä vuonna 1972 solmitusta ohjuspuolustusjärjestelmiä rajoittavasta ABM-sopimuksesta enteili, paitsi ydinaseisiin liitettyjen uhkakuvakäsitysten muutosta, myös jähmeämpää aikakautta johtavien ydinasevaltojen välisiin suhteisiin. Yhdysvallat perusteli ABM-päätöstään niin sanottujen ”roistovaltioiden” aiheuttamalla ohjusuhkalla syyskuussa 2001 Yhdysvaltoihin kohdistuneiden terrori-iskujen jälkeisessä ilmapiirissä.

Yhdysvallat ja Venäjä saivat kuitenkin neuvoteltua vuonna 1993 solmitun START II sopimuksen korvanneen strategisten hyökkäysaseiden rajoitussopimuksen (SORT) alkuvuodesta 2002. Sopimuksen nojalla molempien maiden käyttövalmiina olevien strategisten ydinaseiden määriä laskettiin edelleen START I sopimuksesta 1 700–2 200 ydinkärjen tasolle vuoteen 2013 mennessä. Samalla sovittiin START I sopimuksen jatkosta. SORT-sopimus ei kuitenkaan puuttunut ydinkärkien kokonaisuuteen (ml. varastoidut ydinkärjet), eikä siihen sisältynyt toimiville asevalvontamekanismeille tyypillisiä todentamisjärjestelyjä. Toisaalta SORT-sopimuksen yhteydessä Yhdysvallat ja Venäjä perustivat kahdenvälisen sopimuksen toteutusta seuraavan komission (*Bilateral Implementation Commission, BIC*).⁴⁵

Vuonna 2006 Yhdysvallat ja Venäjä ryhtyivät valmistelemaan neuvotteluja joulukuussa 2009 päättyvän START I -sopimuksen jatkosta. Neuvottelut päättyivät tuloksetta Prahassa huhtikuussa 2010 allekirjoitettuun New START -sopimukseen.⁴⁶ Vain kaksi päivää ennen sopimuksen umpeutumista, alkuvuodesta 2021, vastaavasti presidentti Joe Biden ja Vladimir Putin jatkoivat New START -sopimuksen voimassaoloa seuraavaksi viideksi vuodeksi nootteja vaihtamalla. Menettelyn mahdollisuudesta oli sovittu jo alkuperäisessä sopimuksessa. Marraskuussa 2022 Venäjä kuitenkin syyllistyi sopimusrikkomukseen ilmoittamalla viime hetkellä peruvansa osallistumisen jo sovittuun kahdenvälisen todentamiskomission tapaamiseen Egyptissä. Komissio ei ollut pandemian takia tavannut yli vuoteen.

44 Nuclear Threat Initiative 2023.

45 Arms Control Association 2022.

46 Simonen 2023, 100–101

NEW START -sopimuksen keskeiset määräykset

Vuonna 2010 allekirjoitettu Uusi START sopimus (New START) määritteli vähennykset ja niiden pohjalta saavutettavat kattorajat niin operatiivisessa valmiudessa oleville ydinkärjille (1 550 ydinkärkeä) kuin ydinaseiden laukaisualustoillekin (enimmäismääränä 800 laukaisualustaa, joista 700 toimintavalmiudessa). Sopimuksessa sovittiin myös valvontaja todentamisjärjestelyistä sekä tiedonvaihtojärjestelyistä ydinkärkien ja kantolaitteiden lukumäärien sekä esimerkiksi ohjuskokeiden järjestämisen osalta. Myös sopimuksen toimeenpanon seurantaan paneutuneen kahdenvälisen komission käytäntöä päätettiin jatkaa. Sen oli määrä kokoontua vähintään kaksi kertaa vuodessa Genevessä.

Lähde: Simonen 2023, 100–101.

Myös pandemian takia osittain tauolla olleiden valvontakäyntien oli määrä jatkaa vuonna 2023, kunnes Venäjä kielsi yhdysvaltaisten valvontakäynnit Venäjällä ja ilmoitti jäädyttävänsä osallistumisen sopimukseen. Yhdysvallat kuitenkin katsoo, ettei jäädyttäminen ole sopimuksen mukaan laillisesti mahdollista. Samalla Bidenin hallinto on korostanut, että se on kaikesta huolimatta valmis jatkamaan sopimusta, neuvotteluja sen korvaamisesta sekä näihin liittyvää strategista dialogia, jos Venäjä palaa noudattamaan sopimuksen velvoitteita.⁴⁷

New START -sopimuksen järkkäminen lisää jännitteitä johtavien ydinasevaltojen välille, ruokkien samalla ydinasevarustelupaineita muualla. Vaikka toistaiseksi vaikuttaa siltä, että molemmat valtiot noudattavat sopimuksessa ydinasejärjestelmille määriteltyjä numeraalisia rajoja, ovat johtavat ydinasevallat ensimmäistä kertaa siten vuoden 1988 tilanteessa, jossa niiden suhteita ei ole sääntelemässä läpituonkevia ydinasevalvonnan todentamismenettelyjä tarkastuskäynteineen ja informaation vaihtoon liittyvine käytäntöineen.⁴⁸

47 U.S. Department of State 2023.

48 Ilman toimivia ja läpituonkevia todentamis- ja valvontamenettelyjä on erityisen vaikea arvioida esimerkiksi sitä, ryhtyykö toinen osapuoli kehittämään ja edelleen sijoittamaan ohjuksiinsa monikärkiteknologiaa.

START-regiimin kohtaamat ongelmat eivät sinänsä ole tulleet yllätyksenä. Venäjä syyllistyi jo tätä ennen INF-sopimuksen rikkomukseen kehittämällä uuden 9M729-ohjuksen (SSC-8), jonka kantomatka ylitti INF-sopimuksen 500 kilometrin alarajan. Presidentti Barack Obaman hallinto julkisti syytökset vuonna 2014. Vastavasti Venäjä syytti Yhdysvaltoja kolmestakin sopimusrikkeestä. Obaman hallintoa seurannut Donald Trump esitti Moskovalle lokakuussa 2018 uhkavaatimuksen, että Yhdysvallat tulee vetäytymään INF-sopimuksesta, jos Venäjä ei palaa noudattamaan sopimusta.⁴⁹

Alkuvuodesta 2019 Yhdysvallat ilmoitti vetäytyvänsä sopimuksesta siinä määritellyn kuuden kuukauden irtisanomisajan puitteissa. Trumpin unilateralistinen politiikka ja päätös olla konsultoimatta asiassa kunnolla eurooppalaisia liittolaisiaan herätti runsaasti kritiikkiä Naton sisällä.⁵⁰ Elokuun alussa 2019 kylmän sodan sotilaspoliittisen vastakkainasettelun purkautumisen ja ydinasevalvonnan kultakauden käynnistänyt INF-sopimus lakkasi olemasta voimassa.⁵¹

Kahden suurimman ydinasevaltion väliset, kylmän sodan loppuvaiheilta perityt asevalvontakäytännöt ovat siis henkitorissaan. Maiden väliset suhteet ovat jännittyneimmät sitten 1980-luvun alun. Tästä huolimatta Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä on edelleen joitain toimivia kriisinhallintamekanismeja. Bidenin turvallisuuspoliittisen neuvonantajan Jake Sullivanin ja Venäjän turvallisuusneuvoston sihteerin Nikolai Patruševin on raportoitu pitävän yhteyttä Ukrainan sotaan liittyvien eskalaattoriskien hallitsemiseksi.⁵²

49 Pifer 2019.

50 Bange 2021, 334–335.

51 Bugos 2019.

52 Salama ja Gordon 2022.

Samoin maiden hallintojen sekä asevoimien välillä olevista taustakommunikaatio-kanavista on raportoitu.⁵³ Myös Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä vuonna 1988 solmittu ballististen ohjusten laukaisuista vaadittua ilmoittamista koskeva sopimus notifikaatiomenettelyineen on edelleen voimassa, kuten tiedonvaihtojärjestelyt strategisten asejärjestelmien harjoitustoiminnasta.⁵⁴

Nämä järjestelyt ovat perinteisesti linkittyneet erillisiin ydinaseriskien vähentämistä edistäviin keskusteluihin sekä Yhdysvaltojen ja Venäjän välistä strategista stabiiliteettia koskevaan dialogiin. Jälkimmäisen osalta Yhdysvallat ehdotti syyskuussa 2023 Venäjälle asevalvontaneuvottelujen jatkamista koskevan ehdotuksen. Venäjä ei ole vielä vastannut ehdotukseen virallisesti, mutta aikaisemmissa kommentissaan se on sitonut asevalvontaneuvottelujen jatkon Yhdysvaltain Ukrainalle antaman tuen lopettamiseen.⁵⁵

Myös ydinsulkusopimuksen tunnustamien ydinasevaltojen niin sanottu P5-ryhmä on kokoontunut Venäjän hyökkäyssodan jälkeenkin asiantuntijatasolla, joskin laihoin tuloksin.⁵⁶ Vielä alkuvuodesta 2022, vain viikkoja ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan, P5-valtiot julkaisivat yhteisen kannoton, jossa ne katsoivat ydinaseiden olevan varattu puolustuksellisiin tarkoituksiin estämään aggressiota ja sotia. Julkilausumassa tunnustetut ydinasevaltiot totesivat jo Gorbatšovin ja Reaganin esille tuoman vaatimuksen siitä, ettei ydinsotaa voi voittaa eikä sitä siksi koskaan tulisi käydä.⁵⁷ Koronapandemian johdosta kahdella vuodella lykkääntynyt, syksyllä

53 Hennigan 2022

54 Vuoden 1988 sopimus muutettiin laillisesti sitovaksi New START -sopimuksen solmimisen yhteydessä. Yhdysvallat on hiljattain ehdottanut vastaavanlaisen menettelyn käyttöönottoa myös Kiinan kanssa (ks. Mayer 2023). Kiinalla ja Venäjällä on myös vuonna 2009 solmittu ja vuonna 2020 kymmenellä vuodella jatkettu vastaavanlainen sopimus ballististen ohjusten laukaisuista koskevista ilmoituksista. Acton, MacDonald ja Vaddi (2021, 53–59) ovat ehdottaneet ballististen ohjusten laukaisuista ilmoittamista koskevien sopimusten kehittämistä sekä näiden vaikutusalan laajentamista kolmenväliseltä pohjalta Yhdysvaltojen, Venäjän ja Kiinan välille yhtenä mahdollisena aihiona, jonka pohjalta asevalvontaa voitaisiin kehittää monenkeskisesti.

55 Bugos 2023

56 Hernández 2023

57 Valkoinen talo 2022. Yhdysvallat ja Neuvostoliitto allekirjoittivat SALT-neuvottelujen ohessa jo kesäkuussa 1973 sopimuksen ydinsodan estämisestä (Agreement Between The United States of America and The Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Nuclear War).

2022 järjestetty ydinsulkusopimuksen tarkastelukonferenssi päättyi kuitenkin yleisesti ottaen epäonnistumiseen, kun Venäjä torppasi neuvotteluissa saavutetun loppuasiakirjan.⁵⁸

Ydinasejärjestyksen hillitsevää osasysteemiä ankkuroivat komponentit – ydinsulkujärjestelmä sekä ydinaseiden maailmanpoliittista painoarvoa vähentävät asevalvontasopimukset – ovat siis yleisesti katsoen vastatuulella. Yleisen poliittisen tason suhdanteiden alla on kuitenkin huomattava, että tietyt järjestelyt, kuten ydin-alan viejämaiden ryhmä (NSG), ydinmateriaalivalvonnan käytännön toteutus sekä ohjusteknologian valvontajärjestely (MTCR) ovat edelleen toiminnassa maailmanpoliittisten jännitteiden kasvusta huolimatta.

Ydinasevalvontasopimusten rapautumisen lisäksi kansainvälisen ydinasejärjestyksen keskeiset haasteet voi tiivistää kolmeen toisiinsa limittyvään ilmiöön tai trendiin. Ensinnäkin ydinasejärjestyksen muutosta leimaa ydinasekilpailun moninapaistumisen jatkuminen varsinkin Kiinan, Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä. Samalla ydinasepolitiikan merkitys on kasvanut myös alueellisella tasolla etenkin Lähi-idässä sekä Etelä- ja Itä-Aasiassa. Ydinasekilpailun moninapaistuminen sekä alueellistuminen tuottaa tilanteen, missä kylmän sodan aikakauden kaksinapaiseen järjestelmään ja vahvasti kahdenvälisiin suhteisiin viritetty asevalvonta-arkkitehtuuri käytäntöineen ei enää vastaa uuden aikakauden sille asettamia haasteita.

Toisen keskeisen trendin muodostaa ydinsulkusopimuksen legitimitetin kyseenalaistuminen sekä ydinaseriisuntapoliittisen kentän hajaantumisen jatkuminen. Vuonna 2017 YK:ssa solmittuun ja vuonna 2021 voimaan tulleeseen ydinaseiden kieltosopimukseen on liittynyt tätä kirjoitettaessa jo 69 valtiota. On odotettavissa, että maailman valtioiden enemmistö tulee kannattamaan sopimusta lähitulevaisuudessa.⁵⁹

58 Venäjä ei hyväksynyt julkilausumassa esitettyä huolta Ukrainan ydinvoimaloiden turvallisuudesta ja tähän liittyviä jyrkästi tuomitsevia viittauksia ydinvoimalaitosten käyttämisessä sodankäynnin välineinä (ks. Juva 2022).

59 Noin 60 prosenttia YK:n jäsenvaltioista sijaitsee jo nyt ydinaseettomiksi julistautuneilla vyöhykkeillä, kattaen maantieteellisesti eteläisen pallonpuoliskon asutut manneralueet kokonaisuudessaan (ks. Mendenhall 2020). Ydinaseettomia vyöhykkeitä on yhteensä yhdeksän, joista kolme on asumattomia alueita tai globaaleja yhteiskäyttöalueita (Antarktista, ulkoavaruus ja syvänmerenpohja). Asutuilla alueilla valtioryhmien välillä solmitut ydinaseettomat vyöhykkeet sijaitsevat Latinalaisessa Amerikassa, Eteläisellä Tyynellämerellä, Kaakkois-Aasiassa, Afrikassa ja Keski-Aasiassa.

Vaikka ydinaseiden kieltosopimus neuvoteltiin alun perin täydentämään ydinsulkusopimusta, on odotettavissa, että kritiikki tunnustettujen ydinasevaltioiden intresseihin yhdistettyä ydinsulkusopimusta kohtaan kasvaa lähitulevaisuudessa. Kieltosopimuksen osapuolikokouksen julkilausumissa on varsin jyrkkäsanaisesti tuomittu kaikenlainen ydinasepelotteeseen tukeutuminen, mukaan lukien liittolais-suhteisiin perustuvat laajennettuun ydinasepelotteeseen ja ydinasejakojärjestelyihin viittaavat järjestelyt.⁶⁰

Onkin odotettavissa, että ydinaseiden kieltosopimuksen ympärille ryhmittyvien valtioiden ja kansalaisjärjestöjen sekä toisaalta ydinsulkusopimuksen eheyttä ja asteittaista ydinaseriisuntaa tukevien valtioiden ryhmän välinen etäisyys kasvaa⁶¹. Samalla yhä useampi ydinasevaltioiden taholta olonsa uhatuksi tunteva ydinaseeton valtio, kuten Suomi, Ruotsi ja Etelä-Korea, ovat hakeneet turvaa laajennetusta ydinasepelotteesta. Ydinaseiden täyskieltoa ja toisaalta ydinsulkusopimuksen kokonaisuuden jakamattomuutta korostavien valtioryhmien välisen etäisyyden kasvaessa myös näiden välissä olevien sillanrakentajien määrä ja liikkumatila on kaventumassa. Samalla erinäisten keskitien ydinaseriisunta-aloitteiden hengitystilä on hupenemassa.

Kolmannen keskeisen trendin muodostaa teknologisen kehityksen ja siihen liittyvän kaksikäyttöongelman (samaa teknologiaa voidaan käyttää sekä asejärjestelmissä että rauhanomaisiin tarkoituksiin) merkityksen korostuminen entisestään. Vaikka lähtökohtaisesti lähes kaikkeen teknologiaan voi liittyä kaksikäyttöisyyden haasteita, on erotteluongelma erityisen haastava useiden modernien teknologioiden, kuten kyberteknologioiden, droonien, avaruusteknologian ja tekoälyteknologian kohdalla. Todennettavissa olevien asevalvontasopimusten saavuttaminen näiden teknologioiden osalta on korostuneen haastavaa.⁶²

60 Ydinaseiden kieltosopimuksen toisen osapuolikokouksen julkilausuma on saatavilla täältä: [https://docs-library.unoda.org/Treaty_on_the_Prohibition_of_Nuclear_Weapons_-_SecondMeeting_of_States_Parties_\(2023\)/TPNW.MSP_.2023.CRP_.4.Rev_.1_revised_draft_dec.pdf](https://docs-library.unoda.org/Treaty_on_the_Prohibition_of_Nuclear_Weapons_-_SecondMeeting_of_States_Parties_(2023)/TPNW.MSP_.2023.CRP_.4.Rev_.1_revised_draft_dec.pdf). Ks. erityisesti julkilausuman kohdat 16–20.

61 Ks. Ritchie 2022

62 Ks. Vaunman & Volpe 2023

Vastaavasti ydinasejärjestelmiin liittyvät teknologiset läpimurrot ovat näkyneet muun muassa panostuksina tiedusteluteknologioihin, entistä tarkemmin kohteensa löytävinä monikärkiohjuksina ja tarvittaessa matalatehoisiksi säädettävinä ydinlatauksina.⁶³ Hieman nurinkurisesti ydinasejärjestelmien kehittämistä onkin jo pitkään luonnehtinut joustavien käyttömahdollisuuksien lisääminen, jotta kukaan ei kokisi kriisitilanteessa yllykettä käyttää ydinaseita.

Siinä missä uusien alueellisten ydinasevaltojen ilmaantuminen leimasi niin sanottua toista ydinaseaikakautta kylmän sodan jälkeen, on kolmannelle ydinaseaikakaudelle puolestaan leimallista se, että ydinaseet ovat menettämässä monopolinsa asejärjestelmänä, jolla voidaan saavuttaa laajamittaisia, jopa eksistentiaalisia tuhovaikutuksia. Klassinen jaottelu tavanomaisten ja joukkotuhoon kykenevien aselajien välillä on tältä osin häilymässä etenkin tekoälyteknologioiden ja kvanttietokoneiden kehityksen myötä. Tällä voi olla myös ydinasevarustelua lisääviä yllykkeitä.⁶⁴

63 Lieber ja Press 2017

64 Futter & Zala 2021.

3 Naton ydinasepelotteen perusteet

3.1 Pelote ja ydinasepelote

Pelotteelle on länsimaisessa teoreettisessa keskustelussa annettu useita määritelmiä. Suppean määritelmän mukaan kyse on toisen toiminnan estämisestä seurauksilla uhkaamalla.⁶⁵ Ydinasestrategian historioitsija Lawrence Freedmanin muotoileman laajemman määritelmän mukaan pelotteessa on kyse ”harkitusta yrityksestä manipuloida toisten käytöstä ehdollisilla uhkauksilla.”⁶⁶ Samalla uhkaamiseen liittyy väistämättä ristiriita: Uhkauksen tavoite on, että kohde taipuu, eikä uhkausta tarvitse toteuttaa. Samalla uhkaus voi toimia vain, jos sen kohde todella uskoo, että uhkaus ollaan valmis toteuttamaan.⁶⁷ Perinteisesti pelotteen toimivuuden vaatimuksina on siten pidetty suorituskykyä, sitoutumista ja viestintää: Pelote voi toimia vain, jos valtiolla on aito kyky toteuttaa uhkauksensa. Lisäksi sen on oltava valmis todella tekemään niin. Lopuksi sen on kyettävä viestimään aikeista kohteelleen, jotta informaatio kahden ensimmäisen vaatimuksen täyttymisestä välittyy kohteelle.⁶⁸ Peloteteorian todennäköisesti merkittävin kehittäjä Thomas Schelling totesi pelotteen ja sodankäynnin eroa analysoidessaan, että sotiminen on taitavaa voimankäyttöä, mutta pelote on taitavaa voiman käyttämättä jättämistä.⁶⁹

Nykyajan merkittävimpiin kuuluva peloteteoreetikko ja Iso-Britannian puolustusministeriön virkamiehenä pelotteen harjoittamisen parissa pitkän uran tehnyt Michael Quinlan on kirjoittanut pelotteen perustuvan ihmisen ikaikaisiin käyttäytymismalleihin. Ihmiset arvioivat tekojensa seurauksia ja pyrkivät välttämään huonoja lopputuloksia. Näitä universaaleja totuuksia ihmiset käyttävät myös hyväkseen yrittäessään vaikuttaa toisten päätöksentekoon. Quinlan toteaa, että vain täysin mielenvikaiset eivät arvioi tekojensa seurauksia millään tavalla.⁷⁰ Freedman on puolestaan kuvailut luonnonvalinnassa usein pärjänneen eläinlajit, jotka ovat onnistuneet vakuuttamaan saalistajansa siitä, että ne taistelisivat vastaan tai olisivat saaliksi

65 Schelling 2020, 71.

66 Freedman 2004, 6.

67 Schelling 2020.

68 Ks. esimerkiksi U.K. Ministry of Defence 2013. Ks. myös George & Smoke 1976, 64.

69 Schelling 1980, 9.

70 Quinlan 2004, 12–14.

joutuessaan liian myrkyllisiä syötäväksi.⁷¹ Pelote voi siis olla hyvin arkista toimintaa ja esiintyä ihmisten, valtioiden ja eläinten välisissä suhteissa. Jos valtio pystyy vaikuttamaan toisen valtion tai toimijan päätöksentekoon, pelotetta voi käyttää.

Freedman on todennut, että kaikki pelote on eräällä tavalla itsepelotetta (*self-deterrence*), koska pelote perustuu aina kohteen päänsisäisiin laskelmiin.⁷² Tästä syystä pelote voi myös epäonnistua. Samat uhkaukset eivät toimi kaikkiin, ja jotkut ovat valmiita ottamaan suurempia riskejä kuin toiset. Pelote on siten väistämättä informaatiovaikuttamista ja psykologista sodankäyntiä. Vastapuolelle synnytetään uhka tämän toiminnan sietämättömistä seurauksista, ja tarjotaan tie ulos, joka on toimimatta jättäminen tai toiminnan lopettaminen.⁷³

Ydinasepelotteessa psykologinen ongelma on paljon suurempi muihin välineisiin perustuvassa pelotteessa. Yksi alkuperäisistä ydinasepelotestategian kehittäjistä Bernard Brodie arvioi kylmän sodan alkuvuosina, että vaikka valtiot olivat ennenkin yrittäneet saavuttaa tavoitteitaan läpi uhkaamalla toisia valtioita sodalla, ydinaseet muuttivat pelotteen logiikkaa pysyvästi. Ennen ydinaseiden aikakautta myös pelotteen epäonnistuminen saattoi olla hyödyllistä, koska se vahvisti valtion myöhempien uhkausten tehoa, sillä sotaan lähteminen osoitti niiden olevan uskottavia. Kylmän sodan molemminpuolisen ydinasepelotteen oloissa tavoite oli sen sijaan aina, ettei ydinaseita ei käytettäisi.⁷⁴ Myös ydinasepelotteen toimivuus kuitenkin edellyttää, että uhkaus vastata aggressioon on uskottava. Tämä edellyttää osoitettua kykyä ja valmiutta käyttää ydinaseita.⁷⁵

Ydinasepelotteeseen nojautuvan tahon täytyy siten tehdä uhkauksistaan uskottavia, jotta hänen ei tarvitsisi toteuttaa niitä koskaan. Käytännössä ydinasevaltion tai -liittouman tulee kyetä eskaloimaan tavanomaista sotaan niin pitkälle kuin mahdollista. Tämä johtuu siitä, että vaikka panokset konfliktissa voivat olla erittäin tärkeitä, ne eivät välttämättä ole tarpeeksi tärkeitä, jotta kukaan voisi uskottavasti harkita ydinaseiden käyttöä.⁷⁶

71 Freedman 2004, 6.

72 Freedman 2004, s. 30.

73 Schelling 2020, s. 35; U.S. Department of Defense 2006, 16–17; U.S. Stratcom 1995.

74 Brodie 1959, 271–272.

75 Schelling 2020; Tertrais 2021, 4–5.

76 Biddle 2020.

Jos pelote on kuitenkin yksipuolista, eli ydinasevaltaan ei kohdistu vastaiskun uhkaa, ydinasevalta kykenee toimimaan aggressiivisesti. Tämä johtopäätös esitettiin jo Brodien vuonna 1946 toimittamassa ensimmäisessä ydinaseiden merkitystä kokonaisvaltaisesti analysoineessa selvityksessä.⁷⁷ Samoin, jos yksi ydinasevalta pystyy osoittamaan uskottavasti kykynsä ja valmiutensa joko käyttää ydinaseita tai sietämään ydinsotaa toista ydinasevaltaa kauemmin, se saattaa onnistua saamaan ylliotteen pelotekamppailussa. Seurauksena se saattaa onnistua saavuttamaan tavoitteensa ilman sotaa tai sodan aikana ilman ydinaseiden käyttöä.⁷⁸

Näistä syistä Natonkin on linjannut olevansa ydinaseliitto niin kauan kuin ydinaseita on olemassa. Nato ja sen ydinasevallat, joista tärkein on Yhdysvallat, ylläpitävät tätä varten joustavia ydinasesuorituskykyjä, harjoittelevat säännöllisesti ydinaseiden käyttöä (ks. luku 3.8) ja viestivät aikeistaan mahdollisille hyökkääjille. Samalla sekä Yhdysvallat että Nato ovat pyrkineet välttämään liiallista riippuvuutta ydinaseista vähintään 1950-luvun lopulta lähtien. Ydinasepelotteeseen nojautuminen muissa kuin äärimmäisissä olosuhteissa saattaa johtaa uskottavuusongelman vuoksi pelotteen tehon heikkenemiseen.

Useimmat ydinasevallat ovat kehittäneet ydinaseensa oman turvallisuutensa takeeksi, jolloin pelotteen uskottavuuden ylläpitäminen on niille yksinkertaisempaa. Schelling toteaa, että Yhdysvaltojen valmius puolustaa itseään ydinaseilla lienee selvää kaikille. Yhdysvallat ja Iso-Britannia ovat kuitenkin sitoutuneet puolustamaan Natossa toisia maita ydinaseilla ja siten valmiita asettamaan itsensä molemminpuolisen pelotteen oloissa suurelle vaaralle alttiiksi. Schelling painottaa, että sekä liittolaisten että vastustajien vakuuttaminen valmiudesta taistella ulkomailla edellyttää muutakin kuin sotilaallista kykyä. Se edellyttää aikeita todella tehdä niin, jopa sellaisten aikeiden tarkoituksellista hankkimista, ja taistelunvalmiudesta viestimistä kaikille osapuolille uskottavalla tavalla.⁷⁹

77 Brodie 1946, 60–62.

78 Reid ja McDermott 2022, 20; Schelling 2020, 106–116. Nykytilanteesta ks. Weaver 2023.

79 Schelling 2020, 36. Yhdysvallat on lisäksi valtiosopimusten nojalla sitoutunut puolustamaan Australiaa, Japania ja Etelä-Koreaa, ja antaa ymmärtää olevansa valmis puolustamaan mahdollisesti myös joitakin kumppaneita ydinaseilla. Yhdysvallat keskeytti sopimusperäisten velvoitteensa Uudelle Seelannille vuonna 1986, kun Uusi Seelanti oli julistanut maansa ydinaseettomaksi vyöhykkeeksi ja kieltänyt Yhdysvaltojen ydinvoimakäyttöisten sukellusveneiden vierailut satamiinsa.

3.2 Massiivisesta vastaiskusta joustavaan vastaukseen: Naton ydinasedoktriinin kehitys kylmän sodan aikana

Nato on ollut ydinasealiitto historiansa alusta lähtien. Naton ensimmäinen strateginen konsepti vuonna 1949 määritteli liittokunnan päätavoitteeksi voimakkaan pelotteen tuottamisen Pohjois-Atlantin rauhaa, itsenäisyyttä ja vakautta uhkaavia valtioita vastaan. Ensimmäisenä listattu sotilaallinen toimi, jolla tavoitteeseen päästäisiin, oli varmistaa kyky strategiseen pommitukseen kaikilla aseilla ”ilman poikkeuksia”.⁸⁰ Yleisesti ymmärrettiin, että pommituksessa käytettäisiin Yhdysvaltojen ydinaseita. Strategisen konseptin ensimmäisissä vedoksissa puhuttiin atomipommin käytöstä, mutta Tanska ilmaisi huolensa suorasta viittauksesta ydinaseiden käyttöön, ja lopulta maininta poistettiin hyväksytystä strategisesta konseptista.⁸¹

Kylmän sodan alussa Nato oli erittäin riippuvainen ydinasepelotteesta, sillä Neuvostoliiton tavanomaiset asevoimat olivat ylivoimaisia verrattuna Nato-maiden joukkoihin Euroopassa. Vuonna 1954 Naton strateginen konsepti omaksui liittokunnan puolustamiseen massiivisena vastaiskuna (*massive retaliation*) tunnetun konseptin. Strategia perustui oletukseen, jonka mukaan Neuvostoliiton hyökkäys liittokuntaa vastaan voisi onnistua vain, jos se aloittaisi sodan ydinaseiskulla Naton ydinasevoimia vastaan. Nato suunnitteli siten iskevänsä suursodan alkaessa välittömästi ydinaseilla sekä Neuvostoliiton asevoimia että sotaa tukevaa teollisuutta vastaan.⁸² Konsepti oli peräisin Yhdysvalloista, joka linjannut sitä julkisesti ja vuotta aikaisemmin omaksunut sen osaksi kansallisen turvallisuuden politiikkaansa.⁸³

Naton strategia kärsi kuitenkin uskottavuusongelmista, sillä puolustuksen perustaminen laajamittaisen ydinaseiden käytön uhkaan koettiin ongelmalliseksi tilanteessa, jossa aggressio saattoi olla paikallista ja rajoitettua. Keskeisin uhkakuva liittyy Berliinin kriisin kärjistymiseen. Berliinin puolustamiseen liittyvien skenaarioiden varalle Natossa kehitettiin useita valmiusvaihtoehtoja vuosina 1957–1963. Eräissä demonstratiivisena kuvatussa vaihtoehdossa olisi käytetty viittä matalatehoista ydinasetta sotilaskohteita vastaan. Tavoitteena olisi ollut saada Neuvostoliitto perääntymään osoittamalla sille Naton olevan valmis ydinaseiden

80 Nato 1949. Strateginen pommitus perustui 1920 – ja 1930-luvulla yleistyneeseen ajateluun, jonka mukaan ilmavoimilla ja kaupunkien massiivisilla pommituksilla olisi ratkaiseva merkitys suursodan lopputulokselle. Ks. Brodie 1959.

81 Pedlow 1997, XIII.

82 Nato 1954.

83 U.S. Department of State 1954; National Security Council 1953.

käyttöön. Vaihtoehtoa pidettiin vähemmän riskialttiina kuin muita ydinaseiden käyttöä sisältäviä vaihtoehtoja, mutta samalla sen onnistumista pidettiin erittäin kyseenalaisena.⁸⁴

Massiivista vastaiskua rajoitetumpien vaihtoehtojen kehittämiseksi antoi samalla pontta Neuvostoliiton ydinasevoimien kehittyminen. Neuvostoliitto saavutti 1950-luvun lopulla mannertenvälisten pommikoneiden ja ballististen ohjusten avulla kyvyn iskeä Yhdysvaltoihin, joka ei voinut enää olettaa selviytyvänsä vahingoittomattomana, jos se uhkasi Neuvostoliittoa laajamittaisella vastaiskulla puolustaes- saan Eurooppaa.⁸⁵

Yhdysvaltojen ydinasepelotestrategia on perinteisesti tavoitellut vahingon rajoitta- mista (*damage limitation*) sekä kotimaan puolustukseen että laajennettuun pelot- teeseen liittyvistä syistä. Jos Yhdysvallat kärsisi vähemmän vahinkoa puolustaessaan muita ydinaseilla, rajoitettujen ydinasevaihtoehtojen riski olisi Yhdysvalloille pie- nempi, mikä vahvistaisi niiden tuottaman pelotteen uskottavuutta. Lisäksi kyky rajoittaa vahinkoa vahvistaa Yhdysvaltojen asemaa suhteessa heikompiin ydinase- valtioihin.⁸⁶ Keinoja rajoittaa vahinkoa ovat esimerkiksi vastapuolen ydinaseiden tuhoaminen ennen niiden laukaisua, laukaisun estäminen esimerkiksi kyberhyök- käyksillä (*left-of-launch*) ja integroitu ilma- ja ohjuspuolustus.

Laajennetun pelotteen uskottavuus, ja mahdollisuus Yhdysvaltojen ja Euroopan tur- vallisuuden irtikytkennästä herätti huolta ja epäluottamusta koko kylmän sodan.⁸⁷ Ranskan presidentti Charles de Gaulle puki tämän huolen sanoiksi epäillessään, että Yhdysvallat ei olisi valmis uhraamaan New Yorkia Pariisiin vuoksi.⁸⁸ Niinpä pelot- teen uskottavuutta vahvistettiin kylmän sodan aikana sanoin, politiikkalinjauksin ja teoin.⁸⁹ Tunnetuimpana esimerkkinä Yhdysvallat ylläpiti joukkoja Länsi-Berliinissä, vaikka näillä joukoilla ei ollut toivoa puolustaa asemiaan onnistuneesti. Näin kui- tenkin varmistettiin, että sotaan Euroopassa osallistuisivat myös yhdysvaltalaiset sotilaat, ja siten myös Yhdysvallat.⁹⁰ Eurooppalaisten liittolaisten vakuuttaminen (*assurance*) Yhdysvaltojen valmiudesta puolustaa niitä myös ydinaseilla on edelleen

84 Maloney 2010; Nato 1962.

85 Wohlstetter 1958.

86 Glaser & Radzinsky 2023.

87 Pesu ja Sinkkonen 2023.

88 Office of the Historian 1961.

89 Biddle 2020.

90 Schelling 2020, 47.

keskeinen osa Yhdysvaltojen laajennetun pelotteen politiikkaa.⁹¹ Naton *enhanced Forward Presence* -joukkojen sijoittaminen Baltiaan ja Puolaan Venäjän Ukrainaan vuonna 2014 käynnistämän hyökkäyksen jälkeen perustui samaan logiikkaan.⁹²

Laajennetun pelotteen omaksuminen perustui myös Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian haluun hillitä liittolaisiaan kehittämästä omia ydinaseitaan vakuuttamalla ne valmiudestaan puolustaa liittolaisiaan kaikin keinoin. 1960-luvulla ongelma ratkaistiin luomalla nykyisinkin olemassa oleva ydinasejako-ohjelma ja ydinasesuunnittelu-ryhmä, jolla liittokunnan jäsenet sitoutettiin ydinasepelotteeseen sekä myöhemmin ydinsulkusopimuksessa määriteltyyn ydinaseettomuuteen. Ranska oli tätä ennen päättänyt itsenäisen ydinasepelotteensa kehittämisestä, ja vetäytynyt Naton komentorakenteesta vuonna 1966. Sen lisäksi, että se ei pitänyt Yhdysvaltojen laajennettua pelotetta uskottavana ja halusi taata strategisen autonomiansa, Ranska vastusti massiivisen vastaiskun konseptista irtautumista.⁹³

Pelotteen uskottavuusongelman ratkaistakseen Nato luopui vuonna 1967 massiivisen vastaiskun strategiasta, ja omaksui joustavan vastauksen (*flexible response*) strategian, jossa puolustusta säilytettiin tavanomaisille asevoimille ja Nato omaksui rajoitetun ydinsodan doktriinin. Myös joustava vastaus oli Yhdysvaltalaista perua, mutta sitä kehitettiin myös Natossa 1950-luvun lopulla. Yhdysvaltojen puolustusministeri Robert McNamara esitteli strategian liittokunnalle vuonna 1962.⁹⁴ Strategian muutoksen liittyi suuri jakolinja Yhdysvaltojen ja Ranskan välillä. Ranska vastusti päämäärätietoisesti joustavan vastauksen strategiaa Natossa sekä julkisesti että yksityisesti vuosina 1962–1965. Schwartz arvioi, että vahva kanta joustavan vastauksen puolesta olisi merkinnyt Nato-liittolaisille Yhdysvaltojen valitsemista Ranskan edelle, eivätkä ne olleet tähän valmiita. Ranskalla oli myös täysivaltaisena liittolaisena valta estää päätös korvata massiivinen vastaisku joustavalla vastauksella. Ranskan lähteminen Naton komentorakenteesta mahdollistikin uuden strategian omaksumisen.⁹⁵

91 Yost 2009.

92 Ks. esim. Noll, Bojang ja Rietjens 2020.

93 Tertrais 2020, 4, 15.

94 Schwartz 1983, 134–144.

95 Schwartz 1983, 187–188.

Joustavan vastauksen strategia perustui uhkakuvaan, jonka mukaan Neuvostoliiton aggressio Natoa vastaan voisi olla laajamittaista tai rajoitettua sotaa tai sodan kynnyksen alle jääviä toimia. Pelotteen piti siten olla uskottava monen tasoista aggressiota vastaan. Naton pelotekonsepti rakentuikin kolmeen elementin varaan:

1. Osoitettuun päättäväisyyteen puolustaa koko liittokunnan aluetta kaikelta aggressiolta.
2. Havaittavaan suorituskykyyn vastata kaiken tasoiseen aggressioon.
3. Joustavuuteen, joka takaisi vastustajan olevan kyvytön arvioimaan liittokunnan vastausta aggressioon, mikä johtaisi sen arvioimaan aggression riskit aina kohtuuttoman suuriksi riippumatta hyökkäyksen luonteesta.

Mikäli Naton pelote olisi pettänyt, liittokunnan varsinainen puolustusstrategia olisi sekin perustunut kolmeen vaihtoehtoon:

1. Puolustukseen tavanomaisilla asevoimilla.
2. Harkittuun eskalaatioon ensin taistelutoimia laajentamalla ja myöhemmin siirtymällä demonstratiivisiin tai rajoitettuihin ydinaseiskuihin.
3. Laajamittaiseen ydinsotaan.⁹⁶

Joustavassa vastauksessa pelotteen pääasiallinen muoto ei ollut ydinaseiden käyttö vaan eskalaationuhka, jonka tarkoituksena oli saada Neuvostoliitto päättelemään kaikissa aggression vaiheissa hyökkäyksen riskien olevan liian suuria verrattuna tavoitteisiin, joita se voisi saavuttaa. Joustavan vastauksen strategian lähtökohdat eivät siten olleet pohjimmiltaan sotilasstrategisia, kuten massiivisen vastaiskun strategiassa, vaan ne noudattivat sotateoreetikko Carl von Clausewitzin kuvaukseen sodasta politiikan jatkeena.⁹⁷ Joustavan vastauksen tavoitteena oli, ettei aggressio Natoa vastaan voisi koskaan olla järjellinen jatke Neuvostoliiton ulkopoliitikalle.

⁹⁶ Nato 1967; Nato 1968; Nato 1969.

⁹⁷ Clausewitz 1873.

Naton mukaan eskalaation päämääränä ei tässä tilanteessa olisi ollut voittaa sotaa vaan heikentää vihollisen taistelutahtoa – toinen clausewitzilainen periaate.⁹⁸ Lisäksi strategian tarkoituksena oli nostaa ydinaseiden käyttökynnystä, ja kasvattaa tavanomaisten asevoimien painoarvoa. Eskalaationuhkaan perustuvan strategian arvioitiin kuitenkin edellyttävän kykyä säilyttää aloite ydinaseiden käyttöön ensin. Strategian uskottavuus käytännössä edellytti tätä, koska muuten uhkauksella eskaloida sotaa ei olisi katetta. Samalla arvioitiin, että ydinsodan seuraukset olisivat niin vakavia, että Naton tulisi käyttää ydinaseita vasta, kun poliittisia, taloudellisia ja tavanomaisia sotilaallisia keinoja oli yritetty ja ne oli havaittu riittämättömiksi.⁹⁹ Joustava vastaus säilyi Naton doktriinina kylmän sodan loppuun saakka.¹⁰⁰

Kylmän sodan päättyminen ja laajamittaisen sodan uhkan väistyminen johtivat myös Naton ydinasepelotteen merkityksen uudelleenarviointiin. Vuoden 1991 strategisessa konseptissaan ydinasepelotteen merkitystä perusteltiin uhka-arvioperusteisen näkökulman sijaan Neuvostoliiton suorituskyvyillä. Nato arvioi, että huolimatta vastakkainasettelun poistumisesta ja yhteistyöhön perustuvista suhteista, liittokunta joutui ottamaan huomioon Neuvostoliiton voimakkaat asevoimat ja ydinasesuorituskyvyt, jos vakaus ja turvallisuus Euroopassa aiottiin säilyttää.¹⁰¹

Seuraavassa vuoden 1999 strategisessa konseptissa Yhdysvaltojen ydinasepelotteelle annettiin myös poliittinen merkitys: ydinaseiden todettiin varmistavan Yhdysvaltojen ja Euroopan erottamattoman turvallisuusyhteyden. Turvallisuutensa varmistamiseksi Nato linjasi ylläpitävänsä Euroopassa sopivaa, mutta pienintä riittävintä, määrää ydinasevoimia ja tavanomaisia asevoimia. Konseptissa todettiin, että ottaen huomioon liittokunnan mahdollisesti kohtaamien riskien moninaisuuden, sen täytyy ylläpitää uskottavaa pelotetta. Tavanomaisia asevoimia se ei kuitenkaan pitänyt riittävinä. Ydinaseiden katsottiin olevan ainutlaatuisen merkittäviä rauhan säilyttämisen kannalta, sillä konseptin mukaan ne tekivät aggression riskeistä mahdollomia laskea ja hyväksyä.¹⁰²

Vaikka ydinaseita ei Naton tuoreimmassa vuoden 2022 strategisessa konseptissa suoraan mainita haittojen tuottamisen välineenä, konseptin kirjaus, jonka mukaan Natolla on kyky tuottaa vastustajalle aggression hyötyjä suurempia haittoja, on tyypillinen tapa määritellä ydinasepelotteen toimintamekanismi. Vastapuolen

98 Clausewitz 1873.

99 Nato 1968; Nato 1969.

100 Pedlow 1997, XXV.

101 Nato 1991.

102 Nato 1999.

oletetaan laskelmoivan toiminnastaan seuraavia hyötyjä ja haittoja sekä toimimatta jättämisestä seuraavia hyötyjä ja haittoja. Uhkaamalla ydinaseilla tehtävällä vastaiskulla pyritään lisäämään vastapuolen kokemusta hyökkäyksestä koituvista haittoista tasolle, joka saa hyökkääjän luopumaan hyökkäysaikeistaan.¹⁰³

3.3 Yhdysvaltain johdolla: Naton ja sen ydinasevaltojen ydinasepelotepolitikka

Nato määrittelee ydinasepelotteensa perustan ja tarkoituksen strategisessa konseptissaan ja muissa selonteoissa. Kylmän sodan aikana strategiset konseptit olivat turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja. Vasta vuodesta 1991 alkaen konseptit ovat olleet julkisia. Niiden luonteessa on kylmän sodan päättymisen jälkeen tapahtunut kuitenkin muutos. Siinä missä kylmän sodan aikaiset strategiset konseptit olivat selvästi sotilasstrategisia asiakirjoja, kylmän sodan jälkeen ne ovat olleet luonteeltaan poliittisia linjauksia Naton uhkakuvista ja tehtäväkentästä.

Ajantasaisen strategisen konseptin mukaan Natolla on valmius ja päättäväisyys aiheuttaa vastustajalle haittaa, joka olisi paljon suurempaa kuin hyödyt, joita vastustaja voisi voimankäytöllä toivoa saavuttavansa. Vaikka Nato ei ole omaksunut ydinaseiden ensikäytön kieltävää linjausta, konseptin kuvaus Natoa vastaan suuntautuvan ydinaseiden käytön perustavanlaatuisista vaikutuksista konfliktin luonteelle viittaa Naton pitävän erityisenä uhkakuvanaan hyökkääjän ensikäyttöä. Konseptissa todetaankin, että ”olosuhteet, joissa Nato joutuisi käyttämään ydinaseita, ovat äärimäisen kaukaisia”.¹⁰⁴ Samalla eskalaation uhka voi olla uskottava vain, jos Nato ei omaksu sitoumusta pidättäytyä ydinaseiden käytöstä ensin. Lisäksi ydinasepelotetta voidaan näin käyttää biologisten ja kemiallisten aseiden käytön uhkan torjumiseen.

Yhteisillä linjauksilla on suuri merkitys, koska Naton toiminta perustuu konsensukseen. Strateginen konsepti ja muut politiikkaa linjaavat asiakirjat johtavat Natossa konkreettisiin toimiin, joiden valmistelu on toisinaan hidasta. Vuosina 2013–2017 Yhdysvaltojen varapuolustusministerinä toiminut Elaine Bunn on kertonut käyttäneensä yhdeksän kuukautta saadakseen liittolaiset hyväksymään vuoden 2016 Varsovan huippukokouksen julkilausuman ydinaseita koskevat kappaleet 51–54.¹⁰⁵

103 Ks esim. Joint Chiefs of Staff 2020, I-3 ja U.S. Department of Defense 2006.

104 Nato 2022a. 7.

105 Bunn 2023, 222; Nato 2016.

Strategisessa konseptissaan Nato linjaa Yhdysvaltojen strategisten ydinaseiden olevan turvallisuutensa tärkein tae. Strategisilla ydinaseilla on perinteisesti tarkoitettu mannertenvälisiä ja sotilaskohteisiin tai kaupunkeihin kohdistettavia suuritehoisia ydinaseita ja taktisilla ydinaseilla taistelukentällä käytettäviä ydinaseita. Jaotteleminen pidetään nykyään usein epätarkoituksenmukaisena, sillä taktiseksi luokitellun ydinaseen käytöllä on jo pitkään tunnustettu olevan strategiset vaikutukset.¹⁰⁶ Lisäksi useita mannertenvälisiä ydinaseita, kuten strategisista pommikoneista laukaistavia risteilyohjuksia voidaan käyttää taistelukentällä. Yhdysvaltojen korostunut rooli Naton ydinasepelotteiden takaajana perustuu maan muun sotilaallisen voiman ohella ennen kaikkea maan ydinasearsenaalin kokoon, monipuolisuuteen ja Naton konsensuspäätöksestä riippumattomaan päätöksentekojärjestelmään, eikä yksittäisten ydinasejärjestelmien tehoon ja kantamaan. Ilman Yhdysvaltojen ydinaseita Naton ydinasesuorituskyvyt olisivat vahvasti alivoimaisia verrattuna Venäjään.

Lisäksi Iso-Britannian ja Ranskan ydinasepelotteilla kerrotaan olevan oma roolinsa liittokunnan turvallisuuden takeena, sillä Nato arvioi itsenäisten päätöksentekokeskusten mutkistavan vastustajien laskelmia, minkä on perinteisesti ajateltu vähentävän hyökkäyspäätöksen todennäköisyyttä. Ydinasevaltojen tärkeysjärjestelmästä kertoo kuitenkin, että Nato tunnusti Iso-Britannian ja Ranskan ydinasevoimien merkityksen liittokunnan pelotteelle vasta vuonna 1974 niin kutsutussa Ottawan julistuksessaan.¹⁰⁷ Lopuksi strategisessa konseptissa todetaan ydinasepelotteiden perustuvan ”myös” Yhdysvaltojen eteentyönnettyihin ydinaseisiin, joiden kantolaitteina toimivat Naton ydinasejako-järjestelyihin osallistuvien liittokunnan jäsenten kaksoiskäyttöiset lentokoneet.¹⁰⁸

Naton ydinasepelote on organisatorisesti yhteydessä Yhdysvaltojen ydinasepelotteeseen, Yhdysvaltojen strategiaan suunnitelmiin ja asevoimiin, joilla ne toteutettaiisiin. Järjestelmä on massiivinen.

Kuva 2 näyttää, miten Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoittamat ydinaseet kytkeytyvät Yhdysvaltojen ilmavoimien ydinasepelotteeseen. Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoittamien ydinaseiden käskyvalta (*command authority*) on Naton Euroopan-joukkojen komentajalla (Supreme Allied Commander Europe, Saceur), joka toimii kaksoisroolissa Yhdysvaltojen Euroopan-joukkojen komentajana (CDRUSEUCOM). Samaten Naton ilmaesikunnan (kuvassa AAC) komentaja toimii myös Yhdysvaltojen Euroopan ja Afrikan ilmavoimien komentajana (kuvassa USAFE/CC). Yhdysvaltojen

106 Ks. esim. Schelling 2020.

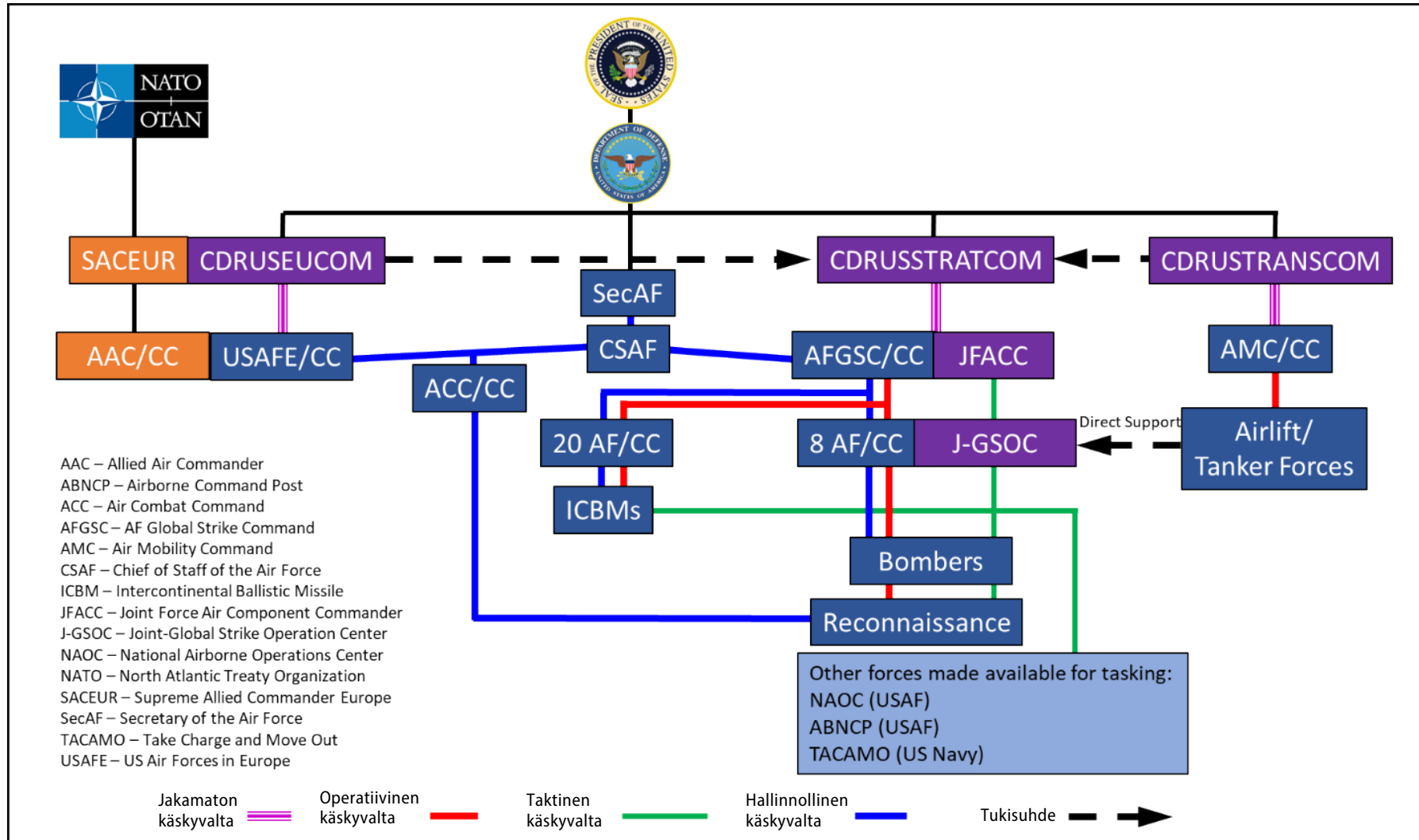
107 Nato 1974

108 Nato 2022a, 8.

Euroopan-joukkojen komentajalla on jakamaton käskyvalta (*combatant command*) maan Euroopan ja Afrikan ilmavoimiin. Yhdysvaltojen ydinsotastrategiaa suunnittelevalla strategisen sotatoimialueen johtoportaalla (Usstratcom) ja Euroopan-joukkojen komentajalla on käskyvalta tukea toisiaan: Usstratcom tukee suunnittelutyöllään Euroopan-joukkojen komentajaa, joka tukee Yhdysvaltojen strategisten sotasuunnitelmien toteuttamista. Usstratcomin komentajalla on puolestaan jakamaton käskyvalta Yhdysvaltojen Air Force Global Strike Commandiin, jolla on operatiivinen käskyvalta Yhdysvaltojen 20. ja 8. ilmavoimiin eli Yhdysvaltojen mannertenvälisiin ballistisiin ohjuksiin ja strategisiin pommikoneisiin. Ydinaseiskujen toteuttamisessa Usstratcomin komentajalla ei ole kuitenkaan käskyvaltaa Euroopan-joukkojen komentajan/Saceurin ydinaseisiin.¹⁰⁹

109 U.S. Air Force 2020a, 16. Käskyvaltasuhdetta merivoimien ballistisiin ohjuksiin ei näy kuvassa, koska kuva esittää ilmavoimien ydinaseisiin liittyvää organisaatiota, mutta nämäkin ydinaseet ovat Usstratcomin käskyvallan alla. Käskyvaltasuhteiden merkitykset määritellään tarkasti Yhdysvaltojen ilmavoimien johtamis-, ja hallintajärjestelmää koskevassa doktriinissa. Jakamaton käskyvalta merkitsee joukkojen komentamiseen, tavoitteiden asettamiseen ja niiden toiminnan organisoimiseen liittyvää käskyvaltaa, jota ei voi siirtää tai delegoida toisaalle. Komentajalla on siis täysi ja pysyvä käskyvalta ja vastuu alaisuudessaan olevista joukoista. Ks. U.S. Air Force 2020b, 52–54.

Kuvio 2. Yhdysvaltain ilmavoimien ydinaseorganisaatio (U.S. Air Force 2022, 16)



Air Force Organization for Nuclear Operations

Naton ja Yhdysvaltojen ydinasepelotteen integraatiosta todistaa myös vuonna 1996 laaditun Yhdysvaltojen yhteisen strategisen suorituskykysuunnitelman ydinaseita koskeva lisäosa. Sen mukaan Saceurilla oli mahdollisuus toimittaa Usstratcomille tiedot Naton valmiusvaihtoehdoista (*Major Contingency Option*), joita Usstratcom sai hyödyntää vuosittaisissa sotapeleissään, joissa se arvioi strategisen ydinsotasuunnitelmansa toimivuutta.¹¹⁰ Kylmän sodan ajasta poiketen Usstratcomilla ei ole nykyään yhtä ydinsotasuunnitelmaa vaan eri vastustajille räätälöityjä vaihtoehtoisia suunnitelmia erityyppisiä alueellisia kriisejä ja sotia varten, joista osaan sisältyy ydinaseiden käyttöä. Presidentille tarjottavat ydinaseiden käyttöön liittyvät operatiiviset suunnitelmat ovat välittömästi toteutettavissa.¹¹¹

Suurimman osan kylmää sotaa Naton ydinsotasuunnitelmat laadittiin operaatiojohtoportaan johtoesikunnassa (Shape). Muiden kylmän sodan jälkeisten muutosten ohella Nato päätti vuonna 1999 luopua pysyvistä rauhanaikaisista ydinaseiden käyttösuunnitelmista, ja päätti säilyttää kyvyn mukautuvaan suunnitteluun (*adaptive planning*). Käytännössä Shape voi nykylinjausten perusteella siis suunnitella ydinaseiden käytön suunnittelua. Yhdysvallat ylläpitää myös kansallisesti kykyä mukautuvaan suunnitteluun, maan kongressille antaman ydinasestrategiaa koskevan raportin mukaan, ”tukeakseen joustavaa ja räätälöityä strategiaa ja kykyä käyttää ydinaseita konfliktissa.”¹¹² Vaikka Nato aloitti ydinasepelotteen merkityksen uudelleenarvioinnin Venäjän hyökättyä Ukrainaun 2014, julkista linjasta ydinsotasuunnittelun palauttamisesta tai valmiustasojen kohottamisesta ei ole annettu. Elaine Bunn arvioi kuitenkin viitteitä olevan siitä, että näistä asioista keskustellaan.¹¹³

Näin ollen Naton ydinaseoperaatioita suunnitellaan ja johdetaan lopulta Yhdysvalloista. Vaikka Yhdysvaltojen eteentyönnettyjen ydinaseiden käytöstä päättää Naton ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä (ks. luku 4.1), näiden aseiden pelotevaikutus on Yhdysvaltojen koko ydinasearsenaalista riippuvainen, sillä ydinaseen käyttö on itsessään uhkaus käytön jatkamisesta.¹¹⁴ Pelotteen toimivuus heikkenee, jos hyökkääjä voi laskelmoida kykenevänsä sietämään ydinsotaa vastustajaansa kauemmin.

110 Joint Chiefs of Staff 1996b, G-5.

111 Kehler 2023, 146–147; Elliot 2023, 118.

112 U.S. Department of Defense 2020, 8.

113 Bunn 2023, 212.

114 Ks. Schelling 2020.

Iso-Britannian ydinaseet on asetettu vuodesta 1962 alkaen Naton puolustukseen. Iso-Britannian puolustushallinnossa pitkän virkauran tehneen Peter Watkinsin mukaan tämä tarkoittaa käytännössä, että Iso-Britannian ydinasevoimat sisältyvät NPG:n sopimaan kollektiiviseen pelotteeseen ja että ne ovat Naton käytettävissä Saceurin sotasuunnitelmien mukaisesti, elleivät Iso-Britannian ”korkeimmat kansalliset edut” edellytä muuta.¹¹⁵ Iso-Britannian ydinaseiden käyttö edellyttää kuitenkin kaikissa oloissa Iso-Britannian pääministerin hyväksyntää.¹¹⁶ Iso-Britannia korostaa ylläpitävänsä tarkoituksellisesta epämääräisyyttä siitä, milloin, miten ja missä mittakaavassa se harkitsisi ydinaseiden käyttöä. Epämääräisyyden tarkoituksena on mutkistaa vastustajien laskelmia ja siten vahvistaa pelotteen tehoa.¹¹⁷ Iso-Britannia hankkii mannertenväliset ballistiset ohjukset ja niiden lavetteina toimivat sukellusveneet Yhdysvalloilta, ja maiden välinen yhteistyö ydinkärkien kehitystyössä on tiivistä.

Ian Davisin mukaan Iso-Britannian ydinaseiden päämaalit olivat kylmän sodan vuosina Moskova ja Neuvostoliiton Moskovan alueen johtamisjärjestelmät. Kylmän sodan aikana yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa oli erittäin tiivistä, mutta siitä tuli vähemmän, kun vuonna 1994 Iso-Britannia luopui Yhdysvaltojen ja Venäjän ohella ydinasevoimiensa maalittamisesta rauhan aikana tiettyihin kohteisiin. Natossa, jossa suunnittelu Davisin mukaan oli kuitenkin todellisuudessa Yhdysvaltojen hallitsema prosessi, yhteistyöstä tuli Davisin mukaan operatiivisella tasolla olematonta. Syy oli yksinkertaisesti, että Natolla ei enää ollut prosessia ydinsodan suunnittelulle. Aikaisempi tiivis operatiivinen suunnittelu Naton rakenteissa korvautui poliittisiin julki-lausumiin perustuvalla oletuksella, että Iso-Britannian ydinasevoimat ovat Naton käytössä, jos niitä tarvitaan.¹¹⁸

Davis pitää mahdollisena, että Iso-Britannian ydinaseiden maalit saatetaan allokoida Yhdysvaltojen strategisten suunnitelmien mukaan. Hän arvioi, että Naton strategisten ydinaseiden maalittaminen perustuisi tässä tapauksessa ennen kaikkea Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian yhteistyöhön.¹¹⁹ Iso-Britannialla on ainoana Nato-liittolaisena sotilasedustaja Usstratcomin päämajassa Omahassa.

115 Watkins 2023.

116 Simpson 2013.

117 HM Government 2021, 77.

118 Davis 2015, 16–18.

119 Ibid.

Likeisesta Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian välisestä yhteistyöstä kertoo myös Naton ajantasainen linjaus, jonka mukaan Natolle asetettujen Yhdysvaltojen eteentyönnettyjen ydinaseiden käyttö edellyttää NPG:n tekemän poliittisen päätöksen ohella sekä Yhdysvaltojen presidentin että Iso-Britannian pääministerin hyväksyntää.¹²⁰ Jaettu päätösvalta on looginen, koska Saceurin käyttöön on allukoitu sekä Yhdysvaltojen että Iso-Britannian ydinaseita. Kylmän sodan aikana Saceurilla oli käytössään myös Yhdysvaltojen sukellusveneistä laukaistavia ydinaseita, jotka oli allukoitu Yhdysvaltojen strategisessa ydinsotasuunnitelmassa toteuttamaan Naton ydinasettehtävää.¹²¹

Toisin kuin Yhdysvallat ja Iso-Britannia, Ranska ei ole sitouttanut ydinaseitaan käytännön toimin Naton puolustukseen. Ranskan ydinaseiden päätehtävänä on taata Ranskan suvereniteetti ja suojella maan ajassa muuttuvia elintärkeitä intressejä, jotka määrittelee tapauskohtaisesti presidentti.¹²² Ranska ei liittynyt Naton ydinasesuunnitteluryhmään, kun se palasi liittokunnan komentorakenteeseen vuonna 2009, eikä presidentti Macronin mukaan muutosta tähän ole tulossa. Ranskan ydinaseilla ja elintärkeillä intresseillä on presidentin mukaan kuitenkin ”eurooppalainen ulottuvuus”, ja Macron on kutsunut kumppanivaltioita osallistumaan Ranskan ydinasevoimien sotaharjoituksiin.¹²³ Tämä harjoitustoiminta ja suunnittelutyö on kuitenkin kansallista ja siten Natosta erillistä. Naton mahdolliset vastustajat joutuvat kuitenkin ottamaan myös Ranskan kansallisen ydinasepelotteen päätöksenteossa huomioon.

Ian Bond on arvioinut, että Nato-liittolaiset luottavat Ranskan ydinasepelotteeseen vähemmän kuin yhdysvaltalaiseen, koska Ranskan ydinasepelotetta ei ole integroitu osaksi Naton puolustusta. Myös Iso-Britannian itsenäistä ydinasepelotetta on pidetty osin epävarmana turvallisuuden takeena, koska Iso-Britannia on sijoittanut vain vähän pysyviä joukkoja Eurooppaan. Yhdysvaltojen pelotteeseen luotetaan eniten, koska sen takeena on Eurooppaan sijoitetut kymmenien tuhansien vahvuiset pysyvät joukot.¹²⁴

120 NATO 2022b.

121 Andreassen, Williams & Rose 2018, 18.

122 Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale 2022, 20; 22; 33; Macron 2020; Tertrais 2020, 14–16.

123 Macron 2020.

124 Bond, 2021.

3.4 Liittokunnan ydinasevaltojen ydinasestrategiat

Nato ei julkaise tietoja Yhdysvaltojen eteentyönnettyjen ydinaseiden käyttöperiaatteista. Koska kyse on Yhdysvaltojen ydinaseista, niiden yleisimmät käyttöperiaatteet voidaan johtaa Yhdysvaltojen ydinasedoktriinista ja muista asiakirjoista, jotka linjaavat Yhdysvaltojen ydinasepolitiikkaa. Hallinto julkaisee ydinaseselonteon, minkä lisäksi presidentti antaa tiiviin ohjeistuksensa maan ydinasestrategialle, joka puolustusministerin yksityiskohtaisemman ohjeistuksen jälkeen päättyy asevoimille operatiivisten suunnitelmien laatimista varten.¹²⁵ Presidentin ohjeistus on salainen, mutta kongressille annetaan raportti ohjeistuksen pääpiirteistä, jos ohjeistuksen vuoksi maan ydinasestrategia muuttuu.

Yhdysvaltojen jokainen hallinto linjaa tavanomaisesti joistakin muutoksista ydinasepolitiikkaansa, mutta samalla Yhdysvaltojen ydinasestrategian suuret linjat ovat vakiintuneita. Yhdysvaltojen ydinasestrategia perustuu hyökkääjälle aiheutettavien vahinkojen tapauskohtaiseen määrittelyyn, mikä sallii siten sekä rajoitetun että laajamittaisen ydinaseiden käytön. Ydinaseiden ensikäytön Yhdysvallat olettaa olevan todennäköisimmin rajoitettua. Jos ydinaseita joudutaan käyttämään, Yhdysvaltojen ydinasepolitiikka linjaava selonteko määrittelee ydinaseiden tehtäväksi Yhdysvaltojen tavoitteiden saavuttamisen ja tämän jälkeen käytön lopettamisen ja pelotteen palauttamisen. Konflikti pyritään päättämään alhaisimmalle mahdolliselle vahingon tasolle ja parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen Yhdysvalloille ja sen liittolaisille sekä kumppaneille.¹²⁶

Iso-Britannian ydinasestrategiassa ei katsota olevan merkittäviä eroja Yhdysvaltojen ajatteluun. Maan ydinaseet ovat asetettu Naton puolustukseen, minkä vuoksi strategia toteutettaisiin osana Naton ja Yhdysvaltojen laajempaa strategiaa. Iso-Britanniassa on kuitenkin käytössään vain sukellusveneistä laukaistavia mannertenvälisiä ydinaseita, minkä vuoksi sen ydinaseiden tehtäväkenttä Naton puolustuksessa olisi Yhdysvaltojen ydinasepelotetta kapeampi.

Ydinaseiden käytön tavoitteena on siten samanaikaisesti osoittaa Yhdysvaltojen päättäväisyyttä ja välttää eskalaationkierrettä.¹²⁷ Näissä oloissa ydinaseiden käyttö saattaa olla voimakkaampaa kuin vastustajan ensikäyttö. Presidentin vuoden 2019 ohjeistus maan ydinasestrategialle perustui kongressille annetun raportin mukaan arvioon, jonka mukaan sitoutuminen samantasoiseen vastaukseen helpottaisi

125 Elliot 2023, 109–110.

126 U.S. Department of State 2022, 8.

127 Joint Chiefs of Staff 2019, 1–2.

vastustajaa arvioimaan ydinaseidensa käytön seurauksia, mikä voisi madaltaa tämän kynnystä käyttää ydinaseita ensin.¹²⁸ Samalla eskaloituvan ydinsodan uhka toimii pelotteena ydinaseiden ensikäyttöä vastaan.

Yhdysvallat katsoo, että sodan oikeussäännöt koskevat myös ydinaseita, eikä Yhdysvallat maalita tarkoituksella siviiliväestöä. Usstartcomin entinen komentaja Robert Kehler on kertonut lainopillisten kysymysten olleen tehtävän hoidon aikana yksi neljästä eniten hänen huomiotaan vaatineista kysymyksistä. Lainopilliset neuvot ovat jatkuvasti läsnä suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseissa. Muut huomiota vaatineet asiat liittyivät sotilas- ja siviiliviranomaisten välisen vuorovaikutukseen, suunnittelutyön taustaoletuksiin ja integraatioon Yhdysvaltojen muiden asevoimien osien kanssa.¹²⁹

Yhdysvallat maalittaa siten ydinaseensa sotilaskohteisiin, ja käyttö perustuisi sotilasoperaation tavoitteiden saavuttamisen tukemiseen. Yhdysvaltojen ydinasestrategia nojautuu ennen kaikkea säädettävä- ja matalatehoisiin ydinaseisiin, jotta käyttö voidaan mitoittaa operaation tarpeiden mukaisesti, ja ydinaseiden käytöstä syntyvää oheisvahinkoa voidaan hallita.¹³⁰

Valtaosa ydinaseen asevaikutuksesta perustuu räjähdysten aiheuttamaan paineaaltoon ja lämpösäteilyyn. Lisäksi räjähdys aiheuttaa räjähdysajan kestävästä tappavaa alkusäteilyä. Laajalle leviävä ja maaperää saastuttava laskeuma (lähilaskeuma) leviää pääasiassa räjähdysten maaperästä irrottamien pienhiukkasten muodossa (jälkisäteily). Näitä vaikutuksia voidaan hallita aseiden tehon säätämisen lisäksi räjähdyskorkeutta säätämällä. Lähilaskeuman syntyminen voidaan normaalioloissa välttää räjäyttämällä ydinase ilmassa räjähdystehon mukaan määritellyllä korkeudella.¹³¹ Taistelukentän (pehmeäksi luokiteltavia) kohteita vastaan käytettäisiin lähes kaikissa tilanteissa ilmaräjäytystä, jolloin paineaallon aiheuttama vaikutus voitaisiin maksimoida, polttovaikutus olisi voimakas, ja lähilaskeumaa ei normaalioloissa synnyisi. Myös näin räjäytettynä ydinase aiheuttaa kuitenkin alkusäteilyä.¹³²

128 U.S. Department of Defense 2020, 7.

129 Kehler, 2023, 146–147

130 Joint Chiefs of Staff 2019, III-3; Joint Chiefs of Staff 2020, III-4. Säädettävätehoisten ydinaseiden latauksen teho voidaan valita ennen aseiden käyttöä. Joidenkin ydinaseiden matalimmat tehovaihtoehdot vastaavat tavanomaista räjähdettä. Matalatehoisuus on kuitenkin osin harhaanjohtava käsite, sillä monet matalatehoisiksi määritellyt vaihtoehdot aiheuttavat hyvin suurta tuhoa. Suuritehoisimmat ydinaseet ovat todennäköisesti varattu maanalaisten tukikohtien kaltaisiin erittäin kovennettuihin kohteisiin tai maasijoitteisten liikkuvien strategisia ydinaseita kantavien lavettien tuhoamiseen.

131 Glasstone 1962, 28–47.

132 Sateisissa oloissa ilmaräjäytys voi kuitenkin aiheuttaa myös lähilaskeumaa.

Kovennettujen kohteiden, kuten ydinasesiilojen, tuhoaminen on perinteisesti edellyttänyt lähilaskeumaa aiheuttavaa pintaräjätystä. Lieberin ja Pressin mukaan teknologisen kehityksen myötä ydinaseiden tarkkuus on parantunut niin paljon, että joidenkin kovennettujen kohteiden tuhoaminen saattaa olla mahdollista laskeumavapaan korkeuden yläpuolisilla ilmaräjätöksillä.¹³³ Käytännössä ydinasesiilot ovat todennäköisesti kuitenkin tällä hetkellä suunniteltu tuhottavaksi pintaräjätöksillä.

Yhdysvaltojen vuoden 1996 ei-strategisten ydinaseiden, joihin myös Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoittamat B61-pommit kuuluvat, doktriinin mukaan ei-strategisia ydinaseita voitaisiin käyttää seuraaviin maaleihin:

1. joukkotuhoaseet, niiden kantolaitteet sekä tuotantolaitokset ja logistiikka.
2. maavoimien joukot, niiden johtamisjärjestelmät ja tukijoukot.
3. ilmapuolustusjärjestelmät.
4. merivoimien tukikohdat, sota-alukset ja tuki- ja johtamisjärjestelmät.
5. ei-valtiolliset toimijat, joilla on hallussaan joukkotuhoaseita.
6. maanalaiset tukikohdat.¹³⁴

Yhdysvaltojen myöhemmät ydinasedoktriinit eivät yksilöi maaleja tarkemmin. Vuoden 2019 ydinasedoktriinissa todetaan kuitenkin alueellisten skenaarioiden suunnittelua ja maalittamista koskevassa osiossa, mitä mukautuva suunnittelu (*adaptive planning*) merkitsee ydinaseiden käyttöä suunnittelevan komentajan kannalta: kykyä tunnistaa ja iskeä nopeasti ilmestyviin uusiin kohteisiin. Käytännössä tällaiset kohteet voivat olla yllä olevassa taulukossa mainittuja asevoimien kohteita, kuten maavoimien suorituskykyä. Naton säilyttämä kyky mukautuvaan suunnitteluun koskee todennäköisesti siten juuri mahdollista taistelukentän käyttöä. Näitä maaleja ei rauhan aikana ole olemassa, joten luopumisella rauhan ajan pysyvistä ydinsota-suunnitelmista ei ole tältä osin ratkaisevaa merkitystä Naton eteentyönnettyjä ydinaseita koskevan pelotteen uskottavuudelle, vaan pelotteeseen liittyvät kysymykset koskevat ennen kaikkea muita asioita, kuten ydinasevoimien valmiustasoa, harjoittelua, aseiden selviytymiskyvyn varmistamista ja päätöksentekoprosessia.

133 Lieber ja Press 2017, 27–31.

134 Joint Chiefs of Staff 1996a; Joint Chiefs of Staff 2019, III-3. Joukkotuhoasein varustautuneet ei-valtiolliset toimijat ovat tuskin merkityksellisiä Euroopan puolustamiseen liittyvissä skenaarioissa.

Strategia perustuu oletukseen, että ydinaseiden käytön aiheuttama pelko ydinsodan eskaloitumisesta saisi vastustajan luopumaan aggressiostaan. Pelotteena sodan eskaloitumista vastaan toimisi tässä vaiheessa uhka ydinaseiden käytön jatkamisesta, ja lopulta strategisten ydinaseiden käytöstä. Vastoin yleistä käsitystä Yhdysvaltojen strategisia ydinaseita koskevaan strategia ei tavoittele siviiliväestön tuhoamista. Periaate vahvistetaan säännöllisesti Yhdysvaltojen ydinasepolitiikkaa ja strategiaa linjaavissa asiakirjoissa.¹³⁵ Yhdysvaltojen puolustusministerinä toiminut Caspar Weinberger vahvisti tämän periaatteen julkisesti vuonna 1986. Weinbergerin mukaan siviiliväestön uhkaamiseen perustuva strategia ei olisi moraalinen eikä järkevä. Weinbergerin mukaan pelote perustui kykyyn uhata sitä, mikä vastustajan sotilaspoliittiselle johdolle on arvokasta. Neuvostoliiton tapauksessa kyse oli maan johdosta itsestään, valtion sotilaallisesta voimasta, sen kyvystä hallita maataan ja sen teollisesta kyvystä käydä sotaa.¹³⁶ Usstratcomin entisen komentajan Richard Miesin mukaan nämä kohteet ovat edelleen samoja: strategisten ydinaseiden maa-leihin ovat Miesin mukaan perinteisesti kuuluneet vastustajien asevoimat, sotaa tukeva teollisuus, johtamisjärjestelmät sekä sotilaallinen ja poliittinen johto. Tässäkin vaiheessa tavoitteet pyrittäisiin Miesin mukaan saavuttamaan vähäisimmällä mahdollisella voimalla.¹³⁷

Myös strategisten ydinaseiden ydinkärjissä on tehovaihtoehtoja, ja paluulaitteiden ohjausjärjestelmien kehittymisen myötä parantunut tarkkuus mahdollistaa joidenkin kohteiden tuhoamisen entistä matalatehoisemmalla ydinaseella. Esimerkiksi Yhdysvaltojen kehitystyössä paraikaa olevan uuden sukellusvenesijoitteisen W93-ydinkärjen kuvaillaan parantavan ”joustavuutta” uusiin uhkiin vastaamisessa, jolla tässä yhteydessä tavallisesti viitataan mahdollisuuden säätää ydinaseen tehoa tehtävän vaatimusten mukaiseksi.¹³⁸

Yhdysvaltojen ydinasestrategiaa kongressille toimittamassa raportissa todetaan, että Yhdysvaltojen strategia ei perustu (satelliittien tai maasijoitteisten tutkien tuottaman) ennakkovaroituksen perusteella tehtävään ohjusten laukaisuun (*launch-on-warning*). Pelotetta vahvistaakseen Yhdysvallat ylläpitää kykyä laukaista ydinaseet hyökkäyksen ollessa käynnissä (*launch-under-attack*), mutta Yhdysvallat ei ole tästä strategiasta riippuvainen. Sen sijaan Yhdysvaltojen ydinasevoimat on suunniteltu selviytymään hyökkääjän ensi-iskusta ja tarjoamaan presidentille mahdollisimman

135 U.S. Department of Defense 2020, 6.

136 Weinberger 1986, 681–682.

137 Mies 2012.

138 U.S. Department of Energy 2020, 2–10.

paljon päätöksentekoaikaa.¹³⁹ Tämä koskee myös siilosijoitteisia Minuteman III -ohjuksia. Elliot toteaa, että vastoin yleistä käsitystä Yhdysvaltojen ydinasesiilojen jatkuva valmiustila ei tarkoita niiden toiminnan perustuvan lankalaukaisimeksi (*hair-trigger*) kutsuttuun strategiaan, joka voisi johtaa kriisitilanteissa katastrofaalisiin virhearvioihin. Sen sijaan Minuteman III -ohjukset sisällytetään joihinkin presidentille tarjottaviin vastausvaihtoehtoihin.¹⁴⁰

Normaalioloissa siilosijoitteiset ballistiset ohjukset, kuten myös sukellusveneistä laukaistavat ballistiset ohjukset, maalitetaan avomerelle (*open-ocean targeting*), mikä rajoittaa vahingossa tapahtuvien laukaisujen riskejä. Asiasta sovittiin Venäjän kanssa vuonna 1994. Käytännön noudattamista ei voi todentaa, mutta ydinasevalloilla ei ole merkittävää strategista syytä luopua siitä, koska kriisitilanteessa ohjukset voidaan maalittaa uudelleen enintään minuuteissa.

Yhdysvallat on integroimassa ydinasepelotetta vahvemmin osaksi muuta pelotetta ja puolustusta synkronisoimalla sekä ydinaseiden että tavanomaisten suorituskykyjen käytön suunnittelutyön, harjoitustoiminnan ja sotilasoperaatiot. Yhdysvaltojen mukaan se ei ole muuttamassa ydinaseiden roolia sotilasoperaatioissa. Sen sijaan integroinnin tavoitteena on nostaa vastustajien kynnystä käyttää ydinaseita heikentämällä vastustajien luottamusta strategioihin, jotka perustuvat uhkaan ydinaseiden rajoitetusta käytöstä. Yhdysvallat nimeää erikseen Kiinan ja Venäjän vastustajina, joiden rajoitettua ydinaseiden käyttöä pelotteen tulee kyetä ehkäisemään. Vaikka Kiina on säilyttänyt sitoumuksensa pidättäytyä ydinaseiden ensikäytöstä (*no-first-use*), sen ydinasevarusteluohjelma, voimistuvat tavanomaiset asevoimat ja asevoimien kehittämät rajoitettuun ydinsotaan viittaavat konseptit eskalaationhallinnasta ovat huolettaneet Yhdysvaltoja ja sen liittolaisia. Yhdysvaltojen mukaan kyky tuottaa pelotetta ydinaseiden rajoitettua käyttöä vastaan on siten avainasemassa, kun tuotetaan pelotetta tavanomaista aggressiota vastaan. Venäjän ydinasekiristys osana Ukrainan sotaa vahvistanee tätä trendiä. Samaan aikaan Yhdysvallat haluaa omassa strategiassaan pitää riman ydinaseiden käytölle ”erittäin korkealla”.¹⁴¹

139 U.S. Department of Defense 2020, 6.

140 Elliot 2023, 118.

141 U.S. Department of Defense 2022, 3–4. Kiinan asevoimien ydinaseiden käyttöön liittyvistä konsepteista ks. China Aerospace Studies Institute 2022; Tellis 2022, 36–38.

Tässä yhteydessä myös Naton yhteisen ydinasesuunnittelun ja harjoitustoiminnan merkitys on kasvussa. Yhdysvallat arvioi vastustajan pidättäytyvän aggressiosta todennäköisemmin, jos se arvioi haastavansa Yhdysvaltojen lisäksi myös yhtenäisen liittokunnan tai koalition, joka on valmis yhdessä jakamaan riskit, kohtaamaan aggression ja tuottamaan hyökkääjälle kustannuksia.¹⁴² Tässä mielessä Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoittamien ydinaseiden poliittinen ja strateginen merkitys on sodan aikana arsenaalin kokoa suurempi, sillä näiden aseiden käytön pelotevaikutus perustuisi myös signaaliin Naton yhtenäisyydestä ja valmiudesta jatkaa sotaa pelotteen palauttamiseksi.

Samaan aikaan kehittyvät tavanomaiset asejärjestelmät, kuten Yhdysvaltojen kehittämät hypersooniset asejärjestelmät antavat mahdollisuuden uhata joitakin ydinaseiden mahdollisia kohteita tavanomaisilla aseilla.¹⁴³ Ydinasepelote onkin entistä vahvemmin sidoksissa muuhun puolustuskykyyn.

Koska Ranskan ydinasepelote perustuu presidentin arvioon Ranskan elintärkeistä intresseistä ja niitä uhkaavista vaaroista, maan ydinasepelote on olosuhteisiin mukautuvaa. Ranska ylläpitää tarkoituksellista epämääräisyyttä ydinaseiden käytön mahdollisista olosuhteista. Ranska kieltäytyy presidentti Macronin linjauksen mukaan ydinaseiden asteittaisesta tai taistelukäytöstä. Sen sijaan Ranska varaa ydinaseensa vastaiskuun, jonka tarkoituksena on tuottaa ”absoluuttisen kohtuutonta vahinkoa” hyökkääjälle. Isku kohdistettaisiin sotilaallisiin, poliittisiin ja taloudellisiin ”hermokeskuksiin”.¹⁴⁴ Vastaisku voi olla tästä huolimatta myös rajoitettu, koska Ranskan arvio siitä, mikä on kohtuutonta vahinkoa, voi vaihtua kohteiden mukaan. Ydinasepelotetta voidaan soveltaa valtioihin myös tilanteissa, jos ne ovat käyttäneet terroristiryhmiä Ranskaa vastaan. Erityispiirteensä Ranskan ydinasedoktriini sisältää mahdollisuuden ydinaseiden käyttämiseen ”viimeiseen varoitukseen”, jonka tarkoituksena on ilmaista Ranskan tulkitsevan elintärkeiden intressiensä olevan uhattuna ja palauttaa pelote. Viimeinen varoitus voi olla rajoitettu ydinaseisku tai esimerkiksi yläilmakehässä elektromagneettisen pulssin aikaansaava ydinräjähdys, joka ei välttämättä aiheuttaisi välittömiä kuolonuhreja, mutta jonka tarkoitus olisi palauttaa pelote vakuuttamalla hyökkäjä Ranskan valmiudesta

142 U.S. Department of Defense 2022, 1; 8–10.

143 U.S. Hypersonic Weapons and Alternatives 2023. Hypersoonisella aseella tarkoitetaan yleensä asetta, joka saavuttaa lentonsa aikana yli viisinkertaisen äänennopeuden. Termi on jossain määrin harhaanjohtava, sillä myös ballistiset ohjukset ovat tämän määritelmän mukaisesti hypersoonisia.

144 Macron 2020, Tertrais 2020, 14–16; Pannier ja Schmitt 2021, 59–61.

toteuttaa vastaisku. Toisena erityispiirteensä Ranska tekee ratkaisevan eron ydinasepelotteen ja tavanomaisen sodankäynnin välillä. Ranska yhdistää pelotteen käsitteen ainoastaan ydinaseisiin.¹⁴⁵

3.5 Puolustusliiton ydinasevaltojen arsenaalit

Natolla ei ole omia ydinaseita, vaan sen ydinasepelote perustuu Naton ydinasevaltojen ydinaseisiin, joista valtaosa on Yhdysvaltojen hallussa. Yhdysvaltojen ydinasesuorituskyky perustuu ydinasetriadina tunnettuun koostumukseen, jossa ydinkärkien kantolaitteita on maalla, merellä ja ilmassa. Myös Venäjän ydinasevoimat perustuvat ydinasetriadiin. Kiina rakentaa vastaavaa suorituskykyä, mutta sen triadin ilmakomponentti on vielä erittäin heikko. Iso-Britannialla on vain mereltä laukaistavia ydinaseita, ja Ranskalla on merihaaran lisäksi myös ilmasta laukaistavia ydinaseita.

Jokaisella triadin haaralla on omat erityispiirteensä. Maasijoitteiset ohjukset antavat kyvyn nopeaan vastaiskuun hyökkäyksen ollessa käynnissä ja sukellusveneet taatun ja liikuteltavissa olevan vastaiskukyvyyn. Pommikoneet ovat niin ikään liikuteltava ja joustava suorituskyky, minkä lisäksi ne voidaan kutsua takaisin, mikä vähentää virhepäätelmistä koituvia riskejä.¹⁴⁶ Koska pommikoneet ovat helposti havaittava ja liikuteltava suorituskyky, ydinasevallat käyttävät niitä myös viestimään pelotteensa uskottavuudesta ja suorituskyvyistään.

Yhdysvaltojen on arvioitu ylläpitävän noin 3 708 ydinkärjen arsenaalia, joista arviolta 1 770 ydinkärkeä on operatiivisessa valmiudessa ja 1938 on varastoituna. Lisäksi noin 1 536 ydinkärkeä on poistettu käytöstä ja odottaa purkamista. Noin 1 770 valmiudessa olevasta ydinkärjestä 400 on sijoitettuna maasijoitteisiin mannertenvälisiin ballistisiin ohjuksiin, noin 970 sukellusvenesijoitteisiin ballistisiin ohjuksiin ja 300 pommikonetukikohtiin Yhdysvalloissa. Kristensenin ja Kordan arvion mukaan Yhdysvaltojen eteentyönnetty ydinaseet Euroopassa koostuvat noin 100 ydinpommista.¹⁴⁷ Eteentyönnettyjen ydinaseiden tarkkaa määrää ei ole vahvistettu, mutta arsenaalin koko saattaa olla myös tätä suurempi. Vuonna 2019 Naton parlamentaarisen yleiskokouksen käyttöön tarkoitetun raportin vedoksen mukaan ydinaseita on sijoitettuna Eurooppaan noin 150. Lopullisesta julkaisusta poistettiin

145 Macron 2020; Tertrais 2020, 35–36.

146 Mies 2012, 15.

147 Kristensen & Korda 2023.

maininta ydinaseiden määrästä.¹⁴⁸ Naton ydinasepolitiikan osaston johtajana toiminut Jessica Cox totesi vuonna 2020, että ”avoimien lähteiden mukaan” Yhdysvallat on sijoittanut Eurooppaan noin 150–200 ydinasetta.¹⁴⁹ Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoitetut eteentyönnetty ydinaseet ovat B61-ydinpommeja (ks. luku 3.6.2), jotka ovat Yhdysvaltojen hallussa, mutta jotka Naton ydinasejako-ohjelman mukaisesti vapautettaisiin NPG:n päätöksen sekä Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian hyväksynnän jälkeen Belgian, Alankomaiden, Saksan, Italian ja Turkin operoitaviksi.

Yhdysvaltojen ydinasearsenaalin koostumus on suunniteltu kestäväksi hyökkääjän ensi-isku maan ydinasevoimia vastaan.¹⁵⁰ Yhdysvallat varustaakin ensi-iskulle haavoittuvaisimmat siilosijoitteiset Minuteman III – ballistiset ohjuksensa toistaiseksi vain yhdellä ydinkärjellä, jolloin hyökkääjä ei hyötyisi siilojen tuhoamisesta, koska siilon tuhoaminen suurella todennäköisyydellä edellyttäisi kahden ydinkärjen käyttöä. Suurin osa Yhdysvaltojen operatiivisessa valmiudessa olevista ydinaseista on sen sijaan sijoitettu parhaiten suojassa oleviin sukellusveneisiin.

Yhdysvaltojen suorituskykyä rajoittaa vuoteen 2026 asti Uusi Start -sopimus, joka sallii sille 1 550 mannertenvälistä sijoitettua ydinkärkeä ja 800 lavettia, joista 700 sijoitettua.¹⁵¹ Jos sopimusta ei korvata, kuten todennäköiseltä näyttää, Yhdysvallat voi halutessaan kasvattaa operatiivisessa valmiudessa olevan arsenaalinsa kokoa muokkaamalla B-52 -pommikoneita ydinasekelpoisiksi, aktivoimalla sukellusvenneiden käytöstä poistettuja ballististen ohjusten laukaisuputkia ja varustamalla Minuteman III -ohjuksensa yhden sijaan kahdella tai kolmella ydinkärjellä.

Iso-Britanniassa on käytössään neljä sukellusvenettä, joihin on arvioitu olevan sijoitettu 48 mannertenvälistä ballistista ohjusta. Ydinasearsenaalin arvioitu koko on noin 225 ydinkärkeä, ja operatiiviseen toimintaan on viimeisimpien arvioiden mukaan varattu noin 120 ydinkärkeä. Vuonna 2021 Iso-Britannia päätti kasvattaa arsenaalin kokoa enintään 260 ydinkärkeen, ja samalla ilmoitettiin, että epämääräisyyttä ylläpitääkseen Iso-Britannia ei enää julkaise lukuja operatiivisiin tehtäviin varatuista ydinaseistaan.¹⁵²

148 De Boeck 2019.

149 Cox 2020

150 U.S. Department of Defense 2022, 12.

151 Sopimus määrittelee laveteiksi mannertenväliset ballistiset ohjukset, sukellusveneistä laukaistavat ballistiset ohjukset ja raskaat pommikoneet. Koska sopimus laskee strategisen pommikoneen yhdeksi kantolaitteeksi ja yhdeksi ydinkärjeksi, ydinkärkiä on todellisuudessa enemmän kuin sopimuksen nimellisesti sallima määrä.

152 Kristensen & Korda 2021.

Ranskan ydinasepelote perustuu sukellusveneistä laukaistaviin mannertenvälisiin ballistisiin ohjuksiin ja monitoimihävittäjistä laukaistaviin risteilyohjuksiin. Arsenaali on arvioitu noin 290 ydinkärjen suuruiseksi, joista 240 on varattu sukellusveneistä laukaistaviin ballistisiin ohjuksiin ja 50 ilmasta laukaistaviin risteilyohjuksiin. Kaikki aseet ovat operatiivisessa valmiudessa, lukuun ottamatta noin 10 varakappaleina tai huollossa olevaa ydinkärkeä.¹⁵³ Ranska on ainoa Naton ydinasevaltio, joka on sijoittanut Eurooppaan ydinkärjin varustettuja risteilyohjuksia.

Yhdysvaltojen merkitystä Naton ydinasepelotteelle kasvattaa entisestään ballististen ohjusten lavetteina toimivien sukellusveneiden vaatimat huoltotyöt, joiden vuoksi Iso-Britannian ja Ranskan neljästä sukellusveneistä tavallisesti vain yksi on partioreiteillä suorittamassa tehtäväänsä. Ihannetilanteessa kaksi muuta voidaan lähettää partioreille. Yhdysvaltojen 14 sukellusveneestä on korkeassa valmiudessa noin viisi sukellusvenettä, joiden lisäksi neljä tai viisi voidaan saattaa valmiuteen tunneissa tai päivissä.¹⁵⁴

Myös valtaosa Nato-maiden säädettävä- ja matalatehoisista ydinaseista on Yhdysvaltojen ydinaseita. Näihin aseisiin kuuluvat mannertenvälisen B-52H Stratofortress ja B-2 Spirit -pommikoneiden ydinpommit ja risteilyohjukset, noin 25 sukellusvenesijoitteista matalatehoista ydinkärkeä, ja Eurooppaan sijoitetut eteentyönnetyt ydinaseet. Yhdysvallat lisäksi päivittää 2020- ja 2030-luvulla mannertenväliset pommikoneensa B-21 Raider -häivepommikoneeseen, joita aiotaan toistaiseksi hankkia vähintään 100. Uuden pommikoneen kehittäminen on osa presidentti Obaman kaudella käynnistettyä ydinasepelotteen 2040-luvun loppuun asti jatkuvaa modernisaatio-ohjelmaa. B-21 Raider voidaan varustaa B-2-pommikoneesta poiketen myös säädettävätehoisella risteilyohjuksella, joka antaa pommikoneelle voimakkaan kaukovaikuttamiskyvyn. Yhdysvaltojen mukaan nämä joustavat suorituskyvyt ovat avainasemassa Venäjää varten räätälöidyssä pelotestrategiassa.¹⁵⁵

153 Kristensen & Korda 2023.

154 Kristensen & Korda 2023.

155 U.S. Department of Defense 2022, 11.

Taulukko 1. Naton ydinasepelotteen arvioitu koostumus vuonna 2023

	Sukellusveneistä laukaistavat ballistiset ohjukset	Ilmakuljetteiset pommit ja ohjukset	Siilosijoitteisten ballistisen ohjusten ydinkärjet	Varastoidut ydinkärjet
Yhdysvallat	970/14/280	300	400	1938
Iso-Britannia	120/4/48	0	0	140
Ranska	240/4/48	50	0	0
Ydinasejako- ohjelma (Yhdysvallat)	0	100–200	0	0

Taulukossa ilmoitetaan operatiivisiin tehtäviin varatut ydinaseet. Sukellusveneistä laukaistavien ydinaseiden kohdalla ilmoitetaan ydinkärkien määrä, sukellusveneiden määrä ja ohjusten määrä.

Venäjällä on noin vastaavan kokoinen ydinasearsenaali verrattuna Yhdysvaltoihin. Venäjän ydinasesuorituskykyjen erityispiirteenä on kuitenkin sen voimakas panostaminen lyhyen ja keskimatkan ydinaseisiin, joihin Venäjällä on arvioitu olevan varattuna noin 2 000 ydinkärkeä. Näitä ei-strategisiksi kutsuttuja ydinaseita Venäjällä on maalla, merellä ja ilmassa toimivissa kantolaitteilla. Arsenaliin kuluu esimerkiksi ballistisia ohjuksia, risteilyohjuksia, ydinpommeja, torpedoja ja syvyyspommeja.¹⁵⁶ Venäjän ylivoima Yhdysvaltoihin verrattuna on ei-strategisissa ydinaseissa noin kymmenkertainen, minkä lisäksi Venäjän arsenaali on monipuolisempi. Vaikka kaikki Venäjän ei-strategiset ydinaseet on varastoitu, suuri osa varastoista sijaitsee Euroopan puoleisella Venäjällä, ja asevoimat kykenee käskyn saatuaan siirtämään ydinkärjet laukaisualustoihin nopeasti. Venäjän presidentti Vladimir Putin on kertonut pitävänsä ylivoimaa ei-strategisissa ydinaseissa Venäjän kilpailuetuna suhteessa Natoon.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Kristensen, Korda & Reynolds 2023.

¹⁵⁷ President of Russia 2023.

Kiinan käynnistämän voimakkaan ydinasevarustelun myötä Yhdysvallat kohottaa lisäksi 2030-luvulla ensimmäistä kertaa toisen vertaisvastustajan ydinaseiden saralla, mikä on johtanut keskusteluun maan ydinasepelotteen vahvistamisesta suorituskykyjä kasvattamalla ja mahdollisesti uusia asejärjestelmiä hankkimalla.¹⁵⁸ Yhdysvaltojen kongressi asetti molemmista puolueista koostuvan komission tekemään selvityksen maan strategisten suorituskykyjen tilasta, joka sai työnsä päätökseen vuonna 2023. Edellinen ja ensimmäinen Yhdysvaltojen strategisia suorituskykyjä tarkastellut komissio asetettiin vuonna 2009, ja sen työ johti Obaman hallinnon käynnistämään ydinasepelotteen modernisaatio-ohjelmaan. Vaikutusvaltaisena pidetyn komission suositukset eivät kuitenkaan sido hallintoa, ja Yhdysvaltojen nykyinen hallinto on toistaiseksi pitäytynyt kannassaan, että uusi tilanne ei edellytä Yhdysvalloilta ydinasevoimiensa kasvattamista.

Naton ydinasesuorituskyvyllä ja Eurooppaan sijoitetulla ydinasepelotteella on komission raportissa vain pieni rooli. Komissio arvioi kuitenkin, että pelotteen uskottavuuden varmistaminen samanaikaisesti Kiinaa ja Venäjää vastaan edellyttää uusia alueellisia ydinasesuorituskykyjä sekä Euroopan että Aasian ja Tyynen meren alueella.¹⁵⁹ Yleisesti ymmärretään, että tällä tarkoitetaan hyökkäyssukellusveneestä laukaistavan ydinkärjellä varustetun risteilyohjuksen kehittämistä. Yhdysvallat päätti luopua vastaavasta aseesta vuonna 2010.

3.6 Naton ydinasejakojärjestelyt

3.6.1 Ydinjakojärjestely kylmässä sodassa ja sen päättymisen jälkeen

Ydinasejako-ohjelma on ollut keskeinen osa Naton ydinasepelotepolitiikkaan 1950-luvun lopulta alkaen. Yleisemmällä tasolla ydinasejaolla (*nuclear sharing*) viitataan järjestelyyn, jossa ydinaseettoman valtion sallitaan operoida laukaisualustaa, johon voi sijoittaa tai jolla voi käyttää ydinasevaltion ydinasetta. Laukaisualusta voi olla esimerkiksi hävittäjälentokone tai ohjus. Ydinasejakojärjestelyissä viimekätinen päätös ydinaseen käytöstä jää kuitenkin edelleen ydinasevallalle, ei laukaisualustan operoijalle.¹⁶⁰

158 Ks. esim. Lawrence Livemore Laboratory 2023.

159 U.S House Committee on Armed Services 2023, 49.

160 Kristensen ym. 2023, 393.

Naton ydinasejakojärjestelyiden syntymisen taustalla oli Yhdysvaltain päätös sijoittaa sen ydinaseita Eurooppaan. Ensimmäiset amerikkalaiset ydinaseet sijoitettiin Iso-Britanniaan viimeistään vuonna 1954.¹⁶¹ Päätöksen taustalla vaikutti useampi tekijä. Ydinaseiden rooli Naton ensimmäisissä sotilasstrategioissa oli ylipäätään suuri (ks. luku 3.2), mikä johtui liittokunnan tavanomaisten asevoimien heikkoudesta suhteessa Neuvostoliittoon ja sittemmin vuonna 1955 perustetun Varsovan liiton tavanomaisille asevoimille. Puolustusliitto asetti vuonna 1952 jäsenilleen kunnianhimoisia tavoitteita niiden sotilaallisten suorituskykyjen vahvistamiseksi, mutta tavoitteet todettiin pian epärealistiseksi. Kaiken lisäksi ydinaseiden uskottiin mahdollistavan konventionaalisesti heikomman toimijan menestyminen sodassa vahvempaa valtaa vastaan. Teknologinen kehitys mahdollisti myös räjähdysvoimaltaan pienempien taktisten ydinaseiden valmistuksen. Niiden katsottiin soveltuvan käyttöön myös taistelukentällä.¹⁶²

Ensimmäiset Eurooppaan sijoitetut yhdysvaltalaisydinaseet olivat tykistön käyttämiä ydinkranaatteja. 1950-luvun kuluessa Yhdysvallat toi Eurooppaan myös lyhyen, keskipitkän ja pitkän matkan ohjuksia, ydinmiinoja sekä ydinaseen käyttöön soveltuvia hävittäjälentokoneita.¹⁶³ Amerikkalaisten ydinräjähteiden määrä vanhalla mantereella alkoikin kasvaa dramaattisesti. Aseiden määrä saavutti huippunsa vuonna 1971, jolloin Euroopassa oli yli 7 000 amerikkalaista ydinasetta. Määrä pysyi 7 000:n tienoilla aina 1980-luvun alkuun asti, jolloin niiden määrä alkoi hiljalleen laskea.¹⁶⁴

Nato teki ensimmäiset amerikkalaisiin ydinaseisiin liittyvät muodolliset päätökset 1950-luvulla. Joulukuussa 1957 Naton ensi kertaa järjestetyssä hallitusten- ja valtionpäiden huippukokouksessa Pariisissa liittokunta hyväksyi Yhdysvaltain ehdotuksen perustaa liittolaismaihin varastoja sen ydinaseita varten. Päätöksentekovoalta aseiden laukaisuun kuitenkin säilytettiin Washingtonilla, ja Euroopassa ollessaankin aseet säilyivät sen huostassa. Sopimuksessa tosin myös päätettiin, että sotatilanteessa Yhdysvaltain presidentti voi delegoida ydinaseiden käyttöön liittyvät päätökset Naton Euroopan-joukkojen komentajalle, Saceurille. Ydinkärkiä ei siis voinut asentaa liittolaisten asejärjestelmiin ilman amerikkalaisten lupaa.¹⁶⁵

161 Alberque 2017, 13. Gregoryn mukaan ensimmäiset amerikkalaisaseet saatettiin sijoittaa Eurooppaan jo vuoden 1952 puolella. Ks. Gregory 1996, 17.

162 Gregory 1996, 16.

163 Gregory 1996, 17.

164 Kristensen 2005, 24.

165 Alberque 2017, 14.

Kahdenväliset sopimukset Yhdysvaltain ja niin kutsutun isäntämaan välillä ovat alusta pitäen olleet olennainen osa ydinasejakojärjestelyä. Sopimuksia on kolmentyyppisiä. Niissä sovitaan muun muassa ydinmateriaalin ja teknologian siirrosta sekä informaation jakamisesta sekä amerikkalaisten ydinaseiden varastointiin ja turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä. Yhdysvaltain ja isäntämaan asevoimat ovat solmineet myös yksityiskohtaisen teknisen sopimuksen siitä, miten ydinasevaraston ylläpitäminen käytännössä tapahtuu. Vuosien 1957–1962 välillä Yhdysvallat solmi kyseisiä sopimuksia Alankomaiden, Belgian, Iso-Britannian, Italian, Kanadan, Kreikan, Saksan liittotasavallan, Ranskan ja Turkin kanssa. Näihin maihin myös sijoitettiin amerikkalaisia ydinaseita.¹⁶⁶ Ne myös tarjosivat kantolaitteita ydinaseiden laukaisemiseksi. Kyseiset laitteet – käytännössä hävittäjät – asetettiin korkeaan valmiuteen (*Quick Reaction Alert, QRA*), ja niiden oli tarvittaessa lähetettävä tehtävälle minuuttien valmiusajalla.¹⁶⁷

Kylmän sodan päättyminen johti Yhdysvaltain Eurooppaan sijoitettujen ydinaseiden määrän huomattavaan vähentämiseen. Vuonna 1987 voimaantulleessa INF-sopimuksessa kiellettiin maasta laukaistavat keskimatkan ohjukset. 1980-luvun kuluessa aseiden määrä tippuikin 1970-luvun huippulukemista noin 4 000:een. Todellinen muutos alkoi 1990-luvun alussa. Vuosina 1991–1992 Yhdysvallat päätti yksipuolisesti vetää Euroopasta kaikki maalta ja mereltä laukaistavat ydinaseensa. Jäljelle jäivät enää lentokoneisiin sijoitettavat B61-pommit. Vuonna 2000 Euroopassa oli jäljellä enää 480 amerikkalaista ydinasetta vuoteen 2007 mennessä luku oli tippunut alle 200:aan.¹⁶⁸

Nato ei kylmän sodan vastakkainasettelun katoamisesta huolimatta kuitenkaan halunnut luopua kokonaan ydinasejakojärjestelyistä. B61-pommit mahdollistivat Naton koheesion kannalta edelleen tärkeän liittolaisten laajapohjaisen osallistumisen Naton ydinasepelote politiikkaan ja siihen liittyvään taakanjakoon. Ilma-perusteisena asejärjestelmänä B61 nähtiin myös joustavana vaihtoehtona pelotteen ylläpitämiseksi, ja niiden kantomatka riitti tarvittaessa Venäjälle asti. Nato ei enää virallistesti pitänyt Venäjää uhkana, mutta liittokunnan edustajat puhuivat mahdollisesta ”uhkajäämästä”, johon sen oli syytä edelleen varautua.¹⁶⁹

166 Gregory 1996, 20–21 Ranska vetäytyi sopimuksista vuonna 1966, kun se päätti jättää Naton sotilaalliset komentorakenteet. Kanadasta Yhdysvallat veti pois ydinaseensa vuonna 1984.

167 Bell 2021, 32; Ruiz-Palmer 2019, 29.

168 Kristensen 2005, 32–34; Kristensen ym. 2023, 395.

169 Bell 2021, 45–46.

Ydinaseiden määrän vähentämisen ohella Nato laski ydinasevoimiensa valmiutta merkittävästi. Liittolaismaisten QRA-hävittäjistä, jotka olivat aiemmin korvamerkitty ydinasetehtäviin, tehtiin kaksikäyttöisiä järjestelmiä. Ne siis saattoivat ydinasetehtävänsä ohella suorittaa myös muita toimia. Vuonna 1995 ydinasetehtäviin asetettujen koneiden ei enää tarvinnut kyetä lähtemään tehtävälle minuuteissa vaan viikoissa. Vuonna 2002 viikkojen vaatimuksesta siirryttiin kuukausien valmiuteen.¹⁷⁰ Ydinaseiden määrän väheneminen johti myös ydinaseita isännöivien tukikohtien vähentämiseen esimerkiksi Saksassa. Yhdysvaltalaisydinaseet vedettiin kokonaan pois Kreikasta vuonna 2001 ja Iso-Britanniasta vuonna 2005.

Kylmän sodan jälkeen tapahtuneella turvallisuusympäristön lauhtumisella oli lopulta vaikutus koko ydinasejärjestelyn legitimeettiin. 2010-luvun taitteessa Natossa käytiin perustavanlaatuista keskustelua ydinasejako-ohjelman tulevaisuudesta. Erityisesti Saksa kyseenalaisti koko järjestelyn sotilaallisen mielekkyyden ja halusi Yhdysvaltain sisäpoliittisesti epäsuositut ydinaseet pois omalta maaperältään. Saksan yksipuolinen vetäytyminen ydinasejakojärjestelyistä olisi kuitenkin ollut vakava kolaus ohjelman oikeutukselle ja jatkolle.¹⁷¹ Yhdysvallat sen sijaan kannatti ydinasejaon jatkamista. Naton ulkoministerikokouksessa Tallinnassa vuonna 2010 Yhdysvaltain silloinen ulkoministeri Hillary Clinton linjasi maansa näkemyksen Naton ydinasepelotepolitiikan tulevaisuudesta. Osana laajempaa ydinasepelotteen relevanssia korostavaa puheenvuoroaan Clinton peräänkuulutti ydinasepelotteen liittyvien riskien jakamisen tärkeyttä, vaikka liittokunnan tavoitteena oli edelleen vähentää ydinaseiden määrää.¹⁷²

Vastatakseen sen ydinasepelotteen ympärillä vellovaan keskusteluun Nato käynnisti liittokunnan pelotetta ja puolustusta arvioivan prosessin (*deterrence and defence posture review*). Sen lopputuotoksena liittokunta julkaisi Chicagon huippukokouksessaan vuonna 2012 arvion pelotepolitiikastaan, joka vahvisti ydinasepelotteen tärkeyden ja käyttökelpoisuuden sekä samalla betonoi ydinasejaon relevanssin maailmassa, jossa liittokunnalla ei ollut suoraa sotilaallista uhkaa. Erityisesti kylmän sodan jälkeen Natoon liittyneet maat olivat huolissaan, että Eurooppaan sijoitettuja ydinaseista luopuminen olisi johtanut laajempaan Yhdysvaltain vetäytymiseen maanosan puolustuksesta.¹⁷³ Kompromissina arvio kuitenkin tähdensi, että liittokunta pyrkii edelleen vähentämään Eurooppaan sijoitettujen ei-strategisten ydinaseiden määrää.¹⁷⁴

170 Bell 2021, 47–48.

171 Michel ja Pesu 2019, 96–98.

172 Bell 2021, 47–48.

173 Thränert 2011, 3.

174 Nato 2012.

Vuonna 2012 julkaistu pelotearvio ja Venäjän ensimmäinen hyökkäys Ukrainaan 2014 eivät kuitenkaan päättäneet ydinasejakojärjestelyiden tulevaisuutta koskevaa keskustelua. Saksan kaksikäyttöiset PA-200 Tornado-hävittäjät olivat tulossa käyttökänsä päähän. Saksassa oli vahvaa kannatusta jättää kaksikäyttöihävittäjät uusi-matta, mikä olisi tarkoittanut ydinasejako-ohjelmasta vetäytymistä. Lopulta Saksa kuitenkin päätti hankkia F-18 Super Hornet -koneita ydinasemissioita varten – kone-tyyppi, jota ei ollut vielä sertifioitu kyseistä tehtävää varten. Venäjän helmikuun 2022 hyökkäyksen jälkeen Saksa päätti muiden Nato-maiden tavoin ostaa F-35 hävittäjiä ikääntyvien kaksikäyttökoneiden tilalle.¹⁷⁵

3.6.2 Naton ydinasejakojärjestelyt 2020-luvulla

Venäjä täysimittainen hyökkäys Ukrainaan keskeytti ainakin hetkellisesti kes-kustelun ydinjako-ohjelman mielekkyydestä ja oikeutuksesta.¹⁷⁶ Puolustusliiton ydinasepelotteen legitimiteetti on kiistatta vahvistunut, mikä johtuu aiempaa aggressiivisemmän Venäjän kasvaneesta valmiudesta käyttää ydinasepelotettaan poliittisen painostuksen työkaluna.¹⁷⁷

Naton tämänhetkinen ydinasejakojärjestely on kylmän jälkeisenä aikana tehtyjen päätösten lopputulos. Huolimatta turvallisuuspoliittisen ympäristön radikaalista muutoksesta sekä meneillään olevista uudistuksista Naton pelote- ja puolustus-politiikassa liittokunta ei ole tehnyt suuria muutoksia ydinasepelotepolitiikkaansa. Tämä pätee myös ydinjakojärjestelyihin. Yhdysvallat ei tiettävästi ole lisännyt ei-strategisten ydinaseidensa määrää Euroopassa, eikä ydinjako-ohjelmaan ole otettu mukaan uusia maita.

Naton mukaan ydinasejakojärjestelyissä on tällä hetkellä mukana seitsemän maata. Yhdysvaltain ydinaseiden sijoituspaikat eivät ole julkista tietoa, mutta ne ovat siitä huolimatta yleisesti tiedossa: Alankomaat, Belgia, Italia, Saksa ja Turkki. Natossa näistä maista puhutaan DCA-valtioina – viittaus niiden ylläpitämiin kaksikäyttöi-siin (*dual capable aircraft*, DCA) hävittäjiin. Myös Yhdysvallat on sijoittanut Euroop-paan omia kaksikäyttöihävittäjiään. Lisäksi aiemmin ydinaseita isännöinyt Kreikka ilmeisesti edelleen ylläpitää kykyään kantaa B-61-pommeja poikkeustilanteita varten.¹⁷⁸ Ydinasejakojärjestelyjen kautta Nato osallistuu myös ydinasepelotteen

175 Sprenger 2022.

176 Ks. esim. Horovitz ja Onderco 2023.

177 Arndt ym. 2023.

178 Kristensen 2022.

kustannuksiin. Järjestelyissä mukana olevat maat toimittavat ilmataistelukoneet ja henkilöstöä sekä ylläpitävät infrastruktuuria, jonka ylläpitoa ja kehittämistä Nato myös rahoittaa. Yhdysvaltojen on arvioitu kantavan 22–24 prosenttia ydinasejako-järjestelyjen kustannuksista, ja muu osuus rahoituksesta tulee muilta liittolaisilta.¹⁷⁹ Vain noin 5 prosenttia Yhdysvaltojen operatiivisiin tehtäviin varatuista ydinaseista kuuluu ydinasejakojärjestelyjen piiriin.

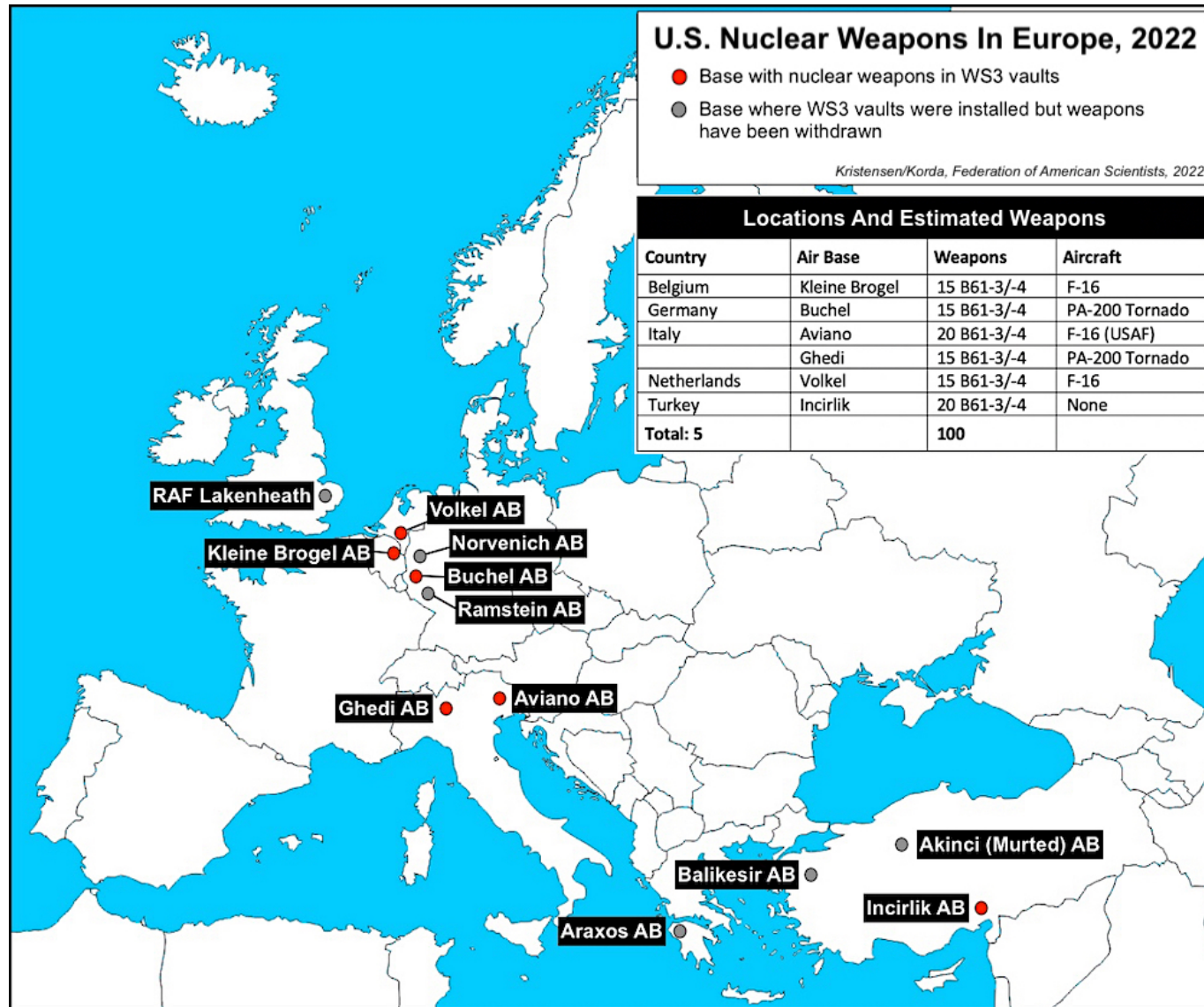
Alankomaissa ydinaseet on sijoitettu Volkelin lentotukikohtaan. Maalla on pommeja kantamaan kykeneviä F-16-hävittäjiä, joista se on kuitenkin siirtymässä F-35-koneiden käyttöön. Marraskuussa hollannin ilmavoimien taistelulennoston komentaja kertoi, että maan uudet F-35-koneet on sovitettu laukaisemaan ja kuljetamaan B61-pommeja.¹⁸⁰

Belgiassa amerikkalaispommit on sijoitettu Kleine Brogelin ilmatukikohtaan. Belgiassa on Alankomaiden tavoin kaksikäyttöisiä F-16-hävittäjiä. Se on myös siirtymässä F-35:n käyttäjäksi nykyisen kaluston vanhentuessa.

179 Bunn 2023, 210.

180 Juonala 2023.

Kuvio 3. Yhdysvaltojen ydinaseet Euroopassa (Korda ja Kristensen 2023)



Italiassa yhdysvaltalaiset taktiset ydinpommit on sijoitettu kahteen tukikohtaan: Avianoon ja Ghediin. Avianoon sijoitetut aseet ovat tarkoitettu Yhdysvaltain omien hävittäjien käytettäväksi. Ghedin B-61-pommit ovat taas tarkoitettu italialaisten PA-200 Tornado- hävittäjien kannettavaksi. Kuten Saksassa Italian Tornado-koneet ovat vanhenemassa, ja Italiakin on siirtymässä kaksikäyttöisten F35-koneiden käyttäjäksi.

Saksassa B61-pommeja on tällä hetkellä ainoastaan Büchelin lentotukikohdassa. Saksa käyttää edelleen ikääntyviä PA-200 Tornado-hävittäjiä ydinasemissioihin, mutta se on, kuten aiemmin todettiin, korvaamassa niitä yhdysvaltalaisilla F-35-koneilla.

Turkissa Yhdysvaltojen ydinaseet sijaitsevat Incirlikin tukikohdassa. Pommit ovat tarkoitettu amerikkalaishävittäjien kannettavaksi – Turkin F-16-hävittäjien kyvystä kantaa aseita ei tällä hetkellä ole varmaa tietoa. Joidenkin julkisten tietojen mukaan maa on edelleen kyvykäs pommien kuljetukseen ja laukaisuun. Turkki ei salli Yhdysvaltojen hävittäjien sijoittamista pysyvästi Incirlikiin. Kriisitilanteessa niiden olisi lennettävä Turkkiin muualta poimiakseen maahan sijoitetut B-61-pommit.¹⁸¹

Jokaiseen edellä mainittuun tukikohtaan on rakennettu pommien isännöintiin liittyvää infrastruktuuria. Aseita pidetään niitä varten rakennetuissa suojoissa, joissa on erilliset maanalaiset holvit (*Weapons Storage and Security System, WS3*) pommien säilyttämistä varten. Tukikohtien infrastruktuuria on viime vuosien aikana parannettu. Kaikilla käytössä olevilla tukikohdilla on mahdollisuus isännöidä nykyistä määrää huomattavasti enemmän Naton käytössä olevia taktisia ydinpommeja. Aktiivisessa käytössä olevien tukikohtien lisäksi Saksassa, Turkissa ja Kreikassa on myös tukikohtia, joita voidaan tarvittaessa käyttää ydinpommien säilyttämiseen.¹⁸² Nämä tukikohdat on merkitty yllä olevaan karttaan harmailla pisteillä.

Uusien julkisten tietojen mukaan kuninkaallisten ilmavoimien Lakenheathin tukikohdassa Iso-Britanniassa on tehty Naton rahoituksella parannuksia ja korjauksia, jotka viittaavat tukikohdalla olevan tulevaisuudessa rooli Naton ydinasetehtävässä. Kristensen ja Korda arvioivat mahdolliseksi syyksi Naton operatiivista joustavuuden parantamisen infrastruktuuria kehittämällä. Mahdollisen ydinasekriisin aikana Eurooppaan sijoitettuja ydinaseita voitaisiin hajauttaa muihin tukikohtiin, jolloin niiden tuhoaminen olisi vaikeampaa.¹⁸³

181 Kristensen ym. 2023, 398.

182 Kristensen 2022.

183 Korda ja Kristensen 2023.

Yhdysvaltain Eurooppaan sijoittamat ydinaseet ovat painovoimaisia B61-ydinpommeja. Historian saatossa Yhdysvallat on kehittänyt aseesta useita eri tyyppisiä, joita se on tällä hetkellä korvaamassa uudella B61-12-tyypillä, jossa on vanhempien versioiden tapaan neljä tehovaihtoehtoa. Sen matalin vastaa (0,3 kilotonnia) voimakkuudeltaan tavanomaista räjähdettä. Korkein teho (50 kilotonnia) on noin nelinkertainen Hiroshimassa vuonna 1945 käytettyyn ydinaseeseen verrattuna. Modernisoituun pommiin on lisäksi lisätty ohjauksesta vastaava pyrstöosa, jonka liito-ominaisuuksien vuoksi pommi voidaan vapauttaa kohteeseensa 20–30 kilometriä ennen maalia – toisin kuin pommityypin vanhemmat versiot, jotka kantolaitteen täytyy kuljettaa suoraan kohteen yläpuolelle ennen aseiden vapauttamista. Samalla ohjautuvuus kasvattaa pommin tarkkuutta huomattavasti, jolloin pommin käyttäminen matalatehoisena on mahdollisesti aiempaa realistisempi vaihtoehto. Epätarkalla ydinaseella olisi vaikeampaa täyttää Yhdysvaltojen ydinasedoktriinin vaatimuksen, jonka mukaan ydinaseen käyttö tulee mitoittaa operaation vaatimusten mukaiseksi ja oheisvahinkoa tulee välttää. Samalla F-35-kantolaitteen häiveominaisuudet tekevät vastustajan ilmapuolustuksen läpäisystä todennäköisempää.¹⁸⁴ B61-12-pommi ei tiettävästi ole vielä operatiivisessa käytössä, mutta harjoitukset aseiden integroimiseksi liittolaisten kaksikäyttöhävittäjiin on aloitettu.¹⁸⁵

Naton ydinasajakojärjestelyissä ei ole tapahtunut muutoksia viime vuosien aikana, vaikka liittokunta on paraikaa käymässä läpi mittavaa pelotteen ja puolustuksen uudelleenrakentamisprojektia. Ainoa järjestelyn nykytilaa avoimesti kritisoiva liittolainen on Puola, joka on ilmaissut halunsa osallistua ydinjako-ohjelmaan ja isännöidä Yhdysvaltain ydinaseita.¹⁸⁶ Pääsyy Varsovan halulle laajentaa ydinasajakojärjestelyä on sen näkemä tarve kasvattaa Naton pelotetta ja päättäväisyyttä suhteessa aktiivisesti ydinaseilla signaloivaan Venäjään.¹⁸⁷ Washington on kuitenkin suhtautunut asiaan penseästi. Se on todennut, että sillä ei ole suunnitelmaa, aikomusta tai syytä sijoittaa ydinaseita uusiin maihin – viittaus vuoden 1997 Nato-Venäjä-peruskirjan sanamuotoihin.¹⁸⁸ Yhdysvallat katsoo, että ydinaseiden sijoittamisella lähemmäs etulinjaa ei ole sotilaallista mieltä – näkemys, jonka enemistö Nato-liittolaisista todennäköisesti jakaa. Moni liittolaismaa pitää ydinaseiden tuomista lähemmäs Venäjän rajaa eskaloivana toimena, josta liittokunnan on syytä pidättäytyä.

184 Kristensen 2018, 23–28.

185 Kristensen 2023.

186 Borger 2022.

187 Kacprzyk 2023.

188 Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation 1997.

3.7 Taakanjako ja ydinaseoperaatioiden tukeminen tavanomaisin asejärjestelmin

Nato on viime vuosina puhunut entistä enemmän ydinasepelotteeseen liittyvästä taakanjaosta (*burden sharing*). Kysymys on ydinasejakoa laajempi, vaikka DCA-järjestelyt ovatkin osa taakanjakoa. Toisin sanoen Naton jäsenillä on koko joukko mahdollisuuksia osallistua Naton ydinasepelotepolitiikan toimeenpanoon liittyvään operatiiviseen toimintaan myös tavanomaisin asevoimin tai poliittisin keinoin. Naton vuoden 2023 Vilnan huippukokouksen päätöslauselmassa todetaankin, että ”on välttämätöntä varmistaa asianomaisten liittolaisten mahdollisimman laaja osallistuminen Naton ydinasetaakanjakojärjestelyihin liittouman yhtenäisyyden ja päätäväisyyden osoittamiseksi.”¹⁸⁹

Ydinoperaatioiden konventionaalista tukemista varten on luotu Natossa oma järjestely, jonka historia juontuu aina 1950-luvulle liittokunnan operatiivisiin suunnitelmiin.¹⁹⁰ Aiemmin tämä mekanismi tunnettiin lyhenteellä SNOWCAT (*Support of Nuclear Operations With Conventional Air Tactics*). Sillä viitattiin ydinaseoperaatioita tukeviin tavanomaisiin ilmakykyihin kuten ilmatankkaukseen tai ilmataistelukoneisiin, joita käytettäisiin ydinasemissioita lentävien kaksikäyttöhävittäjien tukemiseen.¹⁹¹ Järjestelyn historiasta on kuitenkin tarjolla vain vähän julkista tietoa.

Viime vuosina Naton tulkinta ydinaseisiin liittyvästä taakanjaosta on laajentunut ja liittolaiset voivat osallistua ydinasepelotepolitiikan tukemiseen aiempaa useammalla tavalla. SNOWCAT:in ohella liittokunnassa on alettu puhua CSNO:sta (*Conventional Support for Nuclear Operations*), jolla viitataan aiempaa laajempaan palettiin ydinaseoperaatioita tukevia konventionaalisia suorituskykyjä, ei ainoastaan ilmasodankäyntiin liittyviin keinoihin. Ydinaseettomat, ydinasejakojärjestelyiden ulkopuolella olevat liittolaiset voivat siis aiempaa useammalla tavalla tukea Naton ydinasetoimintaa. Kyse voi olla tiedustelutiedon jakamisesta, kyber- ja elektronisen sodankäynninkyvyyistä, ilmatorjuntajärjestelmistä ja kaukovaikutuskyvyyistä tai vaikkapa lääkintähuollon tarjoamisesta. Se, mitkä maat ottavat osaa Naton ydinaseoperaatioita tukeviin toimiin, ei ole julkista tietoa. Liittolaisista Iso-Britannian, Puolan, Tšekin, Unkarin ja Tanskan tiedetään – tai on ainakin tiedetty – osallistuvan toimintaan.¹⁹² Liittouman ydinaseharjoituksiin on vuosittain osallistunut 13–15 maata, mikä antaa osviittaa toiminnassa mukana olevien määräästä.

189 Nato 2023a.

190 Ks. esim. Nilsson 2010, 292.

191 Ks. esim. Gottemoeller 2019.

192 Kristensen ym. 2023, 394.

Sotilaallisten keinojen ohella liittolaiset voivat tukea Naton ydinasepelotepolitiikkaa myös poliittisin keinoin. Eräät liittolaiset ovat muun muassa antaneet omaa ilma-tilaansa käyttöön Naton ydinaseharjoitusta, *Steadfast Noon*, varten. Vuoden 2023 harjoitus esimerkiksi toteutettiin osaksi Kroatian ilmatilassa. Liittolaismaat voivat myös halutessaan järjestää Naton *Nuclear Policy Symposium* -tapahtuman, joka on puolustusliiton tärkein ydinasepolitiikkaan liittyvä kokoontuminen. Tilaisuus järjestettiin vuonna 2023 Lissabonissa.

3.8 Ydinaseharjoitukset

Nato järjestää vuosittain *Steadfast Noon* -harjoituksen, jossa ydinajokjärjestelyissä mukana olevat liittolaiset harjoittelevat ydinaseiskujen suorittamista ja niiden valmistelua. Harjoituksissa on myös mukana operaatioiden tavanomaiseen tuen antamiseen osallistuvat jäsenmaat. Aiemmin Nato oli hyvin vähänsanainen harjoituksistaan. Viime vuosina se on kuitenkin lisännyt ydinasetoimintansa avoimuutta. Ensimmäinen tiedote harjoituksesta julkaistiin vuonna 2021. Vuoden 2023 harjoituksesta tiedetään se, että siihen osallistui 13 liittolaismaata sekä usean tyyppisiä lentokoneita hävittäjistä Yhdysvaltain B-52-pommikoneisiin sekä ilmatankkaus- ja tiedustelukoneisiin. Nato painotti harjoituksen yhteydessä, että vaikka kyseessä on iskuharjoitus, mukana ei ole ydinaseita.¹⁹³

Ydinaseiskuharjoitusten ohella Nato harjoittelee ydinaseiden käyttöön liittyvää päätöksentekoa kuten liittolaisten välisiä konsultaatioita ja Naton eri päätöksentekoa ja valmistelevien elimien välistä viestintää. Näistä *Able Staff*- ja *Steadfast Nimbus* -harjoituksista ei juurikaan ole tietoa julkisuudessa.¹⁹⁴ Sitäkään ei ole julkista tietoa, sisältyykö Naton vuosittaisiin 5. artiklan toimeenpanoon keskittyviin CMX-päätöksentekoharjoituksiin ydinase-elementti.

Naton ydinasepelotteeseen liittyvä harjoittelutoiminta poikkeaa merkittävästi kylmän sodan vuosista. Tällöin liittokunta harjoitteli ydinaseiden käyttöön liittyviä toimenpiteitä säännöllisesti niin varsinaisissa sotaharjoituksissa kuin päätöksentekoa simuloivissa harjoituksissa.¹⁹⁵ Siinä missä Nato on kylmän sodan jälkeen selvästi erottanut konventionaaliseen sodankäyntiin ja ydinaseisiin liittyvät harjoitukset,

193 Nato 2023b.

194 Durkalec 2015, 20–23.

195 Lunn 2018, 49.

kylmän sodan vuosina molemmat elementit olivat sen harjoitustoiminnassa läsnä. Harjoituksissa skenaariot siis saattoivat eskaloitua tavanomaisesta sodankäynnistä ydinsodaksi.¹⁹⁶

Naton tämänhetkinen konventionaalisen ja ydinasepelotteen eriyttäminen johtuu poliittisista syistä. Erityisesti Ranska haluaa pitää nämä pelotteen elementit selkeästi erillään, mikä johtuu yhtäältä maan kansallisena pidetystä ydinasepelotteesta sekä sen ydinasedoktriinista, jossa tavanomaisen sodankäynnin ja ydinasepelotteen välille tehdään selvä ero. Natossa on kuitenkin liittolaisia, jotka tavoittelevat vahvempaa koherenssia konventionaalisen ja ydinasepuolen välillä. Tavoite on muun muassa kirjattu Naton huippukokouksen päätöslauselmiin.¹⁹⁷ Venäjä on integroinut ydinasepelotteensa ja tavanomaisen sodankäynnin kykynsä yhteen ja harjoittelee säännöllisesti tavanomaisesta sodankäynnistä siirtymistä ydinaseiden käyttöön esimerkiksi pääsotaharjoituksissaan tai niiden yhteydessä järjestettävissä harjoituksissa.

Naton ydinaseisiin liittyvä harjoitustoiminta ei kuitenkaan ole ainoastaan liittokunnan omien harjoitusten varassa. Puolustusliiton ydinasevaltiot järjestävät omia ydinaseiden käyttöön liittyviä kansallisia harjoituksiaan. Yhdysvaltain ydinaseista vastaava strategisen sotatoimialueen johtoporras (Usstratcom) järjestää vuosittain suuren *Global Thunder* -harjoituksen, jossa ydinaseen käyttöä koskevaa päätöksentekoa sekä operatiivisia käytäntöjä. Harjoituksessa on mukana myös sen liittolaismaita.¹⁹⁸ Myös Ranska järjestää vuosittain omia ydinaseharjoituksiaan. Esimerkiksi neljä kertaa vuodessa järjestettävässä *Poker*-harjoituksessa simuloidaan Rafale-hävittäjin tehtyjä ydinaseiskuja.¹⁹⁹ Iso-Britannian harjoitustoiminnasta ei ole juurikaan tarjolla julkista tietoa. Ydinasesukellusveneen komentajana toimineen John Gowerin mukaan Iso-Britannia ei laukaise ohjuksia harjoituksissa eikä ydinaseiden käytöstä päättävä pääministeri harjoittele päätöksentekoa oikeita vastustajia vastaan rauhan aikana. Gower kuitenkin painottaa, että ydinaseiden johtamis-, hallinta- ja viestintäjärjestelmää testataan ja arvioidaan jatkuvasti muun muassa ballistisia ydinaseita kantavien sukellusvenneiden partio toiminnan yhteydessä.²⁰⁰

196 Ks. esim. Ruiz-Palmer 2019, 28–30,

197 Ks. esim. Naton Vilnan huippukokouksen päätöslauselman 46. artikla: Nato 2023a.

198 U.S. Strategic Command 2023.

199 Kristensen, Korda ja Johns 2023.

200 Gower 2019.

4 Naton ydinasepolitiikan muodostuminen

4.1 Naton ydinasepoliittinen päätöksenteko

Naton ydinasepelotteeseen liittyvä päätöksenteko poikkeaa jossain määrin liittokunnan muista politiikanaloista. Naton ydinasepolitiikan keskeisistä linjauksista päätetään Naton huippukokouksissa valtion- ja hallitusten päiden tasolla. Puolustusliitossa on kuitenkin ydinaseisiin liittyvää keskustelua varten oma korkean tason elin: ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä (*Nuclear Planning Group*, NPG), jossa tehdään päätökset sovittujen linjausten implementoinnista ja jossa keskustellaan Naton ydinasepolitiikan suuntaviivoista. Vaikka Pohjois-Atlantin neuvosto on Naton ylin päätöksentekoauktoriteetti, NPG toimii ydinasioissa puolustusliiton johtavana elimenä (*senior body*) – vastaavaa elintä ei enää löydy muilta politiikanaloilta.²⁰¹ NPG:n työtä tukevat niin kutsuttu korkean tason ryhmä (*High-Level Group*) sekä Naton ydinasepolitiikan johtajan puheenjohtama, jäsenmaiden virkahenkilöistä koostuva *NPG Staff Group*. Virallisten päätöksentekoelementtien ohella liittokunnassa on useita epämuodollisia koostumukseltaan vaihtuvia ydinasepolitiikkaa käsitteleviä ryhmiä. Liittolaiset käyvät myös keskenään konsultaatioita Naton ydinasepelotteeseen liittyvistä kysymyksistä.

Naton ydinaseisiin liittyvä päätöksentekojärjestelmä on muotoutunut historian saatossa vastauksena ydinasepelotteen ja koko liittokunnan yhtenäisyyden hallinnan haasteisiin. Yhtäältä järjestelmän syntyyn on vaikuttanut puolustusliiton ydinasevaltojen – erityisesti Yhdysvaltojen – halu säilyttää ydinaseiden käyttöön liittyvän päätöksenteon autonomia. Liittolaisten osallistuttaminen ydinaseisiin liittyvään keskusteluun on ollut myös Yhdysvalloille väylä valistaa liittolaisia ydinasekysymyksistä sekä keino vahvistaa liittolaisten uskoa amerikkalaisen ulotetun pelotteen uskottavuuteen, joka on yksi historiallisista, epäluottamusta synnyttäneistä tekijöistä Naton sisällä.²⁰² Luottamuksen ylläpitäminen on taas rajoittanut liittolaisten halua omien ydinaseiden kehittämiseen, mikä on ollut Yhdysvaltain keskeinen tavoite. Ydinaseetomat liittolaiset ovat sen sijaan tavoitelleet sananvaltaa ydinasevaltojen ydinasepoliittisiin linjauksiin sekä jopa ydinaseen mahdolliseen käyttöön.

201 Vuosina 1963–2010 toinen vastaavan tason elin oli puolustus suunnittelukomitea (*Defence Planning Committee*), joka lakkautettiin liittokunnan komiteareformin yhteydessä.

202 Pesu ja Sinkkonen 2023.

Naton ydinaseisiin liittyvästä päätöksenteosta puhuttaessa on syytä erottaa rauhanajan politiikkalinjausten tekeminen ja kriisiajan operatiivinen päätöksenteko.²⁰³ Siinä missä liittokunta on saanut luotua varsin selkeän päätöksentekomallin rauhanajan toiminnalle, sen kykyyn päättää ydinasejako-ohjelman piirissä olevien suorituskykyjen käytöstä liittyy kysymysmerkkejä. Paperilla ydinasemissioiden käynnistämiseen liittyvä päätöksentekomalli on sinänsä selkeä. Nato on julkisesti linjannut, että ydinasetehtävän aloittamiseen vaaditaan NPG:n poliittinen päätös. Sen lisäksi missiolla on oltava Yhdysvaltain presidentin ja Iso-Britannian pääministerin valtuutus (*authorisation*).²⁰⁴

Yksimielisyyteen pääseminen ydinaseiden käytöstä voi kuitenkin käytännössä olla haastavaa, ja liittokunnalla ei välttämättä ole loppuun asti hiottuja ja liittolaisten hyväksymiä toimintamalleja sille, miten B61-pommeja lopulta käytettäisiin. Jeffrey H. Michaels on tutkimuksessaan osoittanut, miten Nato-liittolaiset eivät kylmän sodan aikana päässeet yhteisymmärrykseen ydinaseiden käytön valtuuttamisesta monikansallisella tasolla. Natolla ei liittolaisten erimielisyyden takia toisin sanoen ollut selviä proseduureja sille, miten ydinasejako-ohjelmassa mukana olleita ydinaseita olisi lopulta käytetty. Tämä olisi saattanut johtaa kaoottiseen päätöksentekoon kriisin aikana.²⁰⁵ Kylmän sodan tilanteesta ei luonnollisesti voi vetää suoraa johtopäätöksiä nykyhetkeen. On kuitenkin syytä olettaa, että päätöksenteko pian 31 liittolaisen kesken ei ainakaan ole helpompaa kuin kylmän sodan aikana, jolloin Nato oli jäsenmäärältään huomattavasti pienempi.

4.1.1 Ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä

Naton ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä NPG luotiin vuonna 1966, viisitoista vuotta Pohjois-Atlantin sopimuksen solmimisen jälkeen. Päätöstä edelsi useamman vuoden ajanjakso, jonka aikana erityisesti Yhdysvallat pyrki sitouttamaan liittolaisia sen ydinasepolitiikkaan. Ensimmäiset puolustusliiton sisällä keskustellut aloitteet liittyivät ydinasekykyjen (*hardware*) monenkeskiseen hallintaan. Tunnetuin ehdotus liittyi niin kutsutun monenkeskisen joukon (*Multilateral Force, MLF*) luomiseen. Vuonna 1960 julkituodun Yhdysvaltain idean ydin liittyi lopulta monikansallisen, ydinaseita kantavan pinta-alusjoukon luomiseen. Sen monikansallinen, Naton sotilasjohdon komennossa toimiva miehistö olisi koostunut eri liittolaismaiden henkilöstöstä.

203 Gregory 1996, 33.

204 Nato 2022b.

205 Michaels 2022.

Aloitteen taustalla vaikutti halu formalisoida liittokunnan sisäisiä ydinasejakojärjestelyitä ja samalla varmistaa se, että liittolaiset eivät tavoittele omien ydinaseiden kehittämistä. MLF pyrki erityisesti tyydyttämään Länsi-Saksan halun saada voimakkaampi ääni Naton ydinasepolitiikassa, sen sijaan että maa olisi päätenyt kehittämään kansallisen ydinasekyvyn. Liittolaismaat eivät kuitenkaan päässeet yksimielisyyteen aloitteen teknisistä, poliittisista ja sotilaallisista seikoista, ja aloite kuopattiin vuoteen 1965 mennessä. Pääasialliset erimielisyydet liittyivät päätöksen tekoon ja talouteen. Eurooppalaisia liittolaisia ei houkuttanut ajatus maksaa ydinohjuksista, joiden käytöstä olisi viime kädessä kuitenkin päättänyt Yhdysvallat.²⁰⁶

Halu taata liittolaisten ääni Naton ydinaselinjauksissa kuitenkin säilyi. Ratkaistakseen osallistumiseen liittyvän pulman liittokunta siirtyi ”*hardware*-ratkaisusta” ”*software*-puolelle”. Ratkaisuja alettiin toisin sanoen hakea jaettujen suorituskykyjen sijaan osallistavasta päätöksenteosta ja konsultaatiomekanismeista. Naton puolustusministerikokouksessa kesällä 1965 Yhdysvaltain puolustusministeri Robert McNamara ehdotti ydinasekonsultaatioon keskittyvän komitean luomista. Ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä perustettiin vuonna 1966 ja se kokoontui ensimmäistä kertaa kokoukseensa vuonna 1967. NPG:n luominen perustui Yhdysvaltojen näkemukseen, että liittokunnan sisällä vallinneet ydinaseisiin liittyneet jännitteet kumpusivat liittolaisten tiedonpuutteesta. Konsultaatiofoorumi mahdollisti liittolaisten ydinaseymmärryksen kasvattamisen. Suunnitteluryhmällä on siis alun alkaen ollut myös pedagoginen tarkoitus.²⁰⁷

Alun perin ydinasesuunnitteluryhmässä oli mukana vain seitsemän jäsentä. Yhdysvallat, Iso-Britannia, Saksan liittotasavalta ja Italia olivat sen pysyviä jäseniä, joiden lisäksi pöydän äärellä istui kolme kiertävää liittolaismaata. Kaikki liittolaismaat sen sijaan osallistuivat NPG:n perustamisen yhteydessä luotuun ydinpuolustusasioiden komiteaan (*Nuclear Defence Affairs Committee*, NDAC), jonka toiminta ajan mittaan sulautui osaksi NPG:a. Kiertävästä jäsenyydestä luovuttiin vuonna 1979, jonka jälkeen ydinasepolitiikan suunnitteluryhmän toimintaan ovat osallistuneet kaikki maat Ranskaa lukuun ottamatta.²⁰⁸

Kylmän sodan aikana NPG kokoontui puolustusministeritasolla kahdesti vuodessa ja säännöllisemmin suurlähettiläiden kesken. Kylmän sodan päättymisen jälkeen ydinasepelotteen merkitys laski Naton kollektiivisessa puolustuksessa. Ydinaseasiat olivat entistä harvemmin esillä. Suunnitteluryhmä jatkoi kokoontumisiaan

206 Ks. esim. Kaplan 2004, 38–41; Alberque 2017, 17–25.

207 Kattava tutkimus NPG:n syntyhistoriasta, ks. Sayle 2020.

208 Nato 2022c.

puolustusministeritasolla kerran tai kaksi vuodessa, mutta suurlähettilästasolla sen sijaan päättyivät.²⁰⁹ Suunnitteluryhmän kokousten substanssi myös oheni. Viimeisen kymmenen vuoden aikana ydinaseiden merkitys on ollut jälleen nousussa, mikä on kasvattanut NPG:n poliittista painoarvoa ja kokousten asialistaa.

Nato ei julkisesti avaa NPG:n kokousten sisältöjä. Naton mukaan suunnitteluryhmä tarjoaa foorumin kaikille liittolaisille keskustella Naton ydinaseelinjauksista sekä sen käytössä olevista ydinasekyvyistä. Käytännössä NPG:n puitteissa voidaan keskustella esimerkiksi Naton ydinjakojärjestelyyn liittyvistä kysymyksistä tai sen ydinaseharjoituksista. Ryhmässä neuvotellaan myös siitä, miten Nato ydinasepelotteestaan viestii. NPG:n kokouksia johtaa Naton pääsihteeri.

Oleellinen osa NPG:n toimintaa on sen kokouksia valmisteleva virkamieskomitea – *NPG Staff Group*, jota pidetään ydinasekysymysten käsittelyn varsinaisena moottorina ja jossa puolustusministeritasolle tulevat asiat käytännössä valmistellaan. Kokoonpano tapaa viikoittain, ja sitä johtaa Naton ydinasepolitiikkaosaston (*Nuclear Policy Directorate*) johtaja (*Nuclear Policy Director*), joka on aina yhdysvaltalainen virkahenkilö.

4.1.2 Korkean tason ryhmä

NPG:n ja sen toimintaa valmistelevan ryhmän työtä täydentää niin sanottu korkean tason ryhmä (*the High-Level Group*).²¹⁰ Vuonna 1977 perustettu ryhmä poikkeaa Naton komiteakäytännöstä siinä, että sen puheenjohtajana toimii Yhdysvallat. Ryhmä perustettiin alun perin juuri vastaamaan Yhdysvaltain huolen siitä, että Naton piirissä käydyt ydinasekeskustelut eivät saa liittokunnan pääkaupungeissa riittävästi huomiota. Toinen HLG:n erityispiirre onkin se, että ryhmässä istuvat jäsenet ovat korkeita virkamiehiä maiden puolustushallinnoista²¹¹ – Suomesta kokouksiin osallistuu puolustusministeriön puolustuspoliittisen osaston päällikkö. Ryhmä kokoontuu säännöllisesti riippuen kulloisenkin Yhdysvaltain hallinnon aktiivisuudesta ja halusta hyödyntää ryhmää.

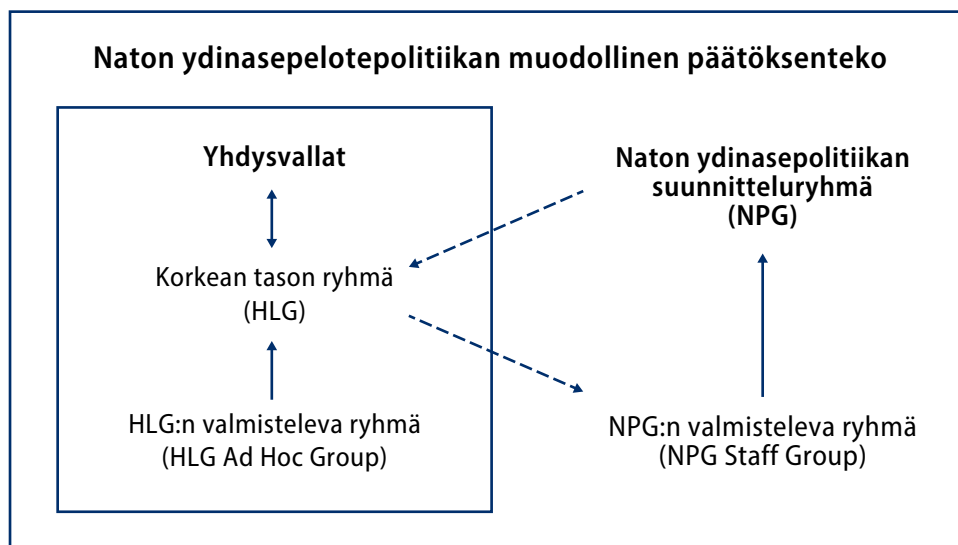
209 Ks. esim. Lunn 2018, 41–42. Teoriassa NPG voi kokoontua edelleen myös suurlähettiläiden tai jopa valtion- ja hallitustenpäiden kesken.

210 High Level Groupille ei ole vielä olemassa virallista suomennosta. Tässä tutkimuksessa elimestä käytetään nimeä korkean tason ryhmä.

211 Lunn 2018, 43.

HLG:n suhde ydinsuunnitteluryhmän toimintaan ei ole täysin yksiselitteinen. Pääasiassa sen piirissä käsitellään asioita, jotka liittyvät nimenomaisesti Yhdysvaltain ydinasekykyihin. Asiat ovat usein teknisiä ja käytännöllisiä – ryhmässä saatetaan käsitellä esimerkiksi amerikkalaisen B61-pommiin liittyviä kysymyksiä. Keskustelu on myös vähemmän sidottu Naton ydinaseagendaan ja saattaa siten olla NPG:n piirissä käytäviä keskusteluja vapaampaa. Joskus jäsenmaat myös siirtävät *NPG Staff Groupissa* olevia vaikeita asioita HLG:n pöydälle saadakseen aikaan ratkaisuja valmistelevaa ryhmää korkeammalla virkamiestasolla. HLG:n työtä tukee ”ad hoc”-ryhmäksi (*Ad Hoc Working Group*) kutsuttu virkamiestyöryhmä, joka valmistelee korkean tason ryhmän kulloistakin kokousagenda. HLG:n keskusteluista raportoidaan NPG:ssä istuville puolustusministereille.²¹²

Kuvio 4. Naton muodollinen ydinasepoliittinen päätöksenteko



212 Lunn 2018, 43.

4.1.3 Epämuodolliset ryhmittymät

Konsultaatiot epämuodollisissa ryhmissä ovat olennainen osa Naton päätöksentekotoimintaa.²¹³ Tämä pätee myös ydinaseasioihin.²¹⁴ Liittolaiset keskustelevat keskenään ydinasepelotteeseen liittyvistä kysymyksistä lukuisissa eri ryhmissä, joiden kokoonpanot jatkuvasti vaihtuvat. Eräs merkittävä ryhmittymä on niin sanotut P3-maat – YK:n turvallisuusneuvostossa istuvat läntiset ydinasevallat Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Ranska. Kolmikko saattaa esimerkiksi hakea yhteistä kantaa Naton huippukokousten päätöslauselmien ydinaseinjauksiin. Epämuodolliset ryhmät ovat Ranskalle erityisen tärkeitä, sillä ne antavat NPG:n ja HLG:n toiminnasta pidättäytyväälle Pariisille mahdollisuuden vaikuttaa Naton ydinasepelotepolitiikkaan. Naton ydinasevallat käyvät myös kahdenvälistä dialogia pelotteesta.²¹⁵ Ne usein myös haluavat konsultoida ydinaseettomia liittolaisiaan.

Muita vastaavia ryhmiä ovat niin kutsutut DCA-maat – liittolaiset, joihin Yhdysvallat on sijoittanut B61-ydinaseitaan ja jotka tarjoavat hävittäjiään Naton ydinaseoperaatioihin. Monet ydinaseettomat ydinasejakojärjestelyiden ulkopuolella olevat liittolaiset hakeutuvat aktiiviseen konsultaatioyhteyteen DCA-valtioiden kanssa. Nämä valtiot konsultoivat asioista vaihtelevissa ryhmissä myös keskenään hakien samanimielisten liittolaisten koalitioita. Ryhmien syntyminen perustuu usein virkakunnan henkilökohtaiseen aktiivisuuteen, ja koalitiot voivat täten vaihtua usein.

4.2 Liittolaisten moninaiset näkemykset ydinasepolitiikasta

Nato-liittolaisten näkemykset ydinasepelotteesta ja niiden panostukset liittokunnan ydinasepolitiikkaan vaihtelevat merkittävästi. Puolustusliiton jäsenvaltioita ei voi yksiselitteisesti luokitella tiettyihin alaryhmiin tai ”heimoihin”. Lähinnä voidaan puhua erilaisista osallistumisen tasoista Nato-maiden poliittisesta tahtotilasta, sotilaallisista suorituskyvyistä ja käytettävissä olevista resursseista riippuen. Myös ydinaseisiin liittyvät suorituskyvyt rakentuvat laajasti materiaalisen suorituskyvyn lisäksi henkilöstöön, harjoitustoimintaan, tiloihin, osaamiseen ja erilaisiin hallinnollisiin tukitoimiin liittyvistä suorituskyvyn osatekijöistä. Kukin Naton jäsenvaltiot päättää viime kädessä aina itse, miten ja millä voimavaroilla se osallistuu Naton ydinasepolitiikkaan tai on siihen osallistumatta.

213 Mayer ja Theiler 2014.

214 Lunn 2018, 44.

215 Ks. esim. Michel ja Pesu 2019, 46–49.

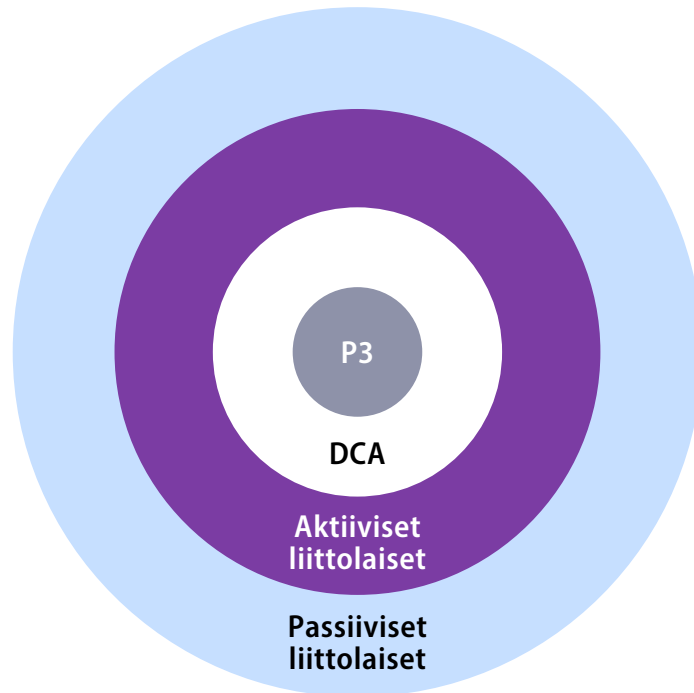
Nato-maiden välillä on suuriakin eroja Naton ydinasepolitiikkaan osallistumisen tasossa. Robert Bellin mukaan keskeisiä kansalliseen lähestymistapaan määrittäviä tekijöitä erityisesti sen osalta, tavoitteleeko maa osallistumista ydinasejako-ohjelmaan, ovat kansallinen uhkakäsitys, käytettävissä olevat resurssit, kansallinen tuki ja vastustus ydinasepolitiikalle, transatlanttinen suhteet ja ylipäättänsä sitoutumisen taso ja aktiivisuus suhteessa Naton yhteiseen puolustukseen.²¹⁶ Toiseksi maantieteellinen sijainti voi olla liittolaisten ydinasepolitiikan muotoutumista määrittävä tekijä: Puolan kaltaiset Naton itäiset reunavaltiot kokevat Venäjän ydinaseuhkan merkittävämmäksi kuin läntiset liittolaiset, mikä on yksi ajuri sen pyrkimyksissä osallistua ydinasejakojärjestelyihin. Kolmanneksi maiden ydinasepoliittiset kannat voivat vaihdella merkittävästikin eri sisäpoliittisten tekijöiden, kuten hallituskoalitioiden, vaikutuksesta.

Keskeisimmän ja helpoiten tunnistettavimman joukon liittokunnassa muodostavat sen ydinasevallat: Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Ranska eli niin kutsutut P3-maat. Nämä maat itsessään muodostavat oman ryhmänsä, ja ne keskustelevat keskenään Naton ydinasepolitiikan valmistelusta kahden- ja kolmevälisesti. Maiden väliset erot kuitenkin korostuvat ydinasepolitiikkaan osallistumisen eri tasoissa – erityistapauksen muodostaa Ranska, joka ei osallistu Naton ydinasepolitiikan päätöksentekoon. Ranskan pelotekäsitys poikkeaa merkittävästi Yhdysvaltain ja Iso-Britannian näkemyksistä, joissa konventionaalinen ja ydinasepelote nähdään osana samaa jatku-moa. Ranska sen sijaan tekee selvän eron konventionaalisten kykyjen ja ydinaseiden välillä. Vaikka tavanomaisilla suorituskyvyillä nähdään olevan kynnsarvoa, Ranskan näkemyksen mukaan vain ydinasekyvyt muodostavat varsinaisen pelotteen.²¹⁷ Poikkeuksista huolimatta näillä kolmella valtiolla on kuitenkin yksiselitteinen kyky puolustaa itseään ja liittokuntaa ydinasein.

Ambitiotasoltaan toinen merkittävä ryhmittymä ovat Naton ydinasejakojärjestelyissä mukana olevat valtiot eli niin kutsutut DCA-maat. Nämä liittolaiset ovat tietoisesti edenneet pidemmälle Naton ydinasepelotepolitiikassa, ja niillä on ydinasepelotteen saralla muita liittolaisia tiiviimpi suhde Yhdysvaltoihin. Erityisesti Belgia, Hollanti, Saksa ja Italia, tapaavat keskenään ja konsultoivat toisiaan säännöllisesti liittokunnan ydinasealinjauksista.

216 Bell 2021, 232.

217 Ks. esim. Tertrais 2020.

Kuvio 5. Naton ydinaseyhmittymät

Kolmannen ryhmittymän muodostavat valtiot, jotka osallistuvat aktiivisesti Naton ydinasepolitiikan päätöksentekoon ja esimerkiksi harjoitustoimintaan, mutta jotka eivät ole mukana ydinasejakojärjestelyissä. Nato-liittolaisten tarkoista roolista ja osallistumisen tasoista ei ole juurikaan tarjolla julkista tietoa, mutta aktiivisten maiden joukkoon on eri yhteyksissä nostettu muun muassa Puola, Tanska ja Tšekki. Neljäs ryhmittymä muodostuu maista, joilla ei merkittävää materiaalista suorituskykyä eikä halukkuutta toimia aktiivisemmassa roolissa Naton ydinasepolitiikassa. He kuitenkin osallistuvat Naton ydinasepolitiikan työryhmiin ja päätöksentekoon, mutta eivät välttämättä ole aloitteellisia vaan enemmänkin passiivisen sivustaseuraajan roolissa. Tähän joukkoon lukeutuu resursseiltaan pieniä Nato-maita.

Liittolaisten aktiivisuuden arvioiminen on tärkeä kysymys, sillä valtion vaikutusvalta Naton yhteisen ydinasepolitiikan määrittelyssä on riippuvainen maan osallistumisen tasosta. Toisin sanoen tämä tarkoittaa sitä, että mitä aktiivisemmin valtio osallistuu Naton ydinasepolitiikkaan, sitä lähempänä se on Naton ydinasepäättöksen ydintä ja saa äänensä kuuluville yhteisessä päätöksenteossa. Vastaavasti passiivisemmassa roolissa olevat valtioiden mahdollisuus edistää itselleen tärkeitä asioita on heikompi, elleivät he saa taakseen merkittävän ydinasevaltion, ensisijaisesti Yhdysvaltojen tukea.

On myös selvää, ettei mikään valtio yksin pysty edistämään sille tärkeitä intressejä, vaan koalitioiden rakentaminen on päätöksenteossa ja sen valmistelussa merkittävässä roolissa. Koalitiomuodostus tapahtuu myös epävirallisia kanavia pitkin, erilaisissa keskusteluryhmissä kuten esimerkiksi *Nuclear Staff Groupin* jäsenten välityksellä. Esimerkiksi Suomeen Naton uusimpana jäsenmaana kohdistuu odotuksia osallistua aktiiviseen keskusteluun muiden Pohjoismaiden kanssa myös ydinasepolitiikkaa koskevista kysymyksistä.

Naton ydinasepolitiikkaan osallistuminen onkin varsin monisyinen kysymys. Kyse on ennen kaikkea ulko- ja sisäpoliittisten realiteettien yhteensovittamisesta. Suomelle läheiset pohjoismaiset liittolaiset Norja ja Tanska ovat esimerkkejä siitä, miten ydinaseille varauksellisesta sisäpoliittisesta ympäristöstä huolimatta maat ovat ottaneet osaa Naton ydinasepelotepolitiikan linjanvetämiseen ja toimeenpanoon.

Norjan tapauksessa toisen maailmansodan jälkeisen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön tekijöillä on ollut merkittävä vaikutus maan suhtautumiseen ydinaseisiin ja Naton ydinasepelotepolitiikkaan. Heti toisen maailmansodan päättymisen jälkeen Norjassa kasvoi huoli siitä, miten Neuvostoliitto suhtautuu Norjan päätökseen liittyä Natoon. Suhde maan itänaapuriin vaikutti Norjan asemoitumiseen myös suhteessa liittokunnan ydinaseisiin. Norjan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan johtoideaksi vakiintui tasapainoilu pelotteen ja rauhoittamisen sekä Nato-integraation ja sen rajoittamisen välillä. Esimerkki rauhoittamispolitiikasta ja Nato-integraation syvyyden rajoittamisesta oli Norjan tänä päivänäkin voimassa oleva rauhana aikana sallimatta ydinaseita ja pysyviä tukikohtia Norjan maaperällä. Toisaalta sotilaallisella puolella Norjan ilmavoimat osallistui aktiivisesti Naton SNOWCAT-toimintaan, mukaan lukien ydinaseharjoituksiin. Samaten Norja vahvisti kapasiteettiaan vastaanottaa liittoutuneiden ydinaseistettuja vahvistuksia.

1950-luvun alkupuolella ydinaseiden merkityksen kasvamisen myötä Norjan oli muotoiltava kansallinen kantansa suhteessa Naton ydinasepolitiikkaan. Intensiivinen julkinen keskustelu ydinaseista ja toisaalta Neuvostoliiton ydinkokeiden aiheuttama saasteuhka johtivat siihen, että Norjasta tuli aktiivinen ydinkokeiden rajoitusten ja ydinaseiden leviämisen estämisen kannattaja. Aktiivinen asevalvontaprofiili ja paikoin kriittiset näkemykset ydinaseista ajoivat maan Naton ydinasepolitiikan keskusteluiden ulkokehälle.²¹⁸ Norjan aktiivisuus ydinaseriisunnassa on jatkunut myös kylmän sodan jälkeen. Vuosina 2005–2013 toimineen punavihreä (keskustavihreä) hallitus pyrki edistämään ydinaseriisuntaa humanitäärisellä aloitteella. Sen pohjalta järjestettiin kansainvälinen konferenssi vuonna 2013, jonka

218 Frühling ja O’neil 2023, 84, 88.

tavoitteena oli virittää kansainvälistä keskustelua ydinkokeiden humanitäärisistä vaikutuksista. Norjan ydinaseiden riisuntaa puoltava poliittinen linja sai kuitenkin nopean käänteen, kun vuonna 2013 Norjassa valittu oikeistohallitus otti etäisyyttä humanitääriseen aloitteeseen.²¹⁹

Vaikka Norjan ja Venäjän suhteet lämpenivät kylmän sodan loppumisen jälkeen, Norjan puolustuspolitiikan painopiste ei kuitenkaan lopulta muuttunut: Arktinen alue ja Kuolan niemimaa säilyivät sen puolustustoimien ydinkysymyksinä. Norja onkin jälleen viime vuosina syventänyt kahdenvälistä puolustusyhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa.²²⁰ Maat muun muassa päivittivät kahdenvälisen puolustusyhteistyösopimuksensa Venäjän hyökättyä Ukrainaankin keuhällä 2022. Sopimukseen on kirjattu Norjan perinteinen linjaus ydinaseiden sijoittamisen kieltämisestä rauhan aikana. Norjan tämänhetkisestä osallistumisesta Naton ydinasepelote politiikkaan ei ole tarkkaa tietoa. Se ei ole ilmoittanut osallistuneensa *Steadfast Noon* -harjoitukseen. Tutkimusraporttia varten käytyjen taustakeskustelujen perusteella Norja on kuitenkin osoittanut aiempaa suurempaa kiinnostusta ydinasepelotteeseen liittyviin kysymyksiin Natossa.

Tanskan ydinasepolitiikan muotoutumisessa merkittävin vaikutin on ollut ydinase- ja ydinenergiakielteen sisäpoliittinen keskustelu ja kansalaismielipide. Tanskan suhtautumisen ydinaseisiin sai muotonsa 1950-luvulla. Keskeinen poliittinen kysymys oli, tulisiko Naton liittokuntana puolustaa Tanskaa ydinasein Neuvostoliiton uhkaa vastaan. Monen tekijän summana Tanska päätyi Norjan tavoin kieltämään ydinaseiden sijoittamisen sen maaperälle rauhanaikana.²²¹ Päätöksen seurannaisvaikutukset ovat olleet moninaiset. Vuosikymmenten ajan Tanska on noudattanut tiukkaa kansallista politiikkaa olla tuottamatta ydinenergiaa, ja se myös kielsi radioaktiivisten aineiden louhinnan Grönlandissa yli kahden vuosikymmenen ajan. Lisäksi Tanska oli yksi ensimmäisiä valtiota maailmassa, joka säännösteli radioaktiivisten aineiden kontroleja ja vaati ydinkokeiden lakkauttamista 1950-luvulla. Tanska oli neljäs valtio maailmassa, joka ratifioi ydinsulkusopimuksen vuonna 1969.²²²

219 Egeland 2019, 468–490.

220 Frühling ja O’neil 2023, 71.

221 Søbørg Agger ja Woolgaard 2006, 67–84.

222 Vestergaard 2014, 106–108.

Kriittisestä poliittisesta linjasta huolimatta Tanskan suhtautumisessa ydinaseisiin on ollut harmaan sävyjä, erityisesti sotilaallisen toiminnan puolella. Yhdysvallat sijoitti ydinaseita Grönlantiin vuosien 1958 ja 1965 välillä, ja vastaavasti vuosina 1957–1992 ydinaseita kantamaan kykenevät merisota-alukset vierailivat toistuvasti Tanskan, Grönlannin ja Färsaarten satamissa. Yhdysvaltain ydinaseiden varustetut strategiset pommikoneet saivat myös käyttää Tanskan ilmatilaa.²²³ Nykypäivänä Tanskan äänensävyt suhteessa ydinaseisiin ovat edelleen varovaisia. Naton sisällä maa kuitenkin tunnetaan aktiivisena osallistujana ydinasepoliittisessa päätöksenteossa, ja maa on mitä ilmeisemmin mukana myös Naton ydinaseoperaatioita tukevassa CSNO-toiminnassa, mukaan lukien ydinaseharjoituksissa.²²⁴

Suomen tavoin myös **Ruotsille** ulotetun pelotteen osaksi tuleminen on uusi elementti maan turvallisuuspolitiikassa, ja maassa on tunnistettu tarve vahvistaa ymmärrystä liittokunnan ydinasepelotteesta.²²⁵ Naton ydinasepelotepolitiikka avaa uuden pelikentän myös Ruotsille. Tukholman suhtautuminen ydinaseisiin on historiallisesti ollut kaksiakoista. Maalla oli oma ydinaseohjelmansa 1940-luvun puolivälistä aina 1970-luvulle.²²⁶ Osittain kuopatun ydinaseohjelman perintönä Ruotsissa on verrattain paljon ydinaseisiin liittyvää teknistä osaamista sekä niitä koskevaa tiedusteluosaamista. Toisaalta osana normatiivista ulkopoliitiikkaansa Ruotsi on 1970-luvulta eteenpäin profiloitunut hyvin aktiivisena ydinasevalvonnan puolesta-puhujana. Ruotsissa on myös aktiivinen ydinaseriisuntaa ajava kansalaisyhteiskunta, ja sisäpoliittisesti ydinasekysymys on merkittävämpi ja herkempi kuin Suomessa. Nato-jäsenyysprosessin aikana Ruotsin suhtautuminen Naton ydinasepolitiikkaan on kuitenkin ollut samankaltainen kuin Suomella. Helmikuussa 2023 Ruotsin ulkoministeri Tobias Billström lausui, että maa on liittymässä Natoon ilman varauksia mutta ei näe tilannetta, jossa sen maaperälle sijoitettaisiin ydinaseita rauhan aikana.²²⁷

223 Vestergaard 2014, 109–111; Søborg Agger ja Woolgaard 2006, 83.

224 Kristensen ym. 2023.

225 Ks. esim. Aronsson 2023, 1.

226 Jonter 2016.

227 Billström 2023.

5 Naton ydinasepelotteen vaikutukset Suomelle

Suomi on historiallisesti lähestynyt kansainvälisiä ydinasekysymyksiä aseriisunnan ja -valvonnan näkökulmasta. Se on yhtäältä ollut edistämässä ydinasevaltojen väliisiä keskusteluja strategisesta vakaudesta ja asevalvonnasta. Historian saatossa Suomi on muun muassa ajanut ydinaseetonta vyöhykettä Pohjois-Eurooppaan sekä fasilitoinut keskusteluja Lähi-idän ydinaseettomasta vyöhykkeestä. Suomessa ydinaseita on tarkasteltu myös alueellisen turvallisuuden näkökulmasta. Jo ennen Suomen liittymistä Natoon se piti puolustusliiton läsnäoloa ja sen – ydinaseiden varaan rakentuvaa – pelotetta Itämeren aluetta vakauttavana tekijänä.²²⁸ Vuoden 2021 puolustuselontekoon Suomen toimintaympäristöä koskevaan analyysiin kirjattiin huoli siitä, että ”taktisia ydinaseita matalatehoisempien ydinaseiden käyttökynnyksen alenemiseen on mahdollinen.”²²⁹

Nato-jäsenyys tuo tähän kokonaisuuteen uuden ulottuvuuden. Ajatus kansallisin kyvyin tuotetusta pidäkkeestä tai kynnyksestä on syvään juurtunut osa suomalaista strategista kulttuuria.²³⁰ Naton jäsenenä Suomen pelotepaletteetti täydentyy ydinasepelotteella sen ollessa osa liittokunnan ja erityisesti Yhdysvaltain laajennettua pelotetta eli ”ydinasesateenvarjoa”. Suomeen kohdistunut sotilaallinen aggressio voi siis äärimmäisessä tapauksessa johtaa Suomen liittolaisten suorittamaan vastaiskuun ydinasein.

Suomella on Naton jäsenenä mahdollisuus osallistua sen ydinasepelotepolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon ja linjanvetoon. Suomella on halutessaan mahdollisuus ottaa osaa myös Naton ydinasepelotetta tukeviin operatiivisiin toimiin. Natossa tapahtuva ydinasepelotepolitiikka avaa Suomelle uuden poliittisen pelikentän, joka tarjoaa Suomelle useita eri vaihtoehtoja osallistumisen kunnianhimon ja aktiivisuuden suhteen.²³¹ Kuten tutkimuksen aiemmissa osissa on kuvattu, Nato-liittolaisilla on hyvin erilaisia näkemyksiä ydinasepelotteesta sekä rooleja sen käytännön toimeenpanossa.

228 Valtioneuvosto 2016, 14.

229 Valtioneuvosto 2021, 13.

230 Ks. esim. Salenius-Pasternak 2019; Hanska 2019.

231 Pesu ja Juntunen 2023.

5.1 Suomen vastuut ja vaihtoehdot Naton ydinasepolitiikassa

Suomelle ovet Naton ydinasepelotepolitiikkaan liittyvään päätöksentekoon avautuivat vasta jäsenyyden toteuduttua 4. huhtikuuta 2023. Saman vuoden kesäkuussa silloinen puolustusministeri Antti Kaikkonen osallistui ensimmäisenä suomalaisena NPG:n kokoukseen.²³² Suomalaiset ovat myös jo osallistuneet korkean tason ryhmän kokouksiin, ja Suomella on edustaja NPG:n työtä tukevassa virkamiestyöryhmässä. Ydinasepelotepolitiikkaan osallistuminen oli itsessään jo poliittinen päätös – joskin odotettu sellainen. Nato-jäsenistä ainoastaan Ranska ei osallistu NPG:n työhön.

Suomalaiset päätöksentekijät ovat Nato-prosessin alkuhetkistä asti korostaneet, että Suomi ei aseta ennalta rajoja sen toiminnalle liittokunnassa. Linjaus on betonoitu Petteri Orpon hallitusohjelmassa. Siinä muun muassa todetaan, että ”Suomi osallistuu täysimääräisesti Naton kaikkeen toimintaan mukaan lukien Naton rauhajan yhteisen puolustuksen tehtäviin” ja että Suomi ottaa osaa ”Naton operatiivisiin, kansainvälisiin harjoituksiin ja työryhmiin, mukaan lukien ydinasepolitiikan suunnitteluryhmään.”²³³ Suomi ei ole siis esimerkiksi Norjan tai Tanskan tavoin asettanut omia rajoitteita Nato-yhteistyön syvyydelle.

Naton ydinasepolitiikka on saanut suomalaisessa keskustelussa varsin paljon huomiota. Pääasiallinen kiinnostus on kohdistunut mahdolliseen ydinaseiden sijoittamiseen Suomeen – mahdollisuus, jota suomalaiset päätöksentekijät ja Naton edustajat ovat pitäneet kaukaisena ja teoreettisena.²³⁴ Kovin yksityiskohtaiseen keskusteluun Suomessa ei siis olla vielä edetty, eikä siihen ole vielä edellytyksiäkään. Suomi on vasta kasvattamassa ydinasepelotteeseen liittyvää osaamistaan. Tarpeesta vahvistaa kansallista osaamista on myös linjattu Orpon hallitusohjelmassa.²³⁵

Kyselyiden perusteella selvä enemmistö (77 prosenttia) kansalaisista vastustaa ydinaseiden sijoittamista Suomen maaperälle. 61 prosenttia vastustaa myös ydinaseiden kuljetusta Suomen alueen kautta.²³⁶ Nämä tiedot eivät vielä itsessään kerro kansalaisten suhtautumisesta osallistumiseen Naton ydinasepolitiikkaan. Päätöksentekijöiden mielipiteistä on tarjolla vain alustavaa tietoa. Sen mukaan 48 prosenttia

232 Valtioneuvosto 2023a.

233 Valtioneuvosto 2023b, 160.

234 Kervinen 2022; Keski-Heikkilä ja Nalbantoglu 2023.

235 Valtioneuvosto 2023, 160.

236 Wass ym. 2023.

kansanedustajista oli sitä mieltä, että Suomen on oltava valmis osallistumaan kollektiivisen ydinasepelotteen käyttöön liittyviin harjoituksiin ja kehittämiseen. 43 prosenttia edustajista ei kuitenkaan vielä osannut kertoa aiheesta mielipidettään.²³⁷

Nato-jäsenyys ja erityisesti puolustusliiton ydinasepolitiikka ovat aktivoineet suomalaista kansalaisjärjestökenttää. Vuonna 2022 Suomeen perustettiin poliitikoista, tutkijoista ja kansalaisjärjestöaktiiveista koostuva Ydinaseiden seurantaryhmä, joka on muun muassa julkaissut ydinasepolitiikkaa koskevia raportteja. Ryhmä on suositellut, että Suomi omaksuisi varauksellisen kannan Naton ydinaseharjoituksiin ja niihin osallistumiseen. Ryhmän mukaan Suomi tulisi myös ”suhtautua avoimesti ydinasekieltosopimukseen ja osallistua jatkossakin tarkkailijana sen kokouksiin”.²³⁸

Suomen vaihtoehdot Naton ydinasepelote politiikassa voidaan pelkistää kolmeen mahdolliseen lähestymistapaan passiivisesta, matalan kunnianhimon politiikasta aina hyvin aktiiviseen Naton nykyisiä ratkaisuja laajentamaan ja muuttamaan pyrkivään strategiaan.²³⁹

Passiivinen politiikka tarkoittaisi varovaista otetta ydinasekysymyksiin. Suomi osallistuisi NPG:n ja sitä tukevien elinten toimintaan mutta ei välttämättä muodostaisi aktiivisesti kantoja pöydällä oleviin kysymyksiin. Tässä lähestymistavassa Suomi ei sen sijaan ottaisi osaa ydinasepelote politiikan operatiivisiin toimiin kuten CSNO:iin tai Naton ydinaseharjoituksiin. Varovaista politiikkaa motivoisi halu pitää tiettyä etäisyyttä ydinasepelotteeseen.

Korkeamman, keskitason kunnianhimoa edustava politiikka taas rakentuisi aktiiviseen osallistumiseen ydinasepelotetta koskevaan suunnitteluun. Ydinaseosastamistaan vahvistanut Suomi muodostaisi selviä omia kantoja eri asiakysymyksiin, ja konsultoisii liittolaisiaan – kuten ydinasevaltioita ja ydinjako-ohjelmassa olevia maita – virallisten päätöksentekoforumien ulkopuolella. Tässä lähestymistavassa Suomi ottaisi selvän roolin Naton ydinasepolitiikan taakanjaossa. Tämä tarkoittaisi sotilaallista panosta Naton ydinasepolitiikan konventionaalisiin tukitoimiin. Suomi siis tarjoaisi jonkin asejärjestelmän tai muuta kykyä – esimerkiksi tiedustelu tai lääkintähuolto – CSNO-järjestelyn käyttöön. Tätä kautta Suomi olisi myös mukana Naton vuosittaisissa *Steadfast Noon* -harjoituksissa. Poliittinen signaali aktiivisemmasta otteesta ydinasekysymyksiin olisi ydinasepolitiikkaan liittyvien tapahtumien, kuten Naton ydinasesymposiumin järjestäminen Suomessa.

237 Salonijs-Pasternak 2023.

238 Ydinaseiden seurantaryhmä 2023.

239 Pesu ja Juntunen 2023, 5–6. Ks. myös. Alberque 2022b.

Kuvio 6. Suomen politiikkavaihtoehdot Naton ydinasepelote politiikassa

Korkean kunnianhimon strategia sisältäisi aktiivisen suunnitteluroolin sekä sotilaallisten tukitoimien lisäksi pyrkimyksen päästä tavalla tai toisella mukaan Naton ydinasejakojärjestelyihin. Suomi voisi tavoitella tulevien F-35-hävittäjiensä sertifiointia kaksikäyttörooliin, toisin sanoen kantamaan Yhdysvaltain B61-pommeja.²⁴⁰ Se voisi myös Puolan tavoin pyrkiä saamaan amerikkalaisia ydinaseita maaperälleen. Näiden vaihtoehtojen toteutuminen ei olisi ainoastaan Suomesta kiinni vaan vaatisi perustavanlaatuaista muutosta sekä Naton että Yhdysvaltain politiikassa. Asia vaatisi perusteellisen käsittelyn niin NPG:ssä kuin HLG:ssä.²⁴¹ Kuten tutkimuksessa on aiemmin todettu, tällaista muutosta ei tällä hetkellä ole näköpiirissä.

Se, minkä lähestymistavan Suomi valitsee, riippuu useasta tekijästä. Sotilaallisesta näkökulmasta olennaista on ydinasepelotteen uskottavuus Naton ja Suomen itsensä puolustuksen takeena. Suomen maantieteellisiin erityispiirteisiin liittyy myös sen sijainti etulinjassa lähellä Venäjälle strategisesti tärkeitä alueita kuten Kuolan niemimaata ja Pietarin aluetta. Suomi toisin sanoen sijaitsee lähellä Yhdysvaltojen mannertenvälisten ydinaseiden maaleja. Suomi joutuu myös miettimään,

240 Kuhn 2023.

241 IISS 2023.

mitä sotilaallisia kykyjä sillä on varaa korvamerkitä Naton kollektiivisiin toimiin vaarantamatta omaa kansallista puolustustaan. Suomen politiikan yleislinjojen tulee olla myös poliittisen kentän ja yleisen mielipiteen näkökulmasta legitiimejä, vaikka Suomen mahdollinen osallistuminen esimerkiksi CSNO-järjestelyn toimiin tai Naton ydinaseharjoituksiin on todennäköisesti salaista tietoa.

Ennen aktiivisempien vaihtoehtojen ja panostuksien pohtimista Suomen liittolaiset toivovat sen ensin vahvistavan ymmärrystään ydinasepelotteesta ja Naton ydinasepolitiikasta.²⁴² Kiirettä tai painetta esimerkiksi sotilaalliselle kontribuutiolle ei ole. Ydinasepolitiikka ei esimerkiksi ole osa Naton puolustussuunnitteluprosessia, jossa jokaiselle liittolaiselle annetaan suorituskykytavoitteita.²⁴³ Keskustelu suomalaisen ydinaseosaamisen vahvistamisesta käynnistyi jo viime vuosikymmenen lopulla, minkä jälkeen valtiohallinnossa ja suomalaisessa asiantuntijayhteisössä on ollut useita kansallisen ymmärryksen vahvistamiseen pyrkiviä aloitteita. Osallistuminen NPG:n toimintaan ja sitä kautta saatava tieto parantaa itsessään valtionhallinnon keskeisten toimijoiden ymmärrystä Naton ydinasepelotepolitiikasta. Useammassa tutkimusraporttiin liittyvissä taustakeskusteluissa Naton kansainvälisen sihteeristön sekä liittolaismaiden virkamiehet toivat esiin, että moneen liittolaiseen verrattuna suomalainen ydinaseisiin liittyvä osaaminen on jo tällä hetkellä varsin hyvällä tolalla, vaikka parannettavan varaa luonnollisesti löytyy.

Toinen ajankohtainen kysymys liittyy ydinenergialakiin. Voimassa olevan ydinenergielain neljäs pykälä toteaa, että ”ydinräjähdeiden maahantuonti samoin kuin niiden valmistaminen, hallussapito ja räjäyttäminen Suomessa on kielletty.”²⁴⁴ Lakiin lisätty kielto on perua 1980-luvulla, jolloin Suomessa käytiin keskustelua siitä, voisiko esimerkiksi Neuvostoliitto YYA-sopimuksen nojalla sijoittaa maahan ydinaseita. Ulkoministeriön aloitteesta syntyneellä kiellolla tämä mahdollisuus estettiin tekemällä se laittomaksi.²⁴⁵ Suomessa on käyty jonkin verran keskustelua siitä, pitäisikö kieltoa muuttaa tai luopua siitä kokonaan esimerkiksi osana meneillään olevaa ydinenergielain kokonaisuudistusta.²⁴⁶

Laki ei estä Suomea ottamasta osaa Naton ydinasepoliittiseen päätöksentekoon, konventionaaliin tukitoimiin tai harjoitustoimintaan. Eduskunnan ulkoasianvaliokunta on mietinnössään todennut, että ”saadun selvityksen mukaan Suomen

242 Ks. esim. Salminen 2022.

243 Ks. esim. Pesu ja Iso-Markku 2022.

244 Ydinenergialaki 1987.

245 Paju 2020, 45–46.

246 MTV Uutiset 2023.

ja Naton välisissä neuvotteluissa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka perustelisivat Suomen ydinräjähteisiin liittyvän lainsäädännön muuttamista.”²⁴⁷ Joillain Nato-mailla on lainsäädännössään vastaavia kieltoja, joskin ei aivan samassa laajuudessa. Esimerkiksi Liettuan perustuslaki kieltää joukkotuhoaseiden sijoittamisen sen maaperälle.²⁴⁸

Periaatteessa on kuitenkin myös kuviteltavissa skenaarioita, joissa voimassa oleva lainsäädäntö saattaa rajoittaa Naton operatiivista toimintaa. Ne liittyvät kaikki poikkeusoloihin tai suoranaiseen sotatilaan. Rauhanaikana tarvetta tuoda ydinaseita Suomeen ei ole, ellei Nato päättä perinpohjaisesti uudelleenarvioida ydinasepolitiikkansa perusteita. Yksi mahdollisista skenaarioista on tarve hajauttaa suojaavana toimenpiteenä Yhdysvaltain eteentyönnetyt B61-ydinaseet niiden rauhanajan tukikohdista ympäri liittokunnan aluetta.²⁴⁹ Toinen kuviteltavissa oleva mahdollisuus on liittolaismaan ydinaseita kantavan ilma-aluksen tarve käyttää Suomen ilmatilaa osana Naton sotilaallista operaatiota.²⁵⁰ Kolmas mahdollinen tilanne on se, että jokin Nato-liittolaisista haluaisi puolustaa Suomea ydinasein sen alueella – hyvin kaukainen skenaario, jonka lainsäädäntö kuitenkin tällä hetkellä kieltää.

5.2 Nato-jäsenyyden asevalvontapoliittiset vaikutukset

Suomen suhtautumista ydinaseisiin on historiallisesti leimannut vahva aseriisuntaa ja asevalvontaa korostava painotus. Suomi on profiloitunut erityisesti ydinsulkusopimuksen ja sen ympärille rakentuneen sääntelyregiimin vankkumattomana tukijana. Suomi on perinteisesti korostanut ydinsulkusopimuksen tunnustamien viiden ydinasevaltion suurvaltavastuuta sekä näiden käytännöllistä merkitystä kansainvälisen järjestyksen ja strategisen stabiileetin ylläpitämisessä sekä ydinaseriisunnan edistämisessä. Tämä on näkynyt päätöksissä, joissa Suomi ei ole tukenut sellaisia pidemmälle meneviä ydinaseriisunta-aloitteita, joita ydinasevallat tulevat todennäköisesti vastustamaan.

247 Ulkoasiainvaliokunta 2022, 7.

248 Erästö 2023, 15.

249 Ks. esim. IISS 2023.

250 Ilma-aluksen ohella myös liittolaismaan ydinkärjellä varustettu risteilyohjus saattaisi käyttää Suomen ilmatilaa.

Pienvaltiorealistinen ydinaseriisunta- ja asevalvontapoliittinen profiili määrittäneen Suomen toimintaa myös Naton jäsenenä. Ydinasevalvonnan osalta Suomen painopisteitä leimannee kolme keskeistä premissiä, jotka osaltaan heijastelevat edellä kuvattua Naton kahden raiteen politiikan perinnettä:

1. Vahva tuki ydinsulkusopimukselle ja sen ympärille rakentuneelle sääntelyjärjestelmälle
2. Harkiten ajoitettujen asevalvonta-aloitteiden korostaminen vastapainona Naton ydinasepelotteen vahvistamiseen tähtäävälle politiikalle
3. Suomen välittömien turvallisuusintressien mukaisten asevalvontakysymysten esillä pitäminen Naton sisäisissä keskusteluissa

Ydinsulkusopimuksen tuen osalta Suomen ydinaseriisuntapolitiikan pitkää linjaa voidaan kuvailla pienvaltioliberalistiseksi.²⁵¹ Linjan perusteet, joskin sittemmin hie- man muuttuneet sellaiset, muodostettiin jo 1950-luvulla Suomen päästyä YK:n jäseneksi. Ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkönä toiminut Ralph Enckell muotoili Suomen ensimmäisten YK-valtuuskuntien ohjeissa, että Suomen tulisi tukea vain sellaisia toteutumiskelpoisia ydinaseriisunta-aloitteita, joita kahden joh- tavan ydinasevaltion saattoi myös olettaa yhdessä tukevan. Tämä niin sanottu ”Enckellin doktriini” korosti vetäytyvää varovaisuusharkintaa, jolla pyrittiin ensisijai- sesti välttämään suurvaltojen eturistiriitoja herättäviin neuvotteluihin ja hankkeisiin osallistumista.²⁵²

Keskeisten ulkoministeriön virkamiesten johdolla Suomi profiloitui jo vuosina 1965–68 ydinsulkusopimuksen neuvotteluvaiheessa aktiivisena suurvaltakonsensuksen tukijavaltiona.²⁵³ Tältä osin Suomen profiili erosi selvästi esimerkiksi Ruotsista, paitsi pienemmän näkyvyytensä kautta, myös aseriisuntalinjausten substanssin osalta. Toisin kuin Suomi, tutkimusasteella ollutta kansallista ydinaseohjelmaa yllä- pitänyt Ruotsi esitti ydinsulkusopimusta edeltäneiden neuvottelujen yhteydessä

251 Ks. Juntunen, 2019; 2024

252 Juntunen 2023, 134–136

253 Ydinsulkusopimuksen aikaansaaminen palveli myös Suomen välittömiä turvallisuusint- ressejä. Sopimus oli keskeinen ehto niin sanotun Saksojen kysymyksen ratkaisemiseen, sillä sen kautta sulkeutui pois mahdollisuus Länsi-Saksan ydinaseistamisesta (olettaen että Länsi-Saksa liittyy ydinsulkusopimukseen), mikä puolestaan vähensi Neuvostoliiton mahdollisuuksia kiristää Suomea diplomaattisesti YYA-sopimukseen kirjatulla Saksan sotilaallisen uhkan mahdollisuudella (ks. Jakobson 1983, 140–141).

puolueettomien ja liittoutumattomien valtioiden yhtenä johtovaltiona (yhdessä Meksikon kanssa) huomattavasti pidemmälle meneviä ydinaseriisunta-aloitteita kuin mihin Yhdysvallat ja Neuvostoliitto olivat valmiita myöntymään.²⁵⁴

Yhdysvallat ja Neuvostoliitto kutsuivatkin Suomen puheenjohtamaan keväällä 1968 YK:ssa ydinsulkusopimuksen luonnoksen suosittelijavaltioiden ryhmää. Tehdävän vastaanotti Suomen tuolloinen YK-suurlähettiläs Max Jakobson.²⁵⁵ Suomi oli myös ensimmäisten maiden joukossa allekirjoittamassa ydinsulkusopimusta YK:ssa kesäkuussa 1968. Sittenkin, varsinkin kylmän sodan päättymisen ja puolueettomuuspolitiikan hylkäämisen jälkeen, Suomen ydinaseriisuntapoliittinen linja sekä suhtautuminen ydinsulkusopimukseen on saanut selvästi suurvaltavastuun merkitystä ja täten kansainvälisen politiikan sääntöperustaisuutta korostavia velvoitavampia piirteitä. Tämä näkyi myös aikanaan vuonna 2016 esitetyissä perusteissa, joiden nojalla Suomi päätti olla osallistumatta YK:ssa vuonna 2017 käytyihin neuvotteluihin ydinaseet kieltävästä sopimuksesta.²⁵⁶

Toisen keskeisen historiallisesti erottuvan ulottuvuuden Suomen ydinaseriisunta- ja asevalvontapoliittisessa profiilissa muodostavat alueelliset ydinasevalvonta-aloitteet. Näistä tunnetuin oli vuonna 1963 tehty aloite Pohjolan ydinaseettomasta vyöhykkeestä (PYV), jota edistettiin ja pidettiin esillä eri variaatioin neljässä aallossa aina vuoteen 1991 ja kylmän sodan kaksinafaisen järjestelmän purkautumiseen saakka. PYV-aloite tunnistettiin aikanaan Tanskan ja Norjan Nato-jäsenyyksien takia yleisesti näennäisaloitteeksi – Naton jäsenvaltioina ydinasepolitiikkaan 1950-luvun kuluessa tekemistä varauksista huolimatta Tanska ja Norja halusivat säilyttää toiminnanvapauden ja mahdollisuuden muuttaa linjaansa mahdollisessa kriisitilanteessa – ja se palvelikin pitkälti muita ulkopoliittisia tarkoituksia kuin itse vyöhykejärjestelyn saavuttamista.²⁵⁷

Kylmän sodan aikakaudella Suomen PYV-politiikan keskeisenä turvallisuuspoliittisena motiivina oli pyrkiä etäännyttämään suurvaltojen sotilaallista läsnäoloa Suomen lähialueilta. Tätä tehtiin tavalla, jolla pyrittiin tuomaan esiin näiden ydinasepolitiikassa tapahtuvien muutosten ei-toivottuja heijastevaikutuksia Pohjolan alueen vakauteen. Sittenkin 1990-luvulta eteenpäin, etenkin 2010-luvulla,

254 Jonter 2023

255 Jakobson 1983, 138–141

256 Juntunen 2019. Toisin kuin Suomi, Ruotsi päätti osallistua kieltosopimusneuvotteluihin, mutta se ei myöskään koskaan allekirjoittanut sopimusta. Naton jäsenvaltioista ainoa kieltosopimusneuvotteluihin osallistunut valtio oli Hollanti.

257 ks. Juntunen, 2016a; 2024.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on tässä suhteessa kokenut selvän käänteen. Tämä on näkynyt esimerkiksi tavoissa, joilla Naton ja Yhdysvaltojen sotilaallista läsnäoloa Itämeren alueella on jo ennen Suomen Nato-jäsenyyden toteutumista kuvailtu eri hallitusten laatimissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa alueellista vakautta lujittavana tekijänä.²⁵⁸

Kolmas keskeinen Suomen asevalvontaprofiilia luonnehtinut piirre on koskenut vahvaa panosta ydinmateriaalien tekniseen valvontaan sekä muihin ydinsulkuvelvoitteisiin liittyen. Suomi on tällä saralla pitkään tukenut täydellistä ydinkoekieltosopimusta niin poliittisesti kuin sopimuksen toimeenpanon kannalta keskeisen teknisenkin osaamisen kautta. Tähän on liittynyt myös aktiivinen ja pitkä perinne ydinsulun kannalta keskeisissä ydinmateriaalin ja -laitteiden vientivalvontajärjestelyjen kehittämiseen liittyvässä yhteistyössä kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA) ja ydinmateriaalien ja -teknologian viejämaiden ryhmän (NSG) puitteissa.²⁵⁹

Suomen profiloituminen vankkumattomana ydinsulkusopimuksen tukijana (ymmärtäen ydinsulkusopimuksen pilarirakenteen toisistaan erottamattomana kokonaisuutena) ja asteittaisen ydinaseriisunnan kannattajana on poikunut sille myös kylmän sodan jälkeen joitain merkittäviä diplomaattisia vastuita. Näistä mainittakoon YK:n pääsihteerin ja kolmen YK:n turvallisuusneuvoston pysyvän jäsenen pyytämä välittäjärooli Lähi-idän joukkotuhoaseetonta vyöhykettä käsittelevän konferenssin valmisteluissa vuosina 2011–2015.²⁶⁰

Suomi osallistui vielä Nato-jäsenyyshakemuksen jättämisen jälkeen tarkkailijastatuksella TPNW:n ensimmäiseen osapuolikokoukseen kesäkuussa 2022. Petteri Orpon hallitus päätti kuitenkin syksyllä 2023, ettei Suomi osallistunut saman vuoden marras-joulukuun taitteessa järjestettyyn TPNW:n toiseen osapuolikokoukseen edes tarkkailijastatuksella.²⁶¹ Hallituksen toimintalinjan perusteluissa katsotaan, että

258 Ks. esim. Valtioneuvosto 2016, 14, 24; Valtioneuvosto 2020, 21

259 Paju 2020

260 Lähi-idän vyöhykekonferenssin järjestelyvaihe osui keskelle arabikevääksi kutsuttuja tapahtumia. Sadoista epävirallisista ja ei-julkisista tapaamisista huolimatta konferenssia ei koskaan saatu järjestettyä. Pohjimmiltaan tämä johtui Israelin ja Egyptin johdolla ryhtymättömyyden Arabimaiden näkökulmaeroista (Kauhanen, 2015)

261 Perustelut löytyvät 4.10.2023 eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle lähetetyssä ulkoministeriön asevalvonnan ajankohtauskatsaukseen annettuja lisätietoja koskevasta muistiotista: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2023-AK-27424.pdf>. Toimintalinjan perusteluissa vedottiin TPNW:n ja Naton ydinasepelote politiikan yhteensovittamattomuuteen sekä todettiin, että "[...] TPNW ei edistä ydinaseriisuntaa, se on määräyksiltään epäselvä ja liittyminen sopimukseen heikentäisi Suomen turvallisuuspoliittista asemaa." Samalla perusteluissa ehdotetaan, että esitettyä linjaa olla osallistumatta TPNW:n osapuolikokouksiin tarkkailijajäsenenä noudatettaisiin myös tulevaisuudessa.

osallistuminen TPNW:n osapuolokokoukseen tarkkailijajäsenenä heikentäisi Suomen vaikutusmahdollisuuksia liittokunnassa sekä saatettaisiin tulkita liittokunnan yhteisvastuullisuutta laiminlyöväksi. Myös TPNW:n vuonna 2022 järjestetyn ensimmäisen osapuolokokouksen poliittista julistusta pidetään toimintalinjan perusteluissa osin ongelmallisena, sillä siinä Venäjän esittämät ydinaseuhkaukset rinnastetaan Naton ydinasepelotteeseen ja ydinaseet esitetään kansainvälisen oikeuden vastaisina.

Naton jäsenvaltioista Belgia, Saksa ja Norja kuitenkin osallistuivat TPNW:n osapuolokokoukseen tarkkailijajäsenenä marras-joulukuun taitteessa 2023. Vaikka Orpon hallituksen päätöksen voi katsoa olevan linjassa Naton julkilausutun politiikan kanssa, ei kyseinen linja ole sinänsä vaikuttanut edellä mainittuihin TPNW:n osapuolokokouksiin tarkkailijajäsenenä osallistuneiden Naton jäsenvaltioiden päätöksiin. Esimerkiksi heinäkuussa 2023 Vilnan huippukokouksen julkilausumassa liittokunta toisti varsin yksiselitteisen kriittisen kantansa ydinaseiden kieltosopimusta kohtaan todeten sen olevan yhteensovittamaton Naton ydinasepelotepolitiikan lisäksi myös ydinsulkusopimuksen kanssa. Naton virallinen linja kieltääkin kategorisesti, että ydinaseiden kieltosopimuksella olisi mitään vaikutuksia kansainväliseen tapaoikeuteen.²⁶²

On huomattava, että Suomi ankkuroi ydinaseriisuntapolitiikkansa ydinsulkusopimuksen eheyden ja merkityksen korostamiseen jo ennen Naton jäseneksi liittymistään. Esimerkiksi Juha Sipilän hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, joka julkaistiin ennen ydinaseiden kieltosopimuksesta käytyjen neuvottelujen käynnistymistä, korosti ydinsulkusopimuksen keskeistä asemaa ydinaseriisunnan edistämässä sekä tähän liittyen Suomen jatkuvaa panosta ydinmateriaalin valvonnan, aseiden vientivalvonnan ja ydinturvan edistämisen saralla.²⁶³

262 Kommunikea on luettavissa seuraavasta osoitteesta: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm. Kommunikean 54 kohdassa esitetty TPNW-kriittikki kokonaisuudessaan: "We reiterate that the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) stands in opposition to and is inconsistent and incompatible with the Alliance's nuclear deterrence policy, is at odds with the existing non-proliferation and disarmament architecture, risks undermining the NPT, and does not take into account the current security environment. The TPNW does not change the legal obligations on our countries with respect to nuclear weapons. We do not accept any argument that the TPNW reflects or in any way contributes to the development of customary international law."

263 Valtioneuvosto 2016, 31.

Ydinaseiden kieltosopimuksesta käytyjä neuvotteluja edeltävässä valmisteluvaiheessa YK:n ensimmäisessä komiteassa Suomi äänesti tyhjää kieltosopimusprosessin käynnistämistä koskevassa äänestyksessä. Esimerkiksi Ruotsi, Irlanti, Itävalta, Sveitsi ja Hollanti äänestivät kieltosopimusneuvottelujen käynnistämisen puolesta.²⁶⁴ Äänestysperusteluissaan Suomi kuitenkin ankkuroi linjansa pienvaltioliberalistisia ydinaseriisuntapoliittisia premissejä seuraten vahvasti ydinsulkusopimuksen taakse, heijastaen tältä osin myös Naton suhtautumista asiaan:

”Suomi kannattaa konkreettisiin tuloksiin johtavaa ydinaseriisuntaa. Ydinasevaltojen osallistuminen on [...] keskeistä konkreettisen ja tehokkaan ydinaseriisunnan saavuttamiseksi. Vain siten on mahdollista vähentää kaiken tyyppisiä ydinaseita. Tämä päätöslauselma ei vie meitä sinne.”²⁶⁵

Ydinsulkusopimuksen ensisijaisuuden merkityksen osalta Suomen ydinaseriisuntapoliittinen linja istuu siis varsin mutkattomasti Naton politiikkaan. Sama koskee käsitystä, jossa korostuu ydinasevaltioiden mukanaolon merkitys ydinaseriisunnan asteittaiselle ja käytännönläheiselle edistämislle. Käytännönläheisyyden osalta Suomi on viimeisten vuosien aikana tukenut muun muassa aloitteita, joissa ydinasevaltioilta vaaditaan korkeassa hälytystilassa olevien ydinasevoimien vähentämistä, olemassa olevien strategisia ydinasejärjestelmiä koskevien vähennystoimien jatkamista, lyhyen kantaman ydinasejärjestelmien vähennyksiä koskevien asevalvontakeskustelujen aloittamista, täydellisen ydinkoekieltosopimuksen ratifiointia sekä ydinasevaltioiden ydinaseettomille valtioille antamien negatiivisten turvatakuiden edistämistä. Lisäksi Suomi on tukenut esimerkiksi ydinterrorismin torjuntaa edistävää GINCT-hanketta sekä tarjonnut hyviä palveluita kahden johtavan ydinasevallan asevalvontaneuvottelujen ja strategisen dialogin edistämislle.²⁶⁶

Vaikka Suomen TPNW-toimintalinjan perusteluissa syksyllä 2023 todetaankin, että sen suhtautuminen ydinaseiden kieltosopimukseen on ollut johdonmukainen, on linjassa tosiasiaa tapahtunut myös hienoisia muutoksia. Kun Suomi vielä vuonna 2016 neuvottelujen aloittamista koskevassa äänestyksessä äänesti tyhjää, on Suomi

264 Ruotsi myös allekirjoitti kieltosopimuksen YK:ssa vuonna 2017, mutta ei missään vaiheessa ratifioinut sopimusta. Ratifioimatta jättämistä (päätös julkistettiin lopulta vasta heinäkuussa 2019) edelsi merkittävä sisäpoliittinen kiistely Ruotsin ydinaseriisuntalinjasta ja puolustuspolitiikasta (ks. Rosengren 2022, 1244–1247). Tähän liittyi myös Yhdysvaltojen taholta Ruotsin silloista hallitusta kohtaan raportoitu kritiikki, jossa tuotiin esiin ydinaseiden kieltosopimukseen liittymisen mahdollisia kielteisiä seurauksia Ruotsin ja Yhdysvaltain puolustusyhteistyölle (Gummesson 2017).

265 Juntunen 2019, 52.

266 Juntunen 2019, 53–54

sittemmin YK:n yleiskokouksessa äänestänyt selkeästi TPNW:tä tukevia resoluutioehdotuksia vastaan. Kuten todettua, Nato-jäsenyys toi mukanaan myös sen, että Suomi ei enää osallistunut TPNW:n osapuolokokoukseen tarkkailijana.

Asteittaiset muutokset viittaavat siihen, että Suomen pragmaattiseen ydinaseriisuntadiplomatiaan perinteisesti kuulunutta sillanrakennuspolitiikkaa, jolla pyritään lähentämään eri osapuolten kantoja yhteen, korvataan aikaisempaa selvemmin liittokuntapoliittiseen taakanjakoon sitoutumiseen liittyvillä periaatteilla.²⁶⁷ TPNW:n ja ydinsulkusopimuksen yhteensovittamattomuuden korostamisen lisäksi Suomen odotetaan Naton jäsenenä tukevan aktiivisesti käsitystä, jossa laajennetun ydinasepelotteen ja Naton ydinasejakopolitiikan katsotaan olevan harmoniassa ydinsulkusopimuksen ensimmäisen ja toisen artiklan kanssa (ks. edellä luku 2.2). Tämä liittokunnan poliittismoraaliseen taakanjakoon liittyvä aspekti olisi eittämättä uusi piirre Suomen ydinaseriisunta- ja asevalvontadiplomatiassa.

Mitä tulee Naton sisäiseen asevalvontapolitiikan ja ydinaseriisuntadiplomatian valmisteluun, odotetaan Suomelta sen jäsenyytensä alkutaipaleella suhteellisen maltillista ja tarkkailevaa profiilia ydinasevalvontakysymyksiin liittyen. Lyhyen oppimiskurssin jälkeen on kuitenkin odotettavissa, että Suomi integroituu myös Naton ydinasevalvontakysymyksiä käsittelevien komiteoiden ja neuvoo-antavien elinten toimintaan. Lisäksi Suomella on Natossa kanavoitavissa pitkä kokemus kemiallisten, biologisten, säteily- ja ydinuhkien sekä näihin liittyvien riskien lieventämiseen pyrkivän politiikan saralla, mukaan lukien tähän liittyvä sotilas- ja siviiliviranomaisten yhteistyö sekä käytännön suojaustoiminta.

Lisäksi Suomen hallitusten ja viranomaisten on mahdollista nostaa Natossa esiin sille kansallisesti merkittäviä kysymyksiä ja politiikka-aloitteita. Suomi on esimerkiksi hiljattain esittänyt tukensa ydinasevaltojen välisen strategisen dialogin jatkamiselle vaikeasta maailmanpoliittisesta tilanteesta huolimatta. Samalla se on korostanut, että suurvaltojen ei tulisi lisätä ydinaseidensa määrää tai kehittää uusia ydinasejärjestelmiä.²⁶⁸ Tämän tavoitteen edistäminen saa uusia ulottuvuuksia Natossa, jonka kautta Suomella on aikaisempaa suurempi neuvotteluyhteys myös sen ydinasevaltojen kanssa. Suurvaltavastuuta korostavaan eetokseen istuu luontevasti myös ydinasevarustelun kiihtymisestä aiheutuvien vaarojen esillä pitäminen. Luonnollisesti Suomen voidaan odottaa edistävän edellisiä tavoitteita myös Naton ulkopuolella monenkeskisen ydinaseriisuntadiplomatiikan foorumeilla.

²⁶⁷ Liittolaispolitiikkaa käsittelevän tutkimuskirjallisuuden näkökulmasta on varsin tyyppillistä, että integroitua uudet jäsenet välttävät liittokunnan yleisestä linjasta poikkeavia irtiottoja sekä niin sanottua vapaamatkustamista (ks. esim. Ivanov 2011, 190–191; ks. myös Alley 2021, 940).

²⁶⁸ Ulkoministeriö 2022.

Suomen lähialueiden turvallisuuden osalta keskeisen asevalvontapoliittisen asiakysymyksen ja turvallisuushaasteen muodostavat Venäjän lyhyen kantaman ydinasejärjestelmät, joita sillä arvioidaan olevan lähes kymmenkertainen määrä Yhdysvaltoihin nähden. Hiljattain Venäjä on myös ilmoittanut ryhtyvänsä valmistelemaan ei-strategisten ydinasejärjestelmien sijoittamista Valko-Venäjälle, joskin on vielä epäselvää, mitä tämä käytännössä tulee tarkoittamaan.²⁶⁹

Niin Yhdysvallat kuin Suomikin ovat pitäneet eri yhteyksissä esillä tarvetta saada myös lyhyen kantaman ydinasejärjestelmät asevalvontakeskustelujen piiriin. Venäjä ei ole tähän suostunut, sillä se korostaa näiden asejärjestelmien merkitystä vastapainona Naton tavanomaisten voimien yhteenlasketulle ylivoimalle. Vastaavasti Venäjä on osaltaan vaatinut ohjuspuolustusjärjestelmiä, avaruusaseita sekä niin sanottuja hypersoonisia täsmäaseita koskevia neuvotteluja osaksi suurvaltojen välistä asevalvonta-agendaa.

Aika ei tällä hetkellä ole otollinen Naton julkisesti esittämille uusille asevalvontaaloitteille – Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa, laiminlyönnit New START sopimusta kohtaan sekä INF-sopimuksen romuttuminen vuonna 2019 korostavat tilannetta, jossa Naton huomio kohdistuu pelotteen vahvistamiseen. Tästä huolimatta olisi Suomen sekä muiden Pohjoismaiden ja Itämeren alueen Naton jäsenvaltioiden intresseissä, että Naton sisäisessä valmistelutyössä jatketaan aktiivista asevalvontapoliittista ohjelmatyötä, jotta Nato on valmis esittämään uusia avauksia maailmanpoliittisen tilanteen mahdollisesti jälleen muuttuessa. Venäjän lyhyen kantaman ydinasejärjestelmät muodostavat Suomen turvallisuusympäristössä uhkan, joka tulisi ottaa mahdollisissa tulevaisakin asevalvonta-aloitteissa ja näihin liittyvissä neuvotteluissa huomioon.²⁷⁰

269 Kristensen, Korda & Johns 2023, 191; Lavikainen 2023.

270 Mahdollisen pohjan tai ensiaskeleen voisi tarjota Actonin, MacDonaldin ja Vaddin (2021: 33–40) ehdotus, jossa vuosien 1991–92 aikana Yhdysvaltojen sekä Neuvostoliiton ja sittemmin Venäjän tekemät yksipuoliset ydinaseriisuntatoimet ja ilmoitukset ei-strategisten ydinkärkien varastoimisesta erilleen kantolaitteista kodifioitaisiin todennettavissa olevan sopimuksen pohjalta tarkastuskäynteineen.

6 Johtopäätökset

Nato määrittelee itsensä ydinase liittoumaksi (*nuclear alliance*). Sen suhtautuminen ydinaseisiin on muotoutunut osaksi kansainvälistä ydinasejärjestystä, joka muodostuu niin pelotetta ylläpitävistä käytännöistä kuin ydinaseiden riskejä hallitsevista sopimuksista ja toimista. Suurvaltakamppailun paluun myötä kansainvälisen ydinasejärjestyksen painopiste on siirtynyt asevalvonnasta pelotteen ja sitä ylläpitävien toimien suuntaan. Kylmän sodan loppuvaiheilta periytynyt asevalvontaregiimi on tällä hetkellä henkitoreissaan. Johtavat ydinasevallat – Yhdysvallat ja Venäjä – ovat ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1988 tilanteessa, jossa maiden välillä ei ole niiden ydinasearsenaalien läpinäkyvyyttä lisääviä valvontamenettelyjä ja informaation vaihtoa edistäviä käytäntöjä.

Eurooppalaisen ja kansainvälisen turvallisuusympäristön heikentymisen myötä Nato on ryhtynyt jälleen panostamaan sen ydinasepelotteeseen. Vuonna 2022 julkaistu strateginen konsepti määrittää ydinasepelotteen osaksi Naton pelotekokokoaisuutta, joka muodostuu myös konventionaalisista sotilaallisista kyvyistä sekä ohjuspuolustuksesta. Ydinaseet, erityisesti Yhdysvaltain strategiset kyvyt, määritellään liittokunnan turvallisuuden viimekätiseksi takeeksi. Konseptin mukaan Naton ydinasesuorituskykyjen perustavanlaatuisena tarkoituksena on rauhan säilyttäminen, Naton painostamisen ehkäiseminen ja sotilaallisen aggression estäminen. Strateginen konsepti linjaa, että ydinaseen käyttö Natoa vastaan muuttaisi konfliktin luonnetta perusteellisesti. Nato ei näe ydinasepelotetta ja -valvontaa toisiaan poisulkevina toimina. Päinvastoin asevalvonta määritellään pelotteen ohella strategisen vakauden lähtökohdaksi.

Naton pelote perustuu edelleen joustavan vastauksen strategian tärkeimpiin lähtöoletuksiin. Nato toisin sanoen käyttää eskalaation uhkaa rajoittaakseen sodan tavanomaisen sodankäynnin tasolle, jossa se suunnittelee voittavansa sen. Strategia perustuu oletukseen, että epävarmuus aggression seurauksista ehkäisee liittokuntaa vastaan kohdistuvaa aggressiota. Tämä taas selittää, miksi Naton ydinasevallat ja liittokunta kokonaisuudessaan eivät ole sulkeneet pois mahdollisuutta ydinaseiden ensikäytöstä – huolimatta siitä, että Nato haluaa pitää riman ydinaseiden käytölle mahdollisimman korkeana. Sen sijaan kaikki Naton ydinasevallat ovat antaneet niin sanotut negatiiviset turvatakuut, joiden mukaan ne eivät uhkaa ydinaseilla tai käytä ydinaseita ydinsulkusopimusta noudattavia ydinaseettomia valtioita vastaan.

Natolla ei ole omia ydinaseita, vaan sen ydinasepelote perustuu Naton ydinasevaltojen ydinaseisiin, joista valtaosa on Yhdysvaltojen hallussa. Puolustusliiton ydinasepelote onkin tiiviissä yhteydessä Yhdysvaltojen ydinasepelotteeseen, ja liittokunnan ydinaseoperaatioita suunnitellaan ja johdetaan viime kädessä Yhdysvalloista. Yhdysvallat on Naton ydinasevaltioista siten selvästi merkittävin. Iso-Britannian ja Ranskan ydinaseet puolestaan tukevat ja vahvistavat liittokunnan ydinasepelotetta. Maiden välitä löytyy kuitenkin eroja: Siinä missä Iso-Britannia on asettanut ydinaseensa Naton puolustuksen käyttöön, Ranskan ydinasepelote on tarkoitettu kansalliseen käyttöön, eikä maa ole mukana Naton ydinasepelotteen suunnittelutyössä tai harjoitustoiminnassa.

Yhdysvaltain Eurooppaan sijoitetut ydinaseet ovat olennainen osa Naton ydinasepelotepolitiikkaa, ja Yhdysvalloilla on ollut Euroopassa ydinaseita vuodesta 1954 lähtien. Kylmän sodan aikainen päätös sijoittaa ydinaseita liittolaismaihin synnytti tarpeen sitouttaa liittolaisia mukaan ydinasepelotteen toimeenpanoon. Tietyt liittolaiset ovatkin asettaneet liittokunnan käyttöön hävittäjiä, jotka toimivat amerikkalaisydinaseiden kantolaitteina. Naton mukaan ydinasejakojärjestelyissä on tällä hetkellä mukana seitsemän maata. Vaikka liittokunta ei nimeä mukana olevia maita, ovat ne yleisesti tiedossa. Yhdysvallat on sijoittanut B61-ydinpommejaan Alankomaihin, Belgiaan, Italiaan, Saksaan ja Turkkiin. Mailla on myös kyky kantaa amerikkalaispommeja. Myös Kreikalla on ilmeisesti kyky suorittaa ydinase-tehtäviä. Seitsemäs järjestelyissä mukana oleva liittolainen on Yhdysvallat, jolla on Euroopassa sijoitettuna ydinasetehtäviin kykeneviä hävittäjiä.

Huolimatta turvallisuuspoliittisen ympäristön radikaalista muutoksesta sekä meneillään olevista uudistuksista Naton pelote- ja puolustuspolitiikassa liittokunta ei ole tehnyt suuria muutoksia ydinasepelotepolitiikkaansa. Tämä pätee myös ydinasejakojärjestelyihin. Yhdysvallat ei tiettävästi ole lisännyt Eurooppaan sijoitettujen ydinaseiden määrää, eikä ydinjako-ohjelmaan ole otettu mukaan uusia maita. Eri arvioiden mukaan Yhdysvallat on sijoittanut Eurooppaan 100–200 B61-pommia, josta ollaan paraikaa ottamassa käyttöön modernisoitua versiota (B61–12). Amerikkalaisydinaseiden määrä Euroopassa on vähäinen verrattuna kylmän sodan huippuvuosiin, jolloin Yhdysvalloilla oli sijoitettuna Eurooppaan yli 7 000 ydinasetta ja useita eri asejärjestelmiä. B61-ydinpommin meneillään oleva modernisointi ja Naton ydinaseisiin liittyvän infrastruktuurin kehittäminen kuitenkin kertovat Naton kehittävän ydinasepelotettaan. Tietyt Nato-maat olisivat myös halukkaita muuttamaan Naton ydinasepolitiikan käytäntöjä muun muassa laajentamalla ydinasejako-ohjelmaa.

Nato on viime vuosina pyrkinyt laajentamaan liittolaismaiden osallistumista ydinasepelotepolitiikan eri osa-alueisiin. Liittokunnan tavoitteena on, että sen jäsenet eivät pelkästään hyötyisi Naton ydinasevaltioiden ydinasepelotteesta vaan tukisivat myös omalla rajoitetulla tavallaan pelotteen uskottavuutta. Naton jäsenillä on koko joukko mahdollisuuksia osallistua Naton ydinasepelotepolitiikan toimeenpanoon liittyvään operatiiviseen toimintaan myös tavanomaisin asevoimin tai jopa poliittisin keinoin. CSNO-mekanismin kautta ydinaseettomat, ydinasejakojärjestelyiden ulkopuolella olevat liittolaiset voivat tarjota suorituskykyjä Naton ydinaseoperaatioiden käyttöön. Kyse voi olla tiedustelutiedon jakamisesta, kyber- ja elektronisen sodankäynninkyvyyistä, ilmatorjuntajärjestelmistä ja kaukovaikutuskyvyyistä tai vaikkapa lääkintähuollon tarjoamisesta. Sotilaallisten keinojen ohella liittolaiset voivat tukea Naton ydinasepelotepolitiikkaa myös poliittisin keinoin. Eräät liittolaiset ovat muun muassa antaneet omaa ilmatilaansa käyttöön Naton ydinaseharjoitusta, *Steadfast Noon*ia, varten.

Naton ydinasepolitiikan keskeisistä linjauksista päätetään Naton huippukokouksissa valtion- ja hallitusten päiden tasolla. Puolustusliitossa on kuitenkin ydinaseisiin liittyvää keskustelua varten oma korkean tason elin: ydinasepolitiikan suunnittelu-ryhmä, jossa tehdään päätökset sovittujen linjausten toimeenpanosta ja jossa keskustellaan Naton ydinasepolitiikan suuntaviivoista. Vaikka Pohjois-Atlantin neuvosto on Naton ylin päätöksentekoautoriteetti, NPG toimii ydinasioissa puolustusliiton johtavana elimenä – vastaavaa elintä ei enää löydy muilta politiikanaloilta. NPG:n työtä tukevat niin kutsuttu korkean tason ryhmä sekä Naton ydinasepolitiikan johtajan puheenjohtama, jäsenmaiden virkahenkilöistä koostuva *NPG Staff Group*. Virallisten päätöksentekielimien ohella liittokunnassa on useita epämuodollisia ydinasepolitiikkaa käsitteleviä ryhmittymiä. Liittolaiset käyvät myös keskenään konsultaatioita Naton ydinasepelotteeseen liittyvistä kysymyksistä.

Nato-liittolaisten näkemykset ydinasepelotteesta ja niiden panostukset liittokunnan ydinasepolitiikkaan vaihtelevat merkittävästi. Puolustusliiton jäsenvaltioita ei myöskään voida yksiselitteisesti luokitella heimoihin tai ryhmiin, vaikka tietyt maaryhmät kuitenkin erottuvat joukosta. Eräs näistä ryhmistä on Naton ydinasevaltiot Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Ranska, jotka käyvät jatkuvaa keskinäistä konsultaatiota puolustusliiton ydinasepolitiikasta. Ydinasevalloilla on luonnollisesti eniten vaikutusvaltaa Naton ydinasepelotteeseen liittyvissä kysymyksissä, vaikka liittolaiset ovat muodollisesti tasavertaisia. Toinen ryhmittymä on ydinasejako-ohjelmassa mukava olevat valtiot eli niin kutsutut DCA-maat. Pohjoismaista Norjalla ja Tanskalla on ollut omaleimainen suhtautuminen ydinaseisiin. Maat ovat pitkälti sisäpoliittisista syistä asettaneet omaehtoisia rajoituksia ydinaseiden sijoittamiselle niiden maaperälle. Toisaalta maat ovat olleet ainakin jossain vaiheessa jäsenyyttään mukana ydinaseoperaatioiden tukitoimissa.

Suomella on Naton jäsenenä mahdollisuus osallistua sen ydinasepelote politiikkaa koskevaan päätöksentekoon ja linjanvetoon. Suomi on osallistunut ensimmäiseen ydinasesuunnitteluryhmän kokoukseen, ja maan virkamiehet ovat mukana ydinasepolitiikkaa valmistelemissä työryhmissä. Suomella on halutessaan mahdollisuus ottaa osaa myös Naton ydinasepelotetta tukeviin operatiivisiin toimiin. Natossa tapahtuva ydinasepelote politiikka avaa Suomelle uuden poliittisen pelikentän, joka tarjoaa sille useita eri vaihtoehtoja osallistumisen kunnianhimon ja aktiivisuuden suhteen. Tärkein lyhyen aikavälin tavoite kuitenkin liittyy suomalaisen ydinaseosaamisen vahvistamiseen.

Ydinasevalvonnan osalta Suomen painopisteet todennäköisesti rakentuvat kolmelle raiteelle. Näitä ovat vahva tuki ydinsulkusopimukselle ja sen ympärille rakentuneelle sääntelyjärjestelmälle, harkiten ajoitettujen asevalvonta-aloitteiden korostaminen vastapainona Naton ydinasepelotteen vahvistamiseen tähtäävälle politiikalle ja Suomen välittömien turvallisuusintressien mukaisten asevalvontakysymysten esillä pitäminen Naton sisäisissä keskusteluissa. Nato-jäsenyys ei siis merkitse luopumista asevalvontaa edistävästä toimista. Päinvastoin asevalvonta on yksi osa-alueista, joilla Suomen odotetaan olevan aktiivinen liittolainen.

7 Lyhenneluettelo

Lyhenne	Selite
AAC	Allied Air Commander
ABM	Anti-Ballistic Missile Treaty
BIC	Bilateral Implementation Commission
CDRUSEUCOM	The Commander of the US European Command
CSNO	Conventional Support for Nuclear Operations
DCA	Dual-capable Aircraft (suom. kaksikäyttöinen ilma-alus)
GICNT	The Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism
HLG	The High-Level Group
IAEA	International Atomic Energy Agency (suom. Kansainvälinen ydinenergiajärjestö)
INF	The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty
MLF	Multilateral Force
NAC	New Agenda Coalition
Nato	North Atlantic Treaty Alliance (suom. Pohjois-Atlantin liitto)
NDAC	Nuclear Defense Affairs Committee
NSG	Nuclear Suppliers Group
NPG	Nuclear Planning Group (suom. ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä)
NPT	Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (suom. ydinsulkusopimus)
P5	The Permanent Five (suom. YK:n turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet)
PYV	Pohjolan ydinaseeton vyöhyke
QRA	Quick Reaction Alert
SALT	Strategic Arms Limitation Talks (suom. strategisten aseiden rajoittamisneuvottelut)
Saceur	The Supreme Allied Commander Europe (suom. liittokunnan Euroopan-joukkojen komentaja)

Lyhenne	Selite
Shape	Supreme Headquarters Allied Powers Europe (suom. operaatiojohtoportaan johtoesikunta)
SNOWCAT	Support of Nuclear Operations With Conventional Air Tactics
SORT	Strategic Offensive Reductions Treaty
Start	Strategic Arms Reduction Treaty
TPNW	The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (suom Ydinaseiden kieltosopimus)
USAFE	United States Air Force in Europe
Usstratcom	United States Strategic Command
YK	Yhdistyneet kansakunnat

Lähteet

- Alberque, William (2017), "The NPT and the Origins of NATO's Nuclear Sharing Arrangements". *IFRI Proliferation Papers* 57 2/2017. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/alberque_npt_origins_nato_nuclear_2017.pdf.
- Alberque, William (2022a), "Russia is unlikely to use nuclear weapons in Ukraine". *IISS Online Analysis* 10.10.2022. <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis//2022/10/russia-is-unlikely-to-use-nuclear-weapons-in-ukraine>.
- Alberque, William (2022b), "Nuclear Deterrence 101". *Maanpuolustus*, 22.9.2022. <https://www.maanpuolustus-lehti.fi/nuclear-deterrence-101/>.
- Alley, Joshua (2021), "Alliance Participation, Treaty Depth, and Military Spending". *International Studies Quarterly*, 64 (4): 929–943. <https://doi.org/10.1093/isq/sqab077>.
- Andreasen, Steve, Isabelle Williams ja Brian Rose (2018), "Challenges for Maintaining NATO's Nuclear Posture: Risks, Credibility and Cost". Teoksessa Andreasen, Steve, Isabelle Williams, Brian Rose, Hans M. Kristensen, and Simon Lunn, *Building a Safe, Secure, and Credible NATO Nuclear Posture*. Washington D.C.: Nuclear Threat Initiative. <https://www.nti.org/analysis/articles/building-safe-secure-and-credible-nato-nuclear-posture>.
- Arms Control Association (2022), "The Strategic Offensive Reductions Treaty (SORT) At a Glance". July 2022. <https://www.armscontrol.org/factsheets/sort-glance>.
- Arndt, Anna Clara, Liviu Horovitz ja Michal Onderco (2023), "Russia's Failed Nuclear Coercion Against Ukraine". *The Washington Quarterly* 46 (3): 167–184. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0163660X.2023.2259665>.
- Aronsson, Albin (2023), "Nato och kärnvapen: policy, förmågor och organisation". *FOI Memo*: 8098. 2/2023. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%208098>.
- Bange, Oliver (2021), "A Swan Song: The INF Treaty and Europe's Security Architecture, 1987–2019". Teoksessa *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht. <https://doi.org/10.13109/9783666352171.315>.
- Barras, Gordon (2016), "Able Archer 83: What Were the Soviets Thinking?". *Survival* 58 (6): 7–30. <https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1257176>.
- Bell, Robert G. (2021), *NATO-nuclear Burden Sharing post-Crimea: What constitutes Free Riding?* Akateeminen väitöskirja. The Fletcher School of Law and Diplomacy.
- Biddle, Tami Davis (2020), "Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners". *Texas National Security Review* 3(2): 94–109, <https://tnsr.org/2020/02/coercion-theory-a-basic-introduction-for-practitioners/>.

- Billström, Tobias (2023), "Statement of Foreign Policy 2023". 15.2.2023. <https://www.government.se/speeches/2023/02/statement-of-foreign-policy-2023/>.
- Bond, Ian (2021), "Bridging the channel: The UK's nuclear deterrent and its role in European security". *Centre for European Reform Policy Brief*, 11/2021. <https://www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2021/bridging-channelnuclear-deterrent>.
- Booth, Ken ja Wheeler, Nicholas J. (2008), *The Security Dilemma. Fear, Cooperation and Trust in World Politics*. Houndmills: Palgrave-Macmillan.
- Borger, Julian (2022), "Poland suggests hosting US nuclear weapons amid growing fears of Putin's threats". *The Guardian*, 5.10.2022. <https://www.theguardian.com/world/2022/oct/05/poland-us-nuclear-wars-russia-putin-ukraine>.
- Brodie, Bernard (1946), "Implications for Military Policy". Teoksessa Brodie, Bernard (toim.), *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order*. New Haven: Yale Institute of International Studies. <https://www.osti.gov/opennet/servlets/purl/16380564>.
- Brodie, Bernard (1959), *Strategy in the Missile Age*. Santa Monica: RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/commercial_books/CB137-1.html.
- Bugos, Shannon (2019), "U.S. Completes INF Treaty Withdrawal". *Arms Control Today*. Arms Control Association. <https://www.armscontrol.org/act/2019-09/news/us-completes-inf-treaty-withdrawal>.
- Bugos, Shannon (2023), "Russia Mulls U.S. Arms Control Proposal". *Arms Control Today*. Arms Control Association. <https://www.armscontrol.org/act/2023-12/news/russia-mulls-us-arms-control-proposal>.
- Budjeryn, Mariana (2022) "Distressing a system in distress: Global nuclear order and Russia's war against Ukraine". *Bulletin of the Atomic Scientists*, 9.11.2022. <https://thebulletin.org/premium/2022-11/distressing-a-system-in-distress-global-nuclear-order-and-russias-war-against-ukraine/>.
- Budjeryn, Mariana (2023), *Inheriting the Bomb: The Collapse of the USSR and the Nuclear Disarmament of Ukraine*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Bull, Hedley (2002/1977), *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Bunn, Elaine M. (2023), "Extending Nuclear Deterrence and Assuring U.S. Allies", Teoksessa Glaser Charles, Austing Long ja Brian Radzinsky (toim.), *Managing U.S. Nuclear Operations in the 21st century*. Washington D.C: Brookings Institution Press.
- Burr, William (2018), "60th Anniversary of Irish Resolution: A Forerunner of the NPT". *National Security Archives*, Briefing Book No. 646, 29.10.2018. <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/nuclear-vault/2018-10-29/60th-anniversary-irish-resolution-forerunner-npt>.
- China Aerospace Studies Institute (2022), *Science of Military Strategy*. <https://www.airuniversity.af.edu/CASI/Display/Article/2913216/in-their-own-words-2020-science-of-military-strategy/>.

- Chossudovsky, Evgeny M. (1990) "The Origins of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Ireland's Initiative in the United Nations (1958–61)". *Irish Studies in International Affairs* 3 (2): 111–135.
- Clausewitz, Carl (1873), *On War*. Lontoo: N. Trübner. <https://clausewitzstudies.org/readings/OnWar1873/TOC.htm>.
- Claeys, Suzanne ja Williams, Heather W. (2022), "War and Arms Control: When to Pursue Cooperation". *Survival* 64(6): 137–152. <https://doi.org/10.1080/00396338.2022.2150432>.
- Colby, Eldridge A. ja Gerson, Michael S. (2013), *Strategic Stability: Contending Interpretations*. Carlisle: Strategic Studies Institute/U.S. Army War College Press. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA572928.pdf>.
- Covington, Stephen R. (2023), "NATO's Concept for Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area (DDA)". *Belfer Center Analysis & Opinion* 2.8.2023. <https://www.belfercenter.org/publication/natos-concept-deterrence-and-defence-euro-atlantic-area-dda>.
- Cox, Jessica (2020), "Nuclear deterrence today". *NATO Review*, 8.6.2020. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2020/06/08/nuclear-deterrence-today/index.html>.
- Cronberg, Tarja (2021), *Renegotiating the Nuclear Order: A Sociological Approach*. London: Routledge.
- Davis, Ian (2015), *The British Bomb and NATO: Six decades of contributing to NATO's strategic nuclear deterrent*. Tukholma: SIPRI. <https://www.sipri.org/publications/2015/british-bomb-and-nato-six-decades-contributing-natos-strategic-nuclear-deterrent>.
- De Boeck, Ann (2019), "Eindelijk zwart op wit: er liggen Amerikaanse kernwapens in België". *DeMorgen*, 16.7.2019. <https://www.demorgen.be/nieuws/eindelijk-zwart-op-wit-er-liggen-amerikaanse-kernwapens-in-belgie~b051dc18/>.
- Durkalec, Jacek (2015), "Nuclear-Backed "Little Green Men:" Nuclear Messaging in the Ukraine Crisis". *PISM Report* 7/2015. <https://www.files.ethz.ch/isn/193514/Nuclear%20Backed%20%E2%80%9CLittle%20Green%20Men%E2%80%9D%20Nuclear%20Messaging%20in%20the%20Ukraine%20Crisis.pdf>
- Egeland, Kjølsv (2019), "Oslo's 'new Track': Norwegian Nuclear Disarmament Diplomacy, 2005–2013". *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 2 (2), 468–490, <https://doi.org/10.1080/25751654.2019.1671145>.
- Futter, Andrew ja Benjamin Zala (2021), "Strategic non-nuclear weapons and the onset of a Third Nuclear Age". *European Journal of International Security* 6 (3): 257-277. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.2>.
- Glasstone, Samuel (toim.) (1962), *The Effects of Nuclear Weapons* (1962). Germantown: United States Atomic Energy Commission.
- Elliot, Michael S. (2023), "Turning Presidential Guidance into Nuclear Operational Plans". *Teoksessa Managing U.S. Nuclear Operations in the 21st Century*, Brookings Institution Press, Washington D.C.

- Erästö, Tytti (2023), "The role of umbrella states in the global nuclear order". *SIPRI Insights on Peace and Security* 2023/06. https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-06/global_nuclear_order.pdf.
- Ford, Christopher A. (2015), "An NPT Net Assessment: Flawed, problematic, and indispensable". Teoksessa *Routledge Handbook of Nuclear Proliferation and Policy*. Abingdon: Routledge.
- Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation (1997). 27.5.1997. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm.
- Freedman, Lawrence (2004), *Deterrence*. Cambridge: Polity Press.
- Freedman, Lawrence (2022) "Going Nuclear: On thinking the unthinkable", *Substack.com*, 20.9.2022. <https://samf.substack.com/p/going-nuclear>.
- Frühling, Stephan ja O'Neil, Andrew (2023), *Partners in Deterrence. US nuclear weapons and alliance in Europe and Asia*. Manchester: Manchester University Press.
- Gassert, Philipp, Geiger, Tim ja Wentker, Hermann (2021) "The Reward of a Thing Well Done Is to Have Done It: The Rise and Fall of the INF Treaty, 1987–2019. An Introduction". Teoksessa *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht. <https://doi.org/10.13109/9783666352171.9>.
- George, Alexander L. ja Richard Smoke (1976), *Deterrence in American Foreign Policy. Theory and Practice*. New York: Columbia University Press.
- Glaser, Charles L. ja Brian Radzinsky (2023), "Basics of Deterrence and U.S. Nuclear Doctrine and Forces". Teoksessa Glaser Charles, Austing Long ja Brian Radzinsky (toim.), *Managing U.S. Nuclear Operations in the 21st century*. Washington D.C: Brookings Institution Press.
- Gottemoeller, Rose (2019), "NATO Nuclear Policy in a Post-INF World". Puhe Oslon yliopistossa, 9.9.2019. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_168602.htm.
- Gower, John (2019), "United Kingdom: Nuclear Weapon Command, Control, and Communications". *NASPnet Special Reports*, 12.9.2019. <https://nautilus.org/napsnet/napsnet-special-reports/united-kingdom-nuclear-weapon-command-control-and-communications/>.
- Gregory, Shaun R. (1996), *Nuclear Command and Control in NATO*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Gummesson, Jonas (2017), "USA:s försvarsminister varnar Sverige för kärnvapenstopp". *Svenska Dagbladet*, 30.8.2017. <https://www.svd.se/a/Wrk5d/usas-forsvarsminister-varnar-sverige-for-karnvapenstopp>.
- Hanska, Jan (2019), "Pelotetta vai pidänettä? Deterrensiteorian käytäntöä pienen valtion näkökulmasta". *Tiede ja ase* 1/2019. 42–70. <https://journal.fi/ta/article/view/88681>.
- Harris, Verne, Sello Hatang ja Peter Liberman (2004), "Unveiling South Africa's Nuclear Past". *Journal of Southern African Studies* 30(3): 457–475. <https://doi.org/10.1080/0305707042000254074>.

- Hennigan, W.J. (2022) "U.S., Russia Open Hotline to Prevent Accidental Clash in Europe". *Time*, 3.3.2022. <https://time.com/6154459/russia-backchannel-ukraine/>
<https://www.politico.com/news/2023/06/28/biden-russia-wagner-00104098/>.
- Hernández, Gabriela Rosa (2023), "NPT Nuclear-Weapon States Meet in Dubai". *Arms Control Today*. Arms Control Association. Maaliskuu 2023. <https://www.armscontrol.org/act/2023-03/news-briefs/npt-nuclear-weapon-states-meet-dubai>.
- HM Government (2021), *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>.
- Horowitz, Liviu ja Michal Onderco (2023), "How Germans Learned to Stop Worrying and Love the Bomb, Then Probably Start Worrying Again". *War on the Rocks* 9.10.2023. <https://warontherocks.com/2023/10/how-germans-learned-to-stop-worrying-and-love-the-bomb-then-probably-start-worrying-again/>.
- IISS (2023), "Poland's bid to participate in NATO nuclear sharing". *Strategic Comments* 29 (26). <https://doi.org/10.1080/13567888.2023.2258045>.
- Ivanov, Ivan Diniev (2011), *Transforming NATO. New allies, missions, and capabilities*. Lanham: Lexington Books.
- Iwama, Yoko (2023), "The Making of the "1968 Global Nuclear Order". Teoksessa Lotz, P. & Iwama, Y. (toim.), *Neutral Europe and the Creation of the Nonproliferation Regime 1958–68*. Lontoo: Routledge.
- Jakobson, Max (1983), 38. *Kerros. Havainnot ja muistiinpanoja vuosilta 1965–1971*. Helsinki: Otava.
- Joint Chiefs of Staff (1996a), *Joint Publication 3-12.1 Doctrine for Joint Theater Nuclear Operations*. https://www.nukestrat.com/us/jcs/jp3-12-1_96.htm.
- Joint Chiefs of Staff (1996b), *Nuclear Supplement to Joint Strategic Capabilities Plan*. <https://www.nukestrat.com/us/jcs/jscp.htm>.
- Joint Chiefs of Staff (2019), *Joint Publication 3-72 "Nuclear Operations"*. https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_72.pdf.
- Joint Chiefs of Staff (2020), *Joint Publication 3-72 "Nuclear Operations"*. https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_72_2020.pdf.
- Jones, Nathan (2016), *Able Archer 83: The Secret History of the NATO Exercise That Almost Triggered Nuclear War*. New York: The New Press.
- Jonter, Thomas (2016), *The Key to Nuclear Restraint: The Swedish Plans to Acquire Nuclear Weapons During the Cold War*. Lontoo: Palgrave Macmillan.
- Jonter, Thomas (2023), "Sweden: Nuclear Acquisition or Disarmament?". Teoksessa *Neutral Europe and the Creation of the Nonproliferation Regime, 1958–1968*. Lontoo: Routledge.
- Juntunen, Tapio (2019), "Harmaantuvaa pienvaltioliberalismia: Suomi, ydinaseiden kieltosopimus ja ulkopolitiikan koulukuntavaikutteet". *Kosmopolis* 48 (4): 39–63.

- Juntunen, Tapio (2021), "‘We Just Got to Keep Harping on About It’: Anti-Nuclearism and the Role of Sub-Regional Arms Control Initiatives in the Nordic Countries During the Second Cold War". Teoksessa *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Juntunen, Tapio (2022), "Venäjän ydinasekiristys ja pelotepolitiikan tulevaisuus", *Politiikasta.fi* 17.11.2022. <https://politiikasta.fi/venajan-ydinasekiristys-ja-pelotepolitiikan-tulevaisuus/>.
- Juntunen, Tapio (2023), "Finland: From Curious Observer to Active Accommodator of the NPT Process". Teoksessa *Neutral Europe and the Creation of the Nonproliferation Regime, 1958–1968*. Lontoo: Routledge.
- Juntunen, Tapio (2024), *Varjonyrkkeilyä Pohjolassa. Ydinaseongelman alueellinen hallinta Suomen ulkopolitiikassa kylmän sodan aikakaudella*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Juonala, Jouko (2023), "Kommentti: Nato terästä ydinasepelotetta – Suomi miettii vielä kunnianhimonsa tasoa liittokunnan ydinasepolitiikassa". *Ilta-Sanomat*, 18.1.2023. <https://www.is.fi/kotimaa/art-2000009999993.html>.
- Juva, Kati (2022), "Venäjä torppasi ydinsulkusopimuksen tarkastelukongressin loppuasiakirjan". *ICANFinland*, 30.8.2022. <https://icanfinland.fi/ajankohtaista/venaja-torppasi-ydinsulkusopimuksen-tarkastelukongressin-loppuasiakirjan/>.
- Kacprzyk, Artur (2023), "NATO Nuclear Adaptation: Rationales for Expanding the Force Posture in Europe". *PISM Report*, 10/2023. <https://www.pism.pl/publications/nato-nuclear-adaptation-rationales-for-expanding-the-force-posture-in-europe>.
- Kaplan, Lawrence S. (2004), *NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance*. New York: Praeger.
- Kauhanen, Anna-Liina (2015), "600 yritystä lähempänä ydinaseetonta Lähi-itää". *Helsingin Sanomat*, 5.5.2015. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002821466.html>.
- Kehler, C. Robert (2023), "Commanding Nuclear Forces". Teoksessa Glaser Charles, Austing Long ja Brian Radzinsky (toim.), *Managing U.S. Nuclear Operations in the 21st century*. Washington D.C: Brookings Institution Press.
- Kervinen, Elina (2022), "Olisi hienoa nähdä Suomi ydinaseharjoituksissa, sanoo Naton ydinasepolitiikan johtaja". *Helsingin Sanomat*, 23.12.2022. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000009283786.html>.
- Keski-Heikkilä, Anni ja Minna Nalbantoglu (2023), "Niinistö: Suomen oltava mukana ydinasesuunnittelussa ja -harjoittelussa". *Helsingin Sanomat*, 13.4.2023. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000009515275.html>.
- Knopf, Jeffrey W. (2022), "Not by NPT alone: The future of the global nuclear order". *Contemporary Security Policy*, 43(1): 186–212. <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1983243>.
- Koch, Susan J. (2012), *The Presidential Nuclear Initiatives of 1991–1992*. Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, Case Study 5. Washington, D.C.: National Defense University Press. https://ndupress.ndu.edu/portals/68/documents/casestudies/cswmd_casestudy-5.pdf.

- Korda, Matt ja Hans Kristensen (2023), "Increasing Evidence That The US Air Force's Nuclear Mission May Be Returning To UK Soil", *Federation of American Scientists*, 28.8.2023. <https://fas.org/publication/increasing-evidence-that-the-us-air-forces-nuclear-mission-may-be-returning-to-uk-soil/>.
- Kristensen, Hans M. (2005), *U.S. Nuclear Weapons in Europe. A Review of Post-Cold War Policy, Force Levels, and War Planning*. Washington, D.C: Natural Resources Defense Council. <https://www.nukestrat.com/pubs/EuroBombs.pdf>.
- Kristensen, Hans M. (2018), "B61-12 Guided Nuclear Bomb". Teoksessa Andreasen Steve, Isabelle Williams, Brian Rose, Hans Kristensen ja Simon Lunn (toim.), *Building a Safe, Secure, and Credible NATO Nuclear Posture*. Washington, D.C: Nuclear Threat Initiative. <https://www.nti.org/analysis/articles/building-safe-secure-and-credible-nato-nuclear-posture/>.
- Kristensen, Hans M., (2022), "NATO Steadfast Noon Exercise And Nuclear Modernization In Europe". *Federation of American Scientists*, 17.10.2022. <https://fas.org/publication/steadfast-noon-exercise-and-nuclear-modernization/>.
- Kristensen, Hans M. (2023), "New Nuclear Bomb Training At Dutch Air Base". *Federation of American Scientists*, 13.12.2023. <https://fas.org/publication/new-nuclear-bomb-training-at-dutch-air-base/>.
- Kristensen, Hans & Matt Korda (2021), "Nuclear Notebook: How many nuclear weapons does the United Kingdom have in 2021?". *Bulletin of the Atomic Scientists* 77 (3): 153-158. <https://doi.org/10.1080/00963402.2021.1912309>.
- Kristensen, Hans M. ja Matt Korda (2023), "Indian nuclear weapons, 2022". *Bulletin of the Atomic Scientists* 78 (4): 224-236. <https://doi.org/10.1080/00963402.2022.2087385>.
- Kristensen, Hans M. ja Matt Korda (2023), "United States nuclear weapons, 2023". *Bulletin of the Atomic Scientists* 79 (1): 28-52. <https://doi.org/10.1080/00963402.2022.2156686>.
- Kristensen, Hans M., Matt Korda ja Eliana Johns (2023), "Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023". *Bulletin of Atomic Scientists* 79 (4): 272-281. <https://doi.org/10.1080/00963402.2023.2223088>.
- Kristensen, Hans M., Matt Korda ja Eliana Johns (2023), "Russian Nuclear Weapons, 2023". *Bulletin of the Atomic Scientists* 79:3: 174-199. <https://doi.org/10.1080/00963402.2023.2202542>.
- Kristensen, Hans M., Matt Korda, Eliana Johns ja Mackenzie Knight (2023), "Nuclear weapons sharing, 2023". *Bulletin of Atomic Scientists* 79 (6): 393-406. <https://doi.org/10.1080/00963402.2023.2266944>.
- Kuhn, Frank (2023), "Making Nuclear Sharing Credible Again: What the F-35A Means for NATO". *War on the Rocks*, 14.9.2023. <https://warontherocks.com/2023/09/making-nuclear-sharing-credible-again-what-the-f-35a-means-for-nato/>.
- Kühn, Ulrich (2023), "Strategic Stability in the 21st Century: An Introduction", *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 6(1): 1-8. <https://doi.org/10.1080/25751654.2023.2223804>.

- Lavikainen, Jyri (2023), "Russia's tactical nuclear weapons in Belarus". *FIIA Comment* 4/2023. 4.5.2023. https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2023/04/comment4_russias-tactical-nuclear-weapons-in-belarus.pdf.
- Lawrence Livermore National Laboratory (2023), *China's Emergence as a Second Nuclear Peer: Implications for U.S. Nuclear Deterrence Strategy*. https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/CGSR_Two_Peer_230314.pdf.
- Lewis, Jeffrey ja Aron Stein (2022), "Who is deterring whom? The place of nuclear weapons in modern war". *War on the Rocks*, 16.6.2022. <https://warontherocks.com/2022/06/who-is-deterring-whom-the-place-of-nuclear-weapons-in-modern-war/>.
- Lieber, Kier A. ja Daryl G. Press (2017), "The New Era of Counterforce. Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence". *International Security* 41 (4): 9–49. https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00273.
- Lunn, Simon (2018), "NATO Nuclear Sharing: Consultation". Teoksessa Andreassen Steve, Isabelle Williams, Brian Rose, Hans Kristensen ja Simon Lunn (toim.), *Building a Safe, Secure, and Credible NATO Nuclear Posture*. Washington, D.C: Nuclear Threat Initiative. <https://www.nti.org/analysis/articles/building-safe-secure-and-credible-nato-nuclear-posture/>.
- Macron, Emmanuel (2020), *Speech of the President of the Republic on the Defense and Deterrence Strategy*. 7.2.2020. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/02/07/speech-of-the-president-of-the-republic-on-the-defense-and-deterrence-strategy>.
- Maloney, S. M. (2010), "Berlin Contingency Planning: Prelude to Flexible Response, 1958-1963". *Journal of Strategic Studies* 25(1): 99–134. <https://doi.org/10.1080/714004038>.
- Mayer, Chloe (2023), "U.S. to Share Missile Secrets With China Under New Proposal". *Newsweek*, 11.12.2023. <https://www.newsweek.com/america-china-missile-launch-notification-plan-deal-1851211>.
- Mayer, Sebastian ja Olaf Theiler (2014), "Coping with Complexity: Informal Political Forums at NATO's Headquarters". Teoksessa Mayer, Sebastian (toim.), *NATO's Post-Cold War Politics. The Changing Provision of Security*. Lontoo: Palgrave Macmillan.
- Mendenhall, Elizabeth (2020), "Nuclear-Weapon-Free Zones and Contemporary Arms Control". *Strategic Studies Quarterly*, 14(4): 122–151. https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-14_Issue-4/Mendenhall.pdf.
- Michaels, Jeffrey H. (2022), "'No annihilation without representation': NATO nuclear use decision-making during the Cold War". *Journal of Strategic Studies* 46 (5): 1010–1036. <https://doi.org/10.1080/01402390.2022.2074405>.
- Michel, Leo ja Matti Pesu, "Strategic deterrence redux: Nuclear weapons and European security". *FIIA Report* 60, 3.9.2019. <https://www.fiia.fi/julkaisu/strategic-deterrence-redux>.

- Mies, Richard (2012), "The Strategic Deterrence in the 21st Century". *Undersea Warfare*, Spring 2012: 12–20. https://issuu.com/julianne.m.johnson/docs/usw_spring_2012.
- Miles, Simon (2020), "The War Scare That Wasn't: Able Archer 83 and the Myths of the Second Cold War". *Journal of Cold War Studies* 22(3): 86–118. https://doi.org/10.1162/jcws_a_00952.
- MTV Uutiset (2023), "Ydinräjähteitä koskevan pykälän uudistaminen ei ole ainakaan vielä vireillä ministeriössä". 31.3.2023. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/ydinrajahteita-koskevan-pykalan-uudistaminen-ei-ole-ainakaan-vela-vireilla-ministeriossa/8666940#gs.2g89zq>.
- Narang, Vipin (2014), *Nuclear Strategy in the Modern Era. Regional Powers and International conflict*. Princeton: Princeton University Press.
- Narang, Vipin (2022) *Seeking the Bomb. Strategies of Nuclear Proliferation*. Princeton: Princeton University Press.
- Narang, Vipin ja Sagan, Scott D. (2022), "Conclusion". Teoksessa Narang, Vipin ja Scott D. Sagan (toim.), *The Fragile Balance of Terror. Deterrence in the New Nuclear Age*. Ithaca: Cornell University Press.
- Nato (1949), *The Strategic Concept for Defense of the North Atlantic Area*, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69e.htm>.
- Nato (1954), *MC 48(Final). The Most Effective Pattern of NATO Military Strength for the Next Few Years*. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69e.htm>.
- Nato (1962), *Berlin Contingency Planning*. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_archives/19620330-DP-SGPO_29_62-ENG.pdf.
- Nato (1967), *DPC/D(67)23. Decisions of Defence Planning Committee in Ministerial Session*. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69e.htm>.
- Nato (1968) *MC 14/3(Final). Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area*. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69e.htm>.
- Nato (1969) *MC 48/3(Final). Measures to Implement the Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/sd49-69e.htm>.
- Nato (1974), *Declaration on Atlantic Relations*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26901.htm.
- Nato (1991), *The Alliance's New Strategic Concept*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm.
- Nato (1999), *The Alliance's Strategic Concept*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm.
- Nato (2012), *Deterrence and Defence Posture Review*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm.
- Nato (2016), *Warsaw Summit Communiqué*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.
- Nato (2022a), *Strategic Concept*. <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

- Nato (2022b). "NATO's Nuclear Sharing Arrangements". *NATO Factsheet 2/2022*. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/2/pdf/220204-factsheet-nuclear-sharing-arrange.pdf.
- Nato (2022c). *Nuclear Planning Group (NPG)*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50069.htm.
- Nato (2023a). *Vilnius Summit Communiqué Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm.
- Nato (2023b). "NATO holds long-planned annual nuclear exercise". https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_219443.htm?selectedLocale=en.
- National Security Council (1953). *NSC 162/2: Basic National Security Policy*. <https://irp.fas.org/offdocs/nsc-hst/nsc-162-2.pdf>.
- Nilsson, Mikael (2010). "Aligning the Non-Aligned: a reinterpretation of why and how Sweden was granted access to US military materiel in the early Cold War, 1948–1952". *Scandinavian Journal of History* 35 (3): 290–309. <http://dx.doi.org/10.1080/03468751003766745>.
- Noll, Jörg, Osman Bojang ja Sebastiaan Rietjens (2020). "Deterrence by Punishment or Denial? The eFP Case". Teoksessa Frank Osinga ja Tim Sweijts (toim.), *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020 Deterrence in the 21st Century—Insights from Theory and Practice*. Haag: T.M.C. Asser Press. <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-419-8>.
- Office of the Historian (1961), 30. *Memorandum of Conversation*. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v14/d30>.
- Nuclear Threat Initiative (2023). "New Agenda Coalition". <https://www.nti.org/education-center/treaties-and-regimes/new-agenda-coalition/>.
- Nuti, Leopoldo (2018). "The Making of the Nuclear Order and the Historiography on the 1970s". *The International History Review* 40 (5): 965–974. <https://doi.org/10.1080/07075332.2017.1404484>.
- Paju, Petri (2020). "Ydinsulku ja Suomi 50 vuotta ydinsulkusopimuksen kansallista toimeenpanoa". *STUK-TR* 32, 10/2020. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140617/STUK_Ydinsulku_ja_Suomi.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Paul, T. V. (2009) *The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons*. Stanford: Stanford University Press.
- Pedlow, Gregory (1997). "The Evolution of NATO Strategy, 1949–1969". Teoksessa Pedlow, Gregory (toim). *NATO Strategy Documents 1949-1969*. Bryssel: Nato. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf>.
- Pannier, Alice ja Olivier Schmitt (2021), *French Policy Since the End of the Cold War*. New York: Routledge.
- Pesu, Matti ja Tuomas Iso-Markku (2022). "Finland as a NATO ally: First into Finnish alliance policy". *FIIA Finnish Foreign Policy Paper* 9, 15.12.2022. <https://www.fiia.fi/en/publication/finland-as-a-nato-ally>.

- Pesu, Matti ja Tuomas Iso-Markku (2024), "Insufficiency of informal alignment: why did Finland choose formal NATO membership". *International Affairs*. Tulossa.
- Pesu, Matti ja Tapio Juntunen (2023), "Finland in a nuclear alliance: Recalibrating the dual-track mindset on deterrence and arms control". *FIIA Briefing Paper* 375, 16.11.2023. <https://www.fiia.fi/julkaisu/finland-in-a-nuclear-alliance?read>.
- Pesu, Matti ja Ville Sinkkonen (2023), "Trans-atlantic (mis)trust in perspective: asymmetry, abandonment and alliance cohesion". *Cambridge Review of International Affairs*. Julkaistu verkossa. <https://doi.org/10.1080/09557571.2023.2225650>.
- Petersson, Magnus ja Håkon Lunde-Saxi (2013), "Shifted Roles: Explaining Danish and Norwegian Alliance Strategy 1949–2009", *The Journal of Strategic Studies* 36 (6): 761–788. <http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2011.608934>.
- Pifer, Steven (2019), "The blame game begins over the INF Treaty's demise, and Washington is losing". *Brookings Commentary*, 25.1.2019. <https://www.brookings.edu/articles/the-blame-game-begins-over-the-inf-treatys-demise-and-washington-is-losing/>.
- Pilat, Joseph ja Busch, Nathan (2015) "Nuclear Proliferation: Future Unlike the Past?". Teoksessa Pilat, Joseph ja Busch, Nathan (toim.), *Routledge Handbook of Nuclear Proliferation and Policy*. Lontoo: Routledge.
- President of Russia (2023), *Plenary session of the St Petersburg International Economic Forum*, 16.6.2023. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/71445>.
- Quinlan, Michael (2004), "Deterrence and Deterrability". *Contemporary Security Policy*, 25 (1): 11–17. <https://doi.org/10.1080/1352326042000290470>.
- Reid B. Pauly, C ja Rose McDermott, "The Psychology of Nuclear Brinkmanship", *International Security*, 4 (3): 9–51. https://doi.org/10.1162/isec_a_00451.
- Richie, Nick (2022), "A contestation of nuclear ontologies: resisting nuclearism and reimagining the politics of nuclear disarmament". *International Relations*, julkaistu verkossa. <https://doi.org/10.1177/00471178221122959>.
- Richter, Wolfgang (2021) "Implementing the INF-Treaty: The Elimination and Verification Process". Teoksessa *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht. <https://doi.org/10.13109/9783666352171.277>.
- Rosengren, Emma (2022), "Gendering Sweden's nuclear renunciation: a historical analysis". *International Affairs* 98 (4): 1231–1248. <https://doi.org/10.1093/ia/iia113>.
- Ruiz-Palmer, Diego (2019), "A Strategic Odyssey: Constancy of Purpose and Strategy-Making in NATO, 1949-2019". *NDC Research Paper Series* 3, 19.6.2019. <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1330>.
- Salama, Vivian ja Gordon, Michael R. (2022), "Senior White House Official Involved in Undisclosed Talks With Top Putin Aides". *The Wall Street Journal*, 7.11.2022. <https://www.wsj.com/articles/senior-white-house-official-involved-in-undisclosed-talks-with-top-putin-aides-11667768988>.

- Salminen, Tony (2022), "Naton ydinasepelote hyödyttää Suomea – mutta ei ilman ongelmia". *The Ulkopolitist*, 18.5.2022. <https://ulkopolitist.fi/2022/05/18/naton-ydinasepelote-hyodyttaa-suomea-mutta-ei-ilman-ongelmia/>.
- Salonius-Pasternak, Charly (2019), "Finland's ambiguous deterrence: mixing deterrence by denial with ambiguous extended deterrence". Teoksessa Vanaga, Nora ja Toms Rostoks (toim.), *Deterring Russia in Europe. Defence Strategies for Neighbouring States*. Lontoo: Routledge.
- Salonius-Pasternak, Charly (2023), "Kansanedustajien mielipiteitä Suomen turvallisuuspolitiikasta: Konsensus vahva, mutta lainsäätäjät myös uuden edessä". *FIIA Comment* 11, 24.10.2023. <https://www.fiia.fi/julkaisu/kansanedustajien-mielipiteita-suomen-turvallisuuspolitiikasta>.
- Savranskaya, Svetlana (2015) "Learning to Disarm: Mikhail Gorbachev's Interactive Learning and Changes in the Soviet Negotiating Position Leading to the INF Treaty", teoksessa *The Euromissile Crisis and the End of the Cold War*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Sayle, Timothy Andrews (2020), "A nuclear education: the origins of NATO's Nuclear Planning Group". *Journal of Strategic Studies* 43 (6–7): 920–956. <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1818560>.
- Sheehan, Michael J. (1988), *Arms Control. Theory and Practice*. Oxford: Basil Blackwell.
- Schelling, Thomas (2020, [1966]), *Arms and Influence*. New Haven: Yale University Press.
- Schelling, Thomas (1980, [1960]), *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schroeder, Peter (2023), "The Real Russian Nuclear Threat". *Foreign Affairs*, 20.12.2023. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/real-russian-nuclear-threat>.
- Schwartz, David N. (1983) *NATO's Nuclear Dilemmas*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Sechser, Todd S. ja Matthew Fuhrmann (2017), *Nuclear Weapons and Coercive Diplomacy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale (2022), *National strategic review*. http://www.sgdsn.gouv.fr/communiqués_presse/revue-nationale-strategique-2022/.
- Simpson, John (2013), "Options for the United Kingdom's Nuclear Weapons Programme: Deterrence, Disarmament, Non-Proliferation and UK Trident". *Discussion Paper 4 of the BASIC Trident Commission*. <https://www.nuclearinfo.org/wp-content/uploads/2020/09/Deterrence-Disarmament-Non-Proliferation-and-UK-Trident.pdf>.
- Sinovets, Polina ja Adérito Vicente (2022), "Are nuclear weapons ineffective in deterring non-nuclear weapon states? The paradox of Russia's war on Ukraine". *Note de la FRS* 42/2022, 19.12.2022. <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/are-nuclear-weapons-ineffective-deterring-non-nuclear-weapon-states-paradox-russia-s-war-ukraine-2022>.

- Simonen, Katariina (2023), *Joukkotuhoaseet ja asevalvonta. Asevalvonnan arkkitehtuurin kehitys ja kriisiytyminen*. Sotataidon laitos. Julkaisusarja 2: tutkimuslosteita nro 25. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-3335-0>.
- Sprenger, Sebastian (2022), "NATO planners put the F-35 front and center in European nuclear deterrence". *Defense News*, 14.4.2022. <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/04/13/nato-planners-put-the-f-35-front-and-center-in-european-nuclear-deterrence/>.
- Søborg Agger, Jonathan ja Lasse Wolsgaard (2006), "All Steps Necessary: Danish Nuclear Policy, 1949–1960". *Contemporary European History* 15 (1): 67–84, <https://doi.org/10.1017/S0960777306003109>.
- Tannenwald, Nina (2007), *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tellis, Ashley J. (2022), *Striking Asymmetries. Nuclear transitions in southern Asia*. Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/2022/07/18/striking-asymmetriesnucleartransitions-in-southern-asia-pub-87394>.
- Tetraï, Bruno (2011), "Security Guarantees and Nuclear Non-Proliferation". *FRS Recherches & Documents N°14/2011*, <https://www.files.ethz.ch/isn/133021/201114.pdf>.
- Tertraï, Bruno (2020), "French Nuclear Deterrence Policy, Forces, And Future: A Handbook". *FRS Recherches & Documents N°4/2020*, <https://www.frstrategie.org/sites/default/files/documents/publications/recherches-et-documents/2020/202004.pdf>.
- Tertraï, Bruno (2021), Principles of Nuclear Deterrence and Strategy, *NDC Research Paper* 19, 26.5.2021. <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1570>.
- Thränert, Oliver (2011), "NATO's Deterrence and Defense Posture Review". *SWP Comments* 34 11/2011. https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2011C34_trt_ks.pdf.
- U.K. Ministry of Defence (2013), *Deterrence in the 21st Century*. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmdfence/writew/deterrence/dic1.htm>.
- Ulkoasiainvaliokunta (2023), *Valiokunnan mietintö UaVM 16/2022 vp- HE 315/2022 vp*. 17.2.2023. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/UaVM_16+2022.pdf.
- Ulkoministeriö (2022), "National Statement of Finland at the 10th Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons Main Committee 1". 4.8. 2022. https://finlandabroad.fi/web/un/nordic-statements/-/asset_publisher/7AjSWaX3YnO3/content/national-statement-of-finland-at-the-10th-review-conference-of-the-parties-to-the-treaty-on-the-non-proliferation-of-nuclear-weapons-main-committee-1-on-4th-august-2022/384951.
- U.S. Air Force (2020a), *Air Force Doctrine Publication 3-72 – Nuclear Operations*. <https://www.doctrine.af.mil/Doctrine-Publications/AFDP-3-72-Nuclear-Ops/>.

- U.S. Air Force (2020b), *Air Force Doctrine Publication 3-30 – Command and Control*. https://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/AFDP_3-30/AFDP%203-30-Command-and-Control.pdf.
- U.S. Congressional Budget Office (2023), *U.S. Hypersonic Weapons and Alternatives*. <https://www.cbo.gov/publication/58924>.
- U.S. Department of Defense (2006), *Deterrence Operations. Joint Operating Concept*. https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/concepts/joc_deterrence.pdf.
- U.S. Department of Defense (2020), *Report on Nuclear Employment Strategy of the United States*. https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/FOID/Reading%20Room/NCB/21-F-0591_2020_Report_of_the_Nuclear_Employment_Strategy_of_the_United_States.pdf.
- U.S. Department of Defense (2022), *Nuclear Posture Review*. <https://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/>.
- U.S. Department of Energy (2020), *Fiscal Year 2021 Stockpile Stewardship and Management Plan – Biennial Plan Summary*. https://www.energy.gov/sites/default/files/2020/12/f82/FY2021_SSMP.pdf.
- U.S. Department of State (1954), "Secretary Dulles' Strategy of Massive Retaliation". *Department of State Bulletin*, XXX: 107-10. https://college.cengage.com/history/wadsworth_9781133309888/unprotected/ps/dulles.html.
- U.S. Department of State (2023), "Russian Noncompliance with and Invalid Suspension of the New START Treaty". *Office of the Spokesperson*. Fact sheet, 1.1.2023. <https://www.state.gov/russian-noncompliance-with-and-invalid-suspension-of-the-new-start-treaty/>.
- U.S. House Committee on Armed Services (2023). *America's Strategic Posture: The Final Report of the Congressional Commission, on the Strategic Posture of the United States*, 10/2023. <https://armedservices.house.gov/sites/republicans.armedservices.house.gov/files/Strategic-Posture-Committee-Report-Final.pdf>.
- U.S. Strategic Command (1995), *Essentials of post-Cold War deterrence* (1995), <http://www.nukestrat.com/us/stratcom/SAGessentials.PDF>.
- U.S. Strategic Command (2023), "U.S. Strategic Command Concludes Exercise Global Thunder 2023". 20.4.2023. <https://www.stratcom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/3368876/us-strategic-command-concludes-exercise-global-thunder-2023/>.
- Valkoinen talo (2022), "Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races". *The White House*. Statements and releases, 3.1.2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/>.
- Valtioneuvosto (2016), "Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko". *Valtioneuvoston julkaisu* 7/2016. https://vnk.fi/documents/10616/1986338/VNKJ072016_fi.pdf/9a3a074a-d97f-43c4-a1d8-e3ddb8d8d1da/VNKJ072016_fi.pdf?version=1.0&t=1466157000000.

- Valtioneuvosto (2020), "Valtioneuvoston ulkoja turvallisuuspoliittinen selonteko". *Valtioneuvoston julkaisuja* 2020:30. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2>.
- Valtioneuvosto (2021), "Valtioneuvoston puolustuselonteko". *Valtioneuvoston julkaisuja* 2021:78. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-820-8>.
- Valtioneuvosto (2023a), "Puolustusministeri Kaikkonen Naton puolustusministerikokoukseen". Tiedote. 15.6.2023. <https://valtioneuvosto.fi/-/puolustusministeri-kaikkonen-naton-puolustusministerikokoukseen-2>.
- Valtioneuvosto (2023b), "Vahva ja välittävä Suomi Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023". *Valtioneuvoston julkaisuja* 2023: 58. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Vaynman, Jane ja Tristan A. Volpe (2023), "Dual Use Deception: How Technology Shapes Cooperation in International Relations". *International Organization* 77(3): 599-632. <https://doi.org/10.1017/S0020818323000140>.
- Ven Bruusgaard, Kristin (2021), "Russian nuclear strategy and conventional inferiority", *Journal of Strategic Studies* 44 (1): 3-35. <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1818070>.
- Vestergaard, Cindy (2014) "Going non-nuclear in the nuclear alliance: the Danish experience in NATO". *European Security* 23 (1): 106-117. <https://doi.org/10.1080/09662839.2013.856300>.
- Walker, William (2000), "Nuclear order and disorder". *International Affairs* 76(4): 703–724. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00160>.
- Wass, Hanna, S.M. Amadae, Mika Hentunen, Janne Tukiainen ja Albert Weckman (2023), "Turbovaihteella turvallisuutta: suomalaisten odotukset Nato-jäsenyydelle". *NATOpoll Policy Brief* 1/2023. https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2023-07/NATOpoll%20policy%20brief%201_2023.pdf.
- Watkins, Peter (2023), "British Nuclear Policy". *ICDS Brief*, 5/2023. <https://icds.ee/en/british-nuclear-policy/>.
- Weaver, Gregory (2023), "The urgent imperative to maintain NATO's nuclear deterrence". *NATO Review*, 29.9.2023. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2023/09/29/the-urgent-imperative-to-maintain-natos-nuclear-deterrence/index.html>.
- Weinberger, Caspar W. (1986), "U.S. Defense Strategy". *Foreign Affairs* 64 (4): 675-697. <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/1986-03-01/us-defense-strategy>.
- Wittner, Lawrence S. (2009), *Confronting the Bomb: A Short History of the World Nuclear Disarmament Movement*. Stanford: Stanford University Press.
- Wohlstetter Albert (1958), *The Delicate Balance of Terror*. Santa Monica: RAND Corporation. <https://www.rand.org/pubs/papers/P1472.html>.
- Ydinaseiden seurantaryhmä (2023), "Suomi ja ydinasepolitiikan haasteet". *Ydinaseiden seurantaryhmän raportti*, 17.5.2023. <https://sites.google.com/view/ydinaseseuranta/ryhm%C3%A4n-raportit/suomi-ja-ydinasepolitiikan-haasteet>.

Ydinenergialaki, 11.12.1987/990. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870990>.

Yost, David S. (2009), "Assurance and US Extended Deterrence in NATO". *International Affairs* 85 (4): 755-780. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2009.00826.x>.

tietokayttoon.fi

ISBN PDF 978-952-383-031-8

ISSN PDF 2342-6799