

Minkar eller ubåtar i den svenska ubåtsjakten

Annika Brändström

Series Editor: Bengt Sundelius

Titel: Minkar eller ubåtar i den svenska ubåtsjakten
Utgiven av: Försvarshögskolan
ISBN: 91-89683-18-8
ISSN: 1650-3856
Tryck: Elanders Gotab 43176, Stockholm 2003
Tidigare utgiven av: Överstyrelsen för civil beredskap (2000)
ISBN: 91 7097 079-3

Innehåll

1. Inledning	5
1.1 Att studera en kris.....	7
1.2 Avgränsningar	11
1.3 Centrala enheter och aktörer.....	13
2. Den politiska kontexten	16
2.1 Det nya spaningssystemet.....	20
3. Översiktlig kronologi	23
3.1 Bakgrund	23
3.2 Vår och sommar 1994 – en kris uppstår.....	24
3.3 Efterspel	27
4. Kritiska beslutstillfällen	29
4.1 Inspelning och kontakter – konstaterade ubåtskränkningar	30
4.2 Fortsatta kontakter – hantering inom Försvarmakten	31
4.3 Uppgifterna måste omvärderas.....	32
4.4 Information når den politiska nivån	36
4.5 Massmedia måste informeras om minkteorin	39
4.6 Efterspel – kommissionens rapport.....	42
5. Tematisk analys	45
5.1 Probleminramning.....	45
5.2 Aktörer och beslutsenheter.....	48
5.3 Organisatoriska aspekter.....	52
5.4 Politiskt samförstånd eller konflikt?	57
5.5 Informationshantering.....	60
5.6 Samtidighetslänkar.	63
5.7 Multilateralisering.....	65
5.8 Inläring.	68
6. Slutsatser	72
7. Käll- och litteraturförteckning	77

1. Inledning

Ubåtsincidenterna under 1980-talet skakade om Sverige och rönste stor uppmärksamhet hos allmänhet och massmedia. Tidens säkerhetspolitiska formel, alliansfrihet syftande till neutralitet, kombinerat med ett starkt nationellt försvar, hade inte utsatts för några större påfrestningar och nu krävde media och allmänhet resultat och handlingskraft i ubåtsfrågan. Den situation som uppstod efter ett antal misslyckanden att identifiera eller bevisa de påstådda, upprepade kränkningarna av svenskt vatten riskerade att skada försvarets trovärdighet inför allmänhet och media. Den tidigare av samförstånd präglade uppslutningen kring jakten på inkräktarna började svikta och misstroendet växte i många kretsar. Den 28 juli 1994 gjordes en observation i skärgården med en ny typ av spaningssystem som resulterade i fördjupade undersökningar. De indikationer som följde därav pekade på att en av de ljudeffekter som utgjort grunden i klassificeringen och rapporteringen av ett antal tidigare ubåtsincidenter kunde vara biologiskt genererad, i detta fall av mink. Under tidig höst 1994 meddelade Försvarmakten genom Tidningarnas Telegrambyrå, TT, den uppseendeväckande informationen att ett antal ubåtskränkningar med största sannolikhet kunde härledas till någon typ av smådjur. Den händelsen utgjorde upptakten till en het debatt där en stor del av den tidigare ubåtsjakten kom att ifrågasättas. Denna studie fördjupar sig i hanteringen kring avslöjandet om mink vilket försatte Försvarmakten i en situation med krisliknande förtecken.

Två dimensioner framstår i den kris som utvecklades; på myndighetsnivå blev Försvarmakten tvungen att akut hantera den nya teorin och det växande informationsproblemet. En andra dimension som kom att beröras var den internationella och, mer specifikt, Sveriges relation till Ryssland. De senare händelserna kom att utspelas delvis i den diplomatiska sfären omgett av betydande sekretess men de fann också vägen till dagspressen. Sovjetunionen hade vid ett flertal tillfällen under 1980-talet utpekats som ansvarig för kränkningarna av svenskt vatten vilket då renderade diplomatiska åtgärder. Fastställandet av minkteorin innebar att ett stort antal av de många tidigare tekniska bedömningarna reviderades. Den mentala, subjektiva bild av undervattenshändelserna som formades och levde under drygt tio års ubåtsjakt kom att avvika från den information som nu kom i dagen.

En fråga värd att belysa är huruvida detta verkligen är en kris i dess traditionella bemärkelse, eller kanske snarare en naturlig händelse som följde introduktionen av ett nytt, tekniskt avancerat spänningssystem? Kan händelsen ses som ett led i utprovningen av ett nytt system, en slags ”trial and error”-process där minkfrågan tillhör de senare? Det bör vara ställt utom allt tvivel att den situation som uppkom var pressande och ställde vissa krav på de inblandade, men var det en fullt utblommad kris?

I denna studie kommer minkfrågan att behandlas som en potentiell förtroende- och informationskris för Försvarsmakten som organisation i ett demokratiskt samhälle. Ett par uttalanden i media kan belysa krisens art varav ett är taget från Svenska Dagbladet dagen efter ÖB:s presskonferens, där upptäckten av mink för första gången fastställdes offentligt:

”ÖB har möjligheten att inför den svenska allmänheten bevisa att svenska officerare och värnpliktiga i nära två decennier inte jagat hjärnspöken”¹

Här syftades till att ännu icke offentliggjort material skulle ställas till den svenska allmänhetens förfogande och vidare:

”Endast genom att ge folket insyn kan Försvarsmakten förhindra att minkarna biter sig fast i försvarsdebatten för all framtid”²

Krisen hade fram till 28 juli inget snabbt händelseförlopp. Det hade under en längre period funnits tvivel bland annat inom försvarsdepartementet på försvarets årliga rapporter om fortsatta kränkningar vilket gav inledningen av krisen en ”creeping crisis”-karaktär. En creeping crisis börjar som en händelse av mindre betydelse men eskalerar av olika anledningar till en fullt utvecklad kris och kännetecknas av att det under en period före själva krisen funnits varningstecken som inte tagits på allvar och inte föranlett att åtgärder vidtagits³. Ett utmärkt exempel på en kris med dessa egenskaper utgörs av eskaleringen av motorcykelkrigen i Skandinavien under 1990-talet. I Lina Svedins rapport MC-krig i Sverige och Skandinavien 1994–1997 beskrivs denna eskaleringsprocess utförligt.⁴

¹ SvD. 950211, s. 2, författare: SvD.

² Ibid. s. 2.

³ Rosenthal. U, t Hart P. och Charles. M.T (1989) s. 27.

⁴ Svedin L. (1998).

Det fanns under hela 80-talet och början av 90-talet skepticism mot ubåtsrapporterna, både inom försvarsdepartementet och regeringen. I en artikel i DN görs bland annat ett uttalande av Bo J. Theutenberg och det finns också en promemoria upprättad av Marina Analysgruppen (Mana) den 8:e december, där vidare utredning av sk kavitacionseffekt efterfrågades.⁵ I den situation som hade uppstått, med ett stort antal undervattensregistreringar och ett nytt tekniskt system, var det med all sannolikhet naturligt att vidare undersökningar efterfrågades. Det tycktes emellertid utöver detta funnits djupare misstankar att allt inte stod rätt till. Genomslaget lät dröja och först våren 1994, då ny omstörtande information blev känd. En situation som den ovan nämnda kan i vissa avseenden klassificeras som en kris och det finns ett antal definitioner av vad och varför ett händelseförlopp kan sägas utgöra en kris.

1.1 Att studera en kris

En anledning till att i efterhand genomföra en studie av ett kris-skeende är i detta fall den relevans för framtida händelser sådan kunskap kan tillföra. Syftet med studien är att bidra till forskningen kring svensk krishantering framförallt inom ramen för forskningsprojektet Nationell krishantering i ett internationellt perspektiv. För att möjliggöra detta behövs ett väl underbyggt teoretiskt ramverk, det har i huvudsak hämtats från ”Krishantering på svenska – teori och praktik” av Sundelius, Stern med Bynander (1997) och beskrivs mycket kortfattat nedan.

Denna studie är tänkt att utgöra en del av en samling svenska fallstudier som sammantaget kan ge information om hur olika kriser hanterats och öka förståelsen för de komplexa processer som sätts i rörelse i kritiska situationer. Ansatsen bakom denna typ av studie har en kognitiv-institutionell bas utvecklad med utgångspunkt i tidigare forskning om krishantering och den utgör ramen för den metod som används. Denna ansats vilar på två grunder och fokuserar på krisbeslutsfattande.

I verkligheten upplever sällan beslutsfattare en kris som en sammansatt händelse utan som en serie akuta problem vilka simultant eller inom en kort tidsperiod kräver hantering. Beslut i kris är resul-

⁵ DN 950312, författare: Bo J. Theutenberg.

tat av en kombination av individuell kognition och dess kontext: institutionernas uppbyggnad och utseende. Den kognitiva delen inriktar sig därmed på den mänskliga faktorn i en krisprocess, bland annat hur stress påverkar beslutsfattarens prestation⁶. Vidare beaktas människans begränsningar att bearbeta information och nyttjandet av mentala bilder och historiska analogier⁷. Den institutionella delen fokuserar främst på grupper, organisationer och nätverk som kan ha vitala positioner och processer som påverkar kritiska beslut.⁸

Genom noggranna och djupgående studier av empiriskt material i kombination med intervjuer utarbetas i det första steget en detaljerad kronologi och rekonstruktion av händelsen. Med detta som utgångspunkt isoleras och analyseras ett antal kritiska beslutstillfällen eller problem, som de centrala aktörerna ställdes inför. En tematisk analys skär tvärs över det samlade materialet med hjälp av ett antal tidigare utarbetade analytiska teman.⁹ Den typ av process tracing-metod som används bygger på A. Georges ”the process tracing method” och framstår som den mest lämpliga.¹⁰ Analysen har delats in i åtta av dessa teman varav fem visat sig mer prominenta; Problem-inramning, Organisatoriska aspekter, Politiskt samförstånd eller konflikt?, Informationshantering och Samtidighetslänkar.

Inom forskningen har det funnits ett antal olika definitioner över åren om vad som utgör en kris. En av de tidigare definitionerna ges av Snyder, där kris benämns krig, och hotet om krig utgör främsta orsaken till att krig uppstår. I en statsmans medvetande finns alltid det potentiella hotet om krig, även i fredstid. I en krissituation blir hotet omedelbart större och effekterna på beslutsfattandet, som tidigare varit blygsamma, ökar väsentligt. De bakomliggande faktorerna i en kris är; 1) en hög nivå av konflikt. 2) en nära möjlighet till krig 3) stor emotionell börda.¹¹

M. Brecher och J. Wilkenfeld definierar en kris utifrån tre kriterier vilka utvecklas ur beslutsfattarnas perceptioner; 1) ett hot mot

⁶ Ex. Stern (1999).

⁷ Ex. Janis (1982) och Khong (1992).

⁸ Empiriska data har visat på vikten av dessa mellanstora sammanslutningar, Sundelius et. al. (1997).

⁹ Sundelius et. al. (1997) Krishantering på Svenska. För en utförligare diskussion om den teoretiska och metodologiska ansatsen och dess användbarhet, se t ex: s. 8 Sundelius et.al (1997); Stern (1997).

¹⁰ George, A (1979); George and Mc Keown (1985); Bennet and George (January 1998); Rosenthal et.al. (1989); Sundelius et. al. (1997).

¹¹ Snyder G.H. Diesing P. (1977) s. 4 f.f.

betydande värden 2) en hög sannolikhet föreligger om inblandning i en militär konflikt 3) en medvetenhet om begränsad tid till förfogande. Alla tre kännetecknen har sitt ursprung i extern eller intern påverkan.¹²

Under de senare årens forskning har definitionerna getts en bredare tolkning och ytterligare dimensioner räknas in till skillnad från den mer klassiska krisen som involverar den militära aspekten med ett hot om krig. I den kris som behandlas här är de förstnämnda dimensionerna av mindre relevans. Inget hot om krig eller inblandning i militärkonflikt är närvarande, krisen innefattar som tidigare nämnts främst ett informationsproblem och förtroendet för de folkvalda politikerna och Försvarsmakten. Ett sätt att studera en kris som närmar sig en definition användbar i detta fall ger C. F. Hermann. En kris studeras här med utgångspunkt i dess påverkan på beslutsfattandeskapet. Följande kriterier används här för att definiera en kris; 1) hög-prioriterade mål inom beslutsenheten hotas 2) begränsad beslutstid 3) överraskning.¹³

U. Rosenthal, P 't Hart och M.T Charles verk "Coping with Crisis, The management of disaster, riots and terrorism" utvecklar C. Hermanns krisdefinition och ser hotet i en bredare kontext. Dessa forskare fokuserar på katastrofer och störningar av olika slag som om de inträffar kan föra ett land i kaos och kris. Katastroferna inkluderar exempelvis naturkatastrofer, internationella störningar i distribution av vitala varor och tjänster, upplopp och sociala konflikter, terroristattacker samt svält och epidemier. Tiden för beslutsfattande är fortfarande knapp men krisen kan sträcka sig över nationella gränser och behöver inte hota ett (enligt tidigare definitioner) högprioriterat mål. Tre faktorer ses som bakomliggande krisen; 1) allvarligt hot 2) brådskande beslut 3) osäkerhet.¹⁴

Den definition som tillämpas i den följande studien är hämtad från Krishantering på svenska – teori och praktik" av Sundelius B., Stern E. samt Bynander F.¹⁵ Definitionen är en revidering av Brechers version och ger liksom U Rosenthal och 't Hart ett bredare synsätt på krisen. Den tänkta studien involverar förvisso det militära elementet men det är inte en militär konflikt per definition utan

¹² Brecher, M, Wilkenfeld J. (1989) s. 5.

¹³ Hermann, C.F (1972) s. 14.

¹⁴ Rosenthal U, 't Hart P. och Charles M.T (1989) s. 3 f.f.

¹⁵ Sundelius et. al.(1997) s. 13.

snarare en kris för Försvarsmakten som en del av staten och folkets förtroende för densamma. Utifrån detta passar den valda definitionen bättre. I en säkerhetspolitisk kris uppfattar ofta centrala aktörer att betydande nationella värden står på spel och samtidigt måste beslut fattas under stor informationsosäkerhet och personliga stressupplevelser.¹⁶

De centrala aktörerna uppfattar situationen som att:

1. Betydande värden står på spel (hotas)
2. Begränsad tid står till förfogande
3. Omständigheterna präglas av betydande osäkerhet¹⁷

Betydande värden stod på spel för Försvarsmakten främst i form av ett informationsproblem och en möjlig trovärdighetskris. Överbefälhavaren och Försvarsmakten riskerade att förlora i anseende och trovärdighet hos svenska folket då en omfattande ubåtsjakt hade pågått under ett antal år och underblåsts av frekventa rapporter om ytterligare undervattensincidenter. Det politiska etablissemanget äventyrade sitt anseende gentemot omvärlden och relationerna med framförallt Ryssland. Ubåtsfrågan hade under ett antal år avhandlats även på en politisk nivå med framförallt moderatledaren och statsministern till 1991–1994 Carl Bildt som den pådrivande kraften. Begränsad tid stod till förfogande beträffande hur och när allmänhet och media skulle informeras om den nya informationen om mink. Situationen präglades av osäkerhet i den bemärkelsen att ingen än så länge visste med säkerhet om det var mink som orsakat de omstridda ubåtsljuden.

Att definiera något som en kris avslöjar att avgörandet ligger i betraktarens ögon, den är en social konstruktion. Händelsen måste bli socialt konstituerad mellan en rad aktörer. Om ingen reagerar på händelsen och uppfattar den som en kris, så är det heller ingen kris. Talar man om en förtroendekris blir konceptet än mer invecklat. Den fråga som är tänkt att besvaras är huruvida minkfrågan blev en trovärdighets- eller förtroendekris för Försvarsmakten.

Trovärdighet och förtroende är per definition subjektiva begrepp, de måste relateras till en motpart för att få innebörd; förtro-

¹⁶ Sundelius et. al.(1997) s. 12.

¹⁷ ibid. s. 13.

endet för Försvarsmakten och dess trovärdighet inför allmänheten. De båda begreppen har ett positivt värde för en organisation att er hålla, förvalta och likaså förlora. Cobuilds lexikon definierar trovärdighet enligt följande; Två inneboende betydelser är konstituerande för konceptet trovärdighet: tro (övertygelse) och förtroende. Om någon eller något har trovärdighet tror människor på, eller har förtroende för den eller det.¹⁸ Det är intressant att reflektera över dessa två betydelser för att förstå vad konceptet handlar om. Tro refererar till förväntningar att människor menar vad de säger, är ärliga i sina intentioner och ger pålitlig, korrekt information om vad som händer. Förtroende involverar antagandet att människor gör vad de säger, vad de förväntas göra och att de gör det på ett tillförlitligt sätt. Om termen politisk trovärdighet används, menas allmänhetens tro på och förtroende för politiskt ansvariga eller statliga representanter. I ett demokratiskt samhälle är det den politiska trovärdigheten som legitimerar regeringen och dess handlingar. I denna senare betydelse kan vi finna den typ av trovärdighetsproblematik som möter en statlig organisation som Försvarsmakten. Förtroendet i bland annat allmänhetens ögon legitimerar dess verksamhet och är viktigt även inför medarbetarna inom den statliga organisationen.

1.2 Avgränsningar

Ett sätt att naturligt avgränsa händelsen i tid är att vända sig till de aktuella beslutsfattarna. Då beslutsprocessen är i fokus kan de centrala beslutsfattarna själva avgränsa krisen i tid. I egenskap av aktörer i krisen och därmed konstruerande krisen, är det de som kan avgöra det temporala ramverket som de upplevde det. Trots det, för att möjliggöra analys och läsning av fallet, är det min bedömning som avgör hur detta skall indelas och vad som utgör studiens fokus. Händelsen är därmed uppdelad i tre delar; en eskalationsfas (Bakgrund) en intensivare period (En kris uppstår) och Efterspelet som får sitt avslut med kommissionsrapporten från 1995.

Den typ av källor som använts är både officiella utredningar och dokumentation men även pressmaterial kombinerat med intervjuer. Det finns specifika problem i användandet av pressmaterial och intervjuer. Tendenser och partiskhet är framträdande och massmedia

¹⁸ Collins Cobuild lexikon.

kan tjäna andra syften än att framställa en så korrekt bild som möjligt. Massmedierna kan vara aktiva i att skapa den bild av händelsen som presenteras för allmänheten likväl som de kan spegla allmänhetens åsikter. Det är dock mycket viktigt att inse att medias bild inte alls behöver överensstämma med allmänhetens uppfattning eller någon annan aktörs för den delen. Det är inte heller säkert att media speglar andra aktörers åsikter korrekt, snarare en särskild journalists åsikter. Medierna skall i detta sammanhang ses som ett medium som framställer en bild för allmänheten och hur den än uppfattas är den av intresse då de som skall hantera problemen kan definiera dem både utifrån hur de uppfattar allmänhetens bild och sin egen.

Även intervjuer har särskilda problem med partiskhet och subjektivitet. Tidsaspekten är också ett problem. Med längre avstånd i tid följer glömska och selektivitet. Intervjuerna ger dock en värdefull personlig insyn i den situation beslutsfattaren ställdes inför och kan tillföra studien odokumenterade psykologiska atmosfärer och kontext. Det stora antalet aktörer samt begränsad tid till förfogande har gjort att endast ett fåtal aktörer studerats närmare. Metodologin bakom den kognitiv-institutionella ansatsen fokuserar dock snarare på social dynamik inom och mellan beslutsfattande enheter och aktörer snarare än profilen för varje utpekad aktör.¹⁹

Vad gäller materialet är det också viktigt att påpeka den omfattande sekretessen. Potentiellt mycket intressant material är sekretessbelagt vilket framförallt gäller vissa av överbefälhavarens rapporter till regeringen samt en huvuddel av Försvarsmaktens interna material. Något längre fram i tiden kan med största sannolikhet sekretessen lättas och ge fördjupad information kring händelserna 1994. En översiktlig bild kan ges av officiella dokument såsom Ubåtskommissionens rapport och KU-förhör. Pressmaterial från svenska dagstidningar och tidskrifter kan sedan fylla på bilden med medias hantering av händelsen. Intervjuer med tjänstemän på olika platser i systemet har fyllt ut intressanta luckor och gett personliga reflektioner över händelserna. En nackdel är naturligtvis att det inte funnits tillgång till Försvarsmaktens interna protokoll och skrivelser. Med utgångspunkt i detta har upptakten av krisen varit svår att rekonstruera. Det brev som kom att spela en viktig symbolisk roll då

¹⁹ Sundelius et. al.(1997); Stern (1999).

minkfrågan diskuterades utifrån ett diplomatiskt och politiskt perspektiv är inte längre sekretessbelagt, det svar som anlände är däremot belagt med sekretess.

Den omfattande debatten om ubåtsjakten och Försvarmaktens trovärdighet har handlat om två olika fenomen, komprimerad kavitation vilket senare visat sig härröra från mink, men även om det så kallade typljudet. I Ubåtskommissionens rapport från 1995 utreds både kavitationseffekten och typljudet.²⁰ I det pressmaterial som finns tillhanda nämns ofta kavitation och typljud i samma andetag vilket ger intrycket av en viss förväxling av de två. Upptäckten av mink gäller dock endast för ljudeffekten komprimerad kavitation, typljudet hade inte utretts och gets en förklaring i samma utsträckning som den komprimerade kavitationen när minkkrisen utspelades. Efter kommissionens rapport 1995 föreslogs ytterligare utredning av typljudet och det finns misstankar att även typljudet skulle genererats av en biologisk källa. Möjligen kan detta ge upphov till ytterligare revideringar av tidigare ubåtsincidenter.²¹

De personer som intervjuats är följande; Bengt Gustafsson (ÖB fram till 940631) Owe Wagermark (Informationschef Högkvarteret) Lars Christiansson (Carl Bildts talesman och presschef Statsrådsberedningen) Olof Santesson (Dagens Nyheter) Ingvar Åkesson (Expeditions- och rättschef, deltog i Ubåtskommissionen 1995) Telefonintervju med Bertil Ternert (Presschef Högkvarteret) och Erland Sangfeldt (Forskningsledare vid FOA).

1.3 Centrala enheter och aktörer

Studiens fokus är förlagt till Försvarmaktens hantering av händelsen och de kontakter som fanns med andra institutioner i direkt anslutning till minkinformationen. De centrala aktörerna och enheterna var därmed placerade inom denna krets: Försvarmakten var den organisation som primärt fick hantera händelsen och det var också Försvarmakten som först definierade problemet. Inom Försvarmakten finns ett antal mindre enheter och individer vilka alla arbetade mer eller mindre med minkinformationen och förekommer

²⁰ Begreppet typljud skapas då ÖB Bengt Gustafsson spelade upp vad som sades vara typiska ubåtsljud för en grupp journalister. Se ex. Olofsson S, SvD. 1997-07-29, s. 5.

²¹ SvD. 1997-07-29, s. 5.

i rapporten: Överbefälhavaren, Bengt Gustafsson (pension 940631) och Owe Wiktorin (tillträdde 940701), nya chefen för Kustflottan, Frank Rosenius, informationspersonal på Högkvarteret, HKV, varav två personer har kontaktats; Owe Wagermark (informationschef HKV) Bertil Ternert (presschef HKV).

Marina Analysgruppen (Mana) – Med permanent ställning i Högkvarteret under MUST. Samtliga inkomna undervattenshändelser som ubåtskränkningar rapporterades i det operativa systemet till Mana som utförde slutlig analys och utredning av materialet. I samband med slutlig analys genomfördes vid behov ytterligare utredningar där andra resurser exempelvis utomstående experter och externa instanser anlätades. En principiellt viktig, komplex eller omfattande rapport kunde, i vissa fall utredas av flera instanser parallellt till exempel Mana och Musac, principen var att dessa inte skulle ha någon kontakt med varandra och resultatet skulle vara så heltäckande som möjligt.

MUST – Militära Underrättelse och Säkerhetstjänsten, placerad i Högkvarteret.

MTC – Marinens Taktiska Centrum, under Högkvarteret som del av marinen utanför Högkvarteret. Har till uppgift att utveckla marinen och samarbetar med övriga enheter.

FOA – Försvarets Forskningsanstalt, utför på uppdrag av Mana (Högkvarteret) utredningar och analyser av ljudutbredning under vattnet i samband med undervattensverksamhet. FOA spelade en särskild roll som experter, i utredningen av komprimerad kavitation. (Nu är FOA ombildat till Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, reds ant.)

Musac – Marinens Ubåtskyddsanalyscentral, tillhör MTC och lyder avseende analysverksamheten under Mana. Musac analyserar mer specifikt tekniska indikationer, främst hydroakustik och magnetik samt inspelad undervattensverksamhet med avseende främst på typbestämning av undervattensfarkoster. Musac utnyttjar vid behov specialistkompetens utanför Försvarmakten i olika tekniska avseenden. Dokumentation av tekniska indikationer samt deras källmaterial förvaras vid Musac. Bedömningarna av undervattensverksamhet görs efter en sexgradig skala införd 1986 för kategorisering av undervattensverksamhet.²²

²² SOU 1995:135 s. 86–87.

Enligt de rapporteringsrutiner som finns sker rapportering i första hand till aktuell örlogsbas/marinkommando, därefter finns det tre steg. Slutlig rapportering sker från Högkvarteret till regeringen. Utöver detta sker en årlig rapportering från Försvarsmakten till regeringen senast den 15 februari avseende det gångna året.

2. Den politiska kontexten

En kris pågår aldrig i en neutral kontext, den omgivande miljön avgränsar och uppmuntrar samt skapar möjligheter och förändrar förutsättningarna konstant. Den politiska, sociala och ekonomiska miljön är föränderlig och för att förstå aktörernas ageranden just då när händelsen inträffade, måste vi veta betydligt mycket mer om den historiska bakgrunden samt om hur omvärlden såg ut just då krisen inträffade, utan att för den skull övergå till ett systemperspektiv.

Några av de mest välkända ubåtsincidenterna utgörs av grundstötningen av U137 1981, även kallad ”Whiskey-on-the-rocks”, vilken medvetandegjorde allmänheten om ubåtsjakten på ett tydligt sätt, samt Hårsfjärden-incidenten 1982. Grundstötningen av U137 var en stark signal att ubåtskränkningarna var en realitet, trots olika åsikter om huruvida ubåten felnavigerat eller medvetet trängt in på svenskt vatten. I studien av U137 visar Sundelius och Stern att förtroendet för överbefälhavaren och Försvarmakten var stort under krisen och om möjligt stärktes efter händelsen²³. Bynander har analyserat krisbeslutsfattandet under Hårsfjärden-incidenten då stora resurser sattes in för att stoppa de kränkningar som rapporterades men jakten blev resultatlös. Med U137 färskt i minnet var massmediabevakningen intensiv och försvaret beslutade att journalister skulle samlas i ett snabbt upprättat ”center” (gymnastikhallen på örlogsbasen i Berga) i väntan på att ubåten skulle stängas in. Frånsett övriga aspekter skulle det för Försvarmakten ha varit positivt om en ubåt hade stängts in framför alla dessa fotoblixtar. Det blev inte så och Hårsfjärden-incidenten blev starkt ifrågasatt från olika håll och källa till politiskt käbbel och skadekontroll. Trots detta visas, att det förtroende försvaret uppbar inte drastiskt påverkades.²⁴

Båda dessa händelser fick stor massmedial uppmärksamhet även utanför Sveriges gränser. En parlamentariskt sammansatt ubåtskyddskommission tillsattes 1983 för att utreda incidenterna, motiv och förövare. Efter ett halvårs arbete framlades resultaten vilka entydigt pekade på att kränkningarna utförts av Warszawapakten i detta fall liktydigt med Sovjetunionen²⁵. Inom den svenska förvaltning-

²³ Sundelius et. al. Krishantering på svenska.

²⁴ Bynander (1998) Crisis Analogies.

²⁵ SOU 1983:13.

en och bland media och allmänhet blev detta i stor utsträckning den förhärskande åsikten. Efter händelsen med U137 skickades två protestnoter till Sovjetunionen. Ytterligare två skickades den 5 november 1981 samt efter Hårsfjärden den 26 april 1982. Förekomsten av dessa officiella protester samt ubåtsfrågan som helhet fick under åren utrikespolitiska konsekvenser och inverkade enligt vissa menligt på bland annat ministerutbyten mellan Sverige och Ryssland, vilka skars ner till ett minimum under vissa perioder.²⁶

Enligt utsaga var starka krafter igång för att stoppa protestnoten efter Hårsfjärden. Bo J Theutenberg, folkrättskunnig på UD 1976–87 hävdar att dåvarande utrikesminister Lennart Bodström och hans närmaste medarbetare inom UD inte trodde på ÖBs och Ubåtskyddskommissionens slutsatser om sovjetiska kränkningar. Enligt samma källa skall även personer inom statsrådsberedningen ha varit skeptiska till uppgifterna om ubåtskränkningar.²⁷ Under ett seminarium i Stockholm diskuterades detta och det framkom att det funnits och fanns ett antal personer som starkt ifrågasatt Ubåtskyddskommissionens slutrapport från 1983.²⁸ Före detta överbefälhavare Gustafsson har berättat att han vid ett tillfälle samlade ett antal personer hos sig (hösten-87) för att delge ny information om ubåtskränkningar. Regeringsföreträdarna trodde ej på rapporterna och sa även det till regeringen utan att underrätta ÖB om sin skepsis. Det fanns också ett antal högre marinofficerare som inte trodde på rapporteringen. Kontroversen fick sin lösning men, visar på den oenighet som faktiskt rådde över ubåtskränkningarna.²⁹ Det är inte orimligt att tänka sig att det fanns ett stort tryck på marinen och Försvarmakten att prestera resultat i ubåtsfrågan, någon typ av bevis eller förankring. Enligt en inofficiell källa inom marinen upplevdes denna press under slutet av 80-talet främst komma från försvarsdepartementet.

Dessa händelser och ubåtsfrågan i sin helhet vittnar om hur den psykologiska atmosfären kan ha formats. Det fanns en stark tro på ubåtskränkningarna som ett faktum hos många av de inblandade, men det fanns också starkt kritiska röster. Det utmärkande draget

²⁶ Bodström, L.(1999) i Ubåtsfrågan: En kritisk granskning av den svenska nutidshistoriens viktigaste säkerhetspolitiska dilemma.

²⁷ DN 950312, författare: Bo J. Theutenberg.

²⁸ Seminarium på Försvarshögskolan 990914. (Ljud- och bildupptagning).

²⁹ Bengt Gustafsson, föreläsning FHS, 990921.

sträckte sig från den operativa till den strategiska och politiska nivå. Den typ av politisk polarisering som följde kan i vissa fall vara negativ för lösningen av ett policyproblem, risken är att de partipolitiska skillnaderna cementeras istället för att nå en upplösning. Det kan argumenteras att den historiska delen av ubåtsfrågan inte har en direkt teoretisk koppling till minkfrågan, det rör sig om två olika problem. Trots det så har de tidigare upplevelserna bidragit till att forma den rådande kontexten, inte minst mentalt, bland de inblandade och aktualiseras då en liten del av ubåtskränkningarna plötsligt visade sig vara djur.

Våren 1994 gick Sverige mot ett nytt val den kommande hösten efter borgerligt styre. Det svenska samhället hade, liksom många andra europeiska samhällen, genomlidit en ekonomisk recession under början av 1990-talet. Ett av resultaten som följde den ekonomiska nedgången var en allt ökande arbetslöshet. Dessa faktorer påverkade opinionsbildningen under de första åren av 90-talet och de kan ha bidragit till den "budgetdiskussion" som följde på presentationen av "minkteorin". Av samma anledning kan intresset för Försvarsmakten helt enkelt ha blivit mindre då andra problem av mer praktisk natur blev mer pressande för individerna. I Opinion 98 (G. Stütz, Styrelsen för Psykologiskt Försvar) tillfrågades den svenska befolkningen om olika försvarsfrågor samt allmän försvarsvilja. Bland annat presenteras att andelen som klart förespråkar ett svenskt försvar sjönk under 1991–1995 till 51% jämfört med 1980–85 då medeltalet var 62–63%.³⁰

Under 80-talet och in på 90-talet avsattes stora resurser i jakten på de inkräktare som kränkte svenskt vatten. Allmänheten stod bakom försvaret av Sveriges gränser och under den ekonomiska högkonjunkturen fanns ingen kritik mot hur försvaret fördelade sina ekonomiska medel. I den ekonomiska nedgång som sedan följde under början av 90-talet är det inte förvånande om delar av allmänheten blev mer skeptisk och intresserad av hur militära medel förbrukades. Ett antal olika frågor kom att diskuteras i samband med minkfrågan och flera resonemang fördes i media kring vad detta egentligen hade för betydelse för Sverige. Var det en politisk pinsamhet eller en ekonomisk fråga? Huruvida dessa spekulationer är relevanta eller välgrundade kan ifrågasättas.

³⁰ Stütz, G. Opinion 98.

Media fokuserade i viss mån på den ekonomiska aspekten, bland annat sades att marinen spenderat cirka 3 miljarder kronor från början av 80-talet för att bygga ut ubåtsskyddet vilket skedde just under den ekonomiska högkonjunkturen. I samma artikel kontrar ÖB med att detta är att blanda ihop saker och ting. Den verkliga extrakostnaden skall ligga på omkring 20–30 miljoner kronor om året.³¹ Enligt Ubåtskommissionen från 1995 ligger siffran 1980–87 på ca. 1 miljard kronor och 1987–92 ca 2 miljarder kronor.³² Under 90-talet har marinen och försvaret tvingats skära ner sina omkostnader ordentligt och det har varit en intensiv debatt kring hur marinen har handskats med sin budget.

En av de stora politiska frågorna i det uppkommande valet under hösten -94 rörde EU-förhandlingarna. Den politiska arenan var välbevakad och förhandlingarna med EU kan i viss mån ha riktat omvärldens ögon mot Sverige. Ubåtskränkningarna hade dessutom i sig varit en välbevakad nyhet även utanför Sverige. När upptäckten av mink så nådde media debatterades minkfrågan i någon tidningsartikel i samband med EU-förhandlingarna och beskrevs där som negativ för Sveriges del. De politiska motsättningarna som luftades mellan Carl Bildt och Ingvar Carlsson sades vara till skada för svensk politisk trovärdighet och handlingskraft. Det är öppet för diskussion huruvida denna tolkning var överdriven eller ens rättmätig, men den kan vara belysande som ett exempel på hur media försökte använda minkinformationen i olika syften.

Under denna period pågick samtal med Ryssland i internationella fora över ”Baltikumfrågan” mer specifikt, huruvida ryska trupper skulle lämna Estland och samtidigt ges tillgång till vissa utvalda radarstationer de lämnade efter sig. Statsminister Bildt var mycket engagerad i denna fråga och det fördes hårda förhandlingar med ryska företrädare bland annat under sommarhalvåret 1994.³³ Från politiskt håll var engagemanget i ubåtsfrågan alltså stort och statsminister Carl Bildt gjorde ett antal officiella uttalanden. Bland de handlingar som skickades från svenska regeringen till Rysslands president Boris Jeltsin som krävde ett svar på ubåtsfrågan finns ett brev från Bildt med Jeltsin som adressat. Brevet är förhållandevis skarpt och visar på Bildts vilja och tro på ubåtsincidenterna och

³¹ Gustafsson T, Aftonbladet, 950528 s. 16–17.

³² SOU 1995:135 s. 22–23.

³³ 1994/95: KU30, Bilaga B.

dess ursprungsland.³⁴ En dominerande föreställning bland politiker-
na hade under många år varit att ryska ubåtar kränkte de svenska
vattnen och trots ifrågasättande var den uppfattningen bestående i
vissa kretsar.

På regeringens uppdrag inledde kommandören av första graden
Emil Svensson i januari 1992 samtal med företrädare för Ryssland i
syfte att få klarhet i ubåtsfrågan. Samtalen pågick till december
1994 och ansågs politiskt sett vara av stor vikt, Emil Svensson be-
satt i dessa samtal stort förtroende och när minkdebatten uppkom
föreslogs att de svensk-ryska samtalen först skulle avslutas innan
frågan om mink fördes upp på den politiska agendan. Oppositions-
ledaren Ingvar Carlsson var före valet under hösten något skeptisk
till de fortsatta ubåtssamtalen men de tilläts fortsätta även efter va-
let och det följande regeringsskiftet. I januari 1995 överlämnades
rapporten över samtalen till regeringen. Där framgick att den ryska
sidan inte medgivit några intrång av sovjetiska ubåtar på svenskt
vatten.³⁵

2.1 *Det nya spaningssystemet*

Upptäckten av ljudeffekten komprimerad kavitation spelar en avgö-
rande roll för minkfrågan. Den nya ljudeffekten kom att ligga till
grund för de rapporteringar om kränkande ubåtar som gjordes un-
der åren 1992–1994. Upptäckten möjliggjordes med ett nytt spa-
ningssystem, så kallat sonarsystem. Ubåtsjakt bedrevs under denna
period i huvudsak med hjälp av två skilda system, passiva och akti-
va. Det är av viss betydelse för förståelsen av krisens kontext att
dessa hålles isär. Ett passivt system består framförallt av bojåtar
och sonarbojar. Sonarbojarna placeras i vattnet och fungerar som en
mikrofon och bandspelare. Bojåtar har inspelningsutrustning, lyss-
nar av sonarbojarna och övervakar även optiskt bojarna och vatten-
ytan. Inspelningar kan göras på stora avstånd och här är det ljudet
som är av intresse, det finns inga möjligheter att få en optisk bild av
vad som händer under ytan.

Ett aktivt system är placerat på ett fartyg, skrofvast under farty-
get eller i form av en släpsonar, en fristående sonardel släpad i kabel

³⁴ Bildts brev till Jelstin, registrerat hos Statsrådsberedningen 940525.

³⁵ SOU 1995:135 s. 60–62, 223.

efter ett fartyg. En aktiv sonar fungerar som en radar under vatten vilken under gång skickar ut egna ljudpulser på olika frekvenser och sedan tar emot och behandlar den inkommande signalen. Den utgående ljudpulsen träffar föremål i vattnet som stenar, botten, fiskstim och avbildar området under ytan runt fartyget. Detta presenteras därefter som en bild på en datorskärm inne i fartyget. Ett aktivt system kan även upptäcka rörelse i vattnet. En bild ges av utrymmet mellan yta och botten vilken uppdateras med korta mellanrum och alltså kan visa om något har flyttat på sig under ytan, detta kan både höras och ses på datorskärmen. Till skillnad från ett passivt system kan däremot inte rena inspelningar av undervattensljud göras med ett aktivt system.

Det egna propellerljudet stör inspelningen och omöjliggör detektion av ytterligare ljudkällor i vattnet. För inspelning av ljudeffekter i vatten på stora avstånd, exempelvis en ubåtspropeller, kan endast passiva system brukas. Ljud under vatten är ofta mycket svårbedömt och komplicerat. Ljud kan färdas stora sträckor i vatten under rätt förhållanden men också brytas av, studsas mot yta och botten, dämpas och därmed ge en felaktig bild av vad som händer under ytan. Temperatur, salthalt och årstid spelar stor roll för ljudutbredningen och möjligheterna att uppfatta ljud i vattnet. Marinen har referensinspelningar av diverse fartyg, undervattensfartyg och biologiska ljud såsom simmande rådjur, älgar, fiskstim etc. till sitt förfogande. Detta för att kunna utesluta den typen av inspelade ljud i de analyser som följer på en inspelning.

1992 togs ett nytt passivt spaningssystem i drift av marinen bestående av bojåtar och sonarbojar. Detta medgav att ett större antal bojar kunde nyttjas och förmågan att upptäcka svaga ljudeffekter förbättrades. Tre rapporter från maj 1992 visade på en ny ljudeffekt inspelad med det nya sonarbojsystemet. Ljudeffekten benämndes komprimerad kavitation och ansågs visa ett logiskt mönster och härröra från en rörlig källa med ett registrerbart varvtal.³⁶ När en propeller rör sig genom vattnet bildas ett undertryck, ofta högt upp på baksidan av propellerbladen. Detta undertryck ger upphov till bubblor med vattenånga på propellerbladet. När trycket blir för stort imploderar de, det vill säga trycks ihop. Ett smattrande, snärtigt ljud uppstår med en viss rytmik. För att en propeller

³⁶ SOU 1995:135 s. 222–223.

skall ge komprimerad kavitation anses det krävas ett djup av minst sju meter.³⁷ Det är viktigt att särskilja aktiva och passiva system, komprimerad kavitation kan bara upptäckas med ett passivt system, vilket alltså är det relevanta i denna studie.

³⁷ FOA-tidningen. nr 5–6 dec. 1995, s. 4.

3. Översiktlig kronologi

3.1 Bakgrund

1992

Det nya sonarsystemet tas i bruk. I slutet av maj 1992 inkommer tre rapporter från sonarbojsystemet om kavitationseffekt. Efter analys dras slutsatsen att ljudeffekten kommer från en rörlig källa med ett registrerbart varvtal. Under 1992 inkommer ytterligare tre rapporter om komprimerad kavitation. Vid samtliga sex registreringar ges bedömningen ubåt (1). Överbefälhavaren B. Gustafsson anmäler i rapporten till regeringen för 1992 att främmande undervattensverksamhet har konstaterats vid tre tillfällen under året. Under 1992 inleds de svensk-ryska samtalen kring ubåtsfrågan ledda av kommandör Emil Svensson.³⁸

1993

Under 1993 rapporteras sex registreringar av komprimerad kavitation. Samtliga sex ges bedömningen ubåt (1) efter analys. Överbefälhavaren B. Gustafsson rapporterar i sin rapport till regeringen för år 1993 att kränkningar har konstaterats vid tre tillfällen.³⁹

25 januari. Hydroakustiska experter från både rysk och svensk sida uttalar sig om en inspelning av kavitation från 1992. Båda sidor har analyserat och diskuterat resultaten.

Experterna är ense om att det fanns konstruerade ljud i inspelningarna och att dessa kom från en bullrande källa. Om ytan var fri från fartyg eller dylikt fastställs att den bullrande källan måste utgöras av en undervattensfarkost.⁴⁰

Hösten 1993. MUST tar initiativ till en utredning av både typ-ljud och kavitation, i vilken FOA deltar. Utredningsarbetet beräknades vara klart i slutet av maj 1994.

³⁸ SOU 1995:135 s. 60.

³⁹ Ibid. s. 222–223.

⁴⁰ Ibid. s. 223–224.

29 november. En promemoria upprättas inom Mana rörande FOA:s medverkan i ubåtsunderrättelseprojektet.⁴¹

8 december. FMV får i uppdrag av Mana att utföra fördjupade tekniska analyser av kavitation och typljud, FOA och Musac engageras också i frågan.⁴²

3.2 *Vår och sommar 1994 – en kris uppstår*

1994

FOA utför i slutet av februari analyser av komprimerad kavitation på Manas uppdrag. En ny analysmetod används. En misstanke att ljudkällan inte var en djupgående ubåt tar form.⁴³

14 april. FOA:s misstanke nämns för Mana.⁴⁴

April och början av maj. Ett mycket stort antal rapporter om kavitationsljud, runt 30 st, inkommer under en övning i ett och samma skärgårdsområde i Gryt, Östergötland. Det stora antalet rapporter ger en anvisning om att något absolut inte stämmer.⁴⁵

4 maj. FOA påtalar att ljudkällan uppvisar egenskaper som gör en bedömning av ljudets ursprung svårt. Källan till ljudeffekten benämnd komprimerad kavitation kan vara en mer ytnära källa än vad som tidigare ansetts. Forskargruppens första förslag är att ljudkällan kan vara simmande råddjur.⁴⁶

5 maj. De nya förutsättningarna blir föremål för diskussioner mellan Mana och FOA.⁴⁷

25 maj. Statsminister Carl Bildts brev till Rysslands president Boris Jeltsin registreras vid statsrådsberedningen och överlämnas personligen av Emil Svensson i Moskva den första juli. I brevet föreslås att expertsamtalen skall övergå till förhandlingar på politisk nivå. Vidare sägs att de svenska experterna fått ett intryck av att de ryska representanterna inte kan eller får visa tillräcklig öppenhet och framlägga all information. Detta beklagas av Bildt. Orsaken till fortsatta ubåtskränkningar kan enligt Bildt stå att finna i kvarvaran-

⁴¹ Ibid. s. 228.

⁴² Ibid. s. 228–229.

⁴³ E. Sangfelt, telefonintervju 980525.

⁴⁴ SOU 1995:135 s. 224.

⁴⁵ E. Sangfelt, telefonintervju 980525.

⁴⁶ E. Sangfelt, telefonintervju 980525.

⁴⁷ SOU 1995:135 s. 224.

de ex-sovjetiska strukturer eller aktionsmönster. Brevet föregås av ungefär en månads beredning i berörda avdelningar, bland annat regeringskansliet och försvarsdepartementet och beläggs därefter med sekretess.⁴⁸

23 juni. FOA meddelar marinen att man vill göra försök med simmande rådjur. Det visar sig vara svårt att ordna den typen av djurförsök och planerna uppskjuts.⁴⁹

1 juli. Owe Wiktorin blir ny överbefälhavare efter Bengt Gustafsson som går i pension.

Statsminister Bildts brev överlämnas till Jeltsin.

7 juli. En inofficiell översättning av det kommande svarsbrevet från Jeltsin överlämnas till Bildt av den ryske ambassadören i Stockholm.⁵⁰

28 juli. En bojbat registrerar på spaning i Stockholms skärgård en ljudeffekt, mycket lik komprimerad kavitation. En optisk kontroll visar ett litet djur i närheten av bojen, dessa två händelser kopplas samman av besättningen. Bedömningen ubåt (1) görs.⁵¹

28 juli – början av aug. Inom Försvarsmakten genomförs begränsade fältförsök med iller. Efter påtalande av bojbatens besättning görs försök med mink simmande i en dyktank. Resultatet överensstämmer med komprimerad kavitation.⁵²

Samtidigt som Försvarsmakten genomför egna försök får FOA i uppdrag av Mana efter händelsen 28 juli att beräkna målfaktorer, fart, avstånd och djup under ytan för 40 kavitationsljud inspelade under tiden augusti 1990 – maj 1994.

Veckan före 17 augusti. Föredragning av ”smådjursteorin” ges av Försvarshögkvarteret i försvarsdepartementet och regeringskansliet.⁵³

17 augusti. Ett pressmeddelande utgår till TT från Högkvarterets informationsavdelning. Enligt meddelandet kan tidigare ubåtsindikationer härröra från ”någon form av djur”.⁵⁴

⁴⁸ Medborgargruppen i ubåtsfrågan, ”Rapport om vecka 35/94” samt KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

⁴⁹ FOA tidningen. Nr 5–6 1995 s. 5.

⁵⁰ 1994/95: KU30, Bilaga B.

⁵¹ SOU 1995:135 s. 225.

⁵² Ibid. s 225.

⁵³ Owe Wagermark, intervju med 980616.

⁵⁴ TT-meddelande, 940818, av Roland Johansson.

18 augusti. Enligt ett TT-meddelande sägs marinen ha jagat minkar, alternativt utter, istället för ubåt. Enligt biologer som TT kontaktat är mink eller utter de enda djur som kan komma ifråga. Bertil Ternert förklarar i meddelandet att det är mycket svårt att avgöra var ljuden kommer ifrån och vilken art det rör sig om vet inte marinen ännu. Ternert meddelar vidare att det saknas inspelningar av mindre däggdjur med det nya spaningssystemet, inspelningar har dock gjorts av fiskstim, säl, älgar och rådjur. Överbefälhavare Owe Wiktorin ger i ytterligare ett TT-meddelande klartecken att avslöja mer detaljerad information kring de nya uppgifterna, detta på grund av de spekulationer som uppstod efter pressmeddelandet 17 augusti.⁵⁵

17 augusti. Jeltsins svarsbrev ankommer till statsrådsberedningen.⁵⁶

18 augusti. 19.30 diskuteras och kritiseras teorin om mink i nyhetsprogrammet Rapport. En zoolog uttalar sig och förklarar att minkar har stämband och inte kan producera ljud. Rapportens tips är att marinen jagat gråsäl.⁵⁷

En artikel i Dagens Nyheter diskuterar de nya uppgifterna. Det nu inspelade ljudet sägs vara nytt och inga tidigare inspelningar finns av denna typ av djur. Det nya ljudet skall enligt artikeln inte kopplas samman med det tidigare ”typljudet” från 80-talets ubåtsjakter.⁵⁸

22 augusti. Jeltsins svar på Bildts brev registreras nu efter helgen hos statsrådsberedningen och hemligstämplas på rysk begäran. Det är oklart huruvida Jeltsins reaktion varit positiv eller negativ. Den senare positionen diskuteras i ett KU-förhör med Carl Bildt som inte har samma uppfattning.⁵⁹

25 augusti. Brevväxlingen mellan Bildt och Jeltsin diskuteras i tidningen Arbetet. Bildts pressekreterare meddelar att så länge de svensk-ryska samtalen pågår finns en uppgörelse med Ryssland att inget material offentliggörs. Oppositionsledaren Bildt hålls emellertid regelbundet informerad, liksom Utrikesnämnden.⁶⁰

⁵⁵ TT-meddelande, 940818, av Björn Ewenfelt.

⁵⁶ 1994/95: KU30, Bilaga B.

⁵⁷ SVT 2, Rapport 19.30-20.00, 940818.

⁵⁸ DN, 940818, författare; Anders Hellberg.

⁵⁹ KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt, se även Medborgargruppen i Ubåtsfrågan, ”Rapport om vecka 35/94”.

⁶⁰ Resberg, T. Arbetet, 940825.

30 augusti. Minkfrågan behandlas i Svenska Dagbladet. Försvaret sägs eventuellt stå inför en trovärdighetskris.⁶¹

September. MTC genomför under september 37 prov med simmande mink, proven får tjäna som referensunderlag. Bevisvärdet anses begränsat med hänsyn till de korta kontakttider som erhållits. Vad som konstaterades var följande:

- 1) Mink som släpps i vatten simmar omedelbart mot land.
- 2) När det finns sonarbojar simmar minken först till bojen, sedan mot land.
- 3) Farten är maximalt 1.5–2 knop
- 4) Minken simmar normalt tyst, men kan avge ett kavitationsljud i samband med simning.

Vid ungefär hälften av försöken erhöles en dokumenterbar kavitationseffekt, detektionsavstånden varierade mellan 10–20 meter beroende på minkens simsätt och brusnivå i området.⁶²

3 september. Ingvar Carlsson gör ett uttalande i Expressen och säger sig vara kritisk mot Bildts sätt att anklaga ryssarna, vid ett eventuellt regeringsskifte skall en medborgarkommission omedelbart bildas då det tycks som om förhandlingarna med ryska företrädare ledda av Emil Svensson kört fast.⁶³

3.3 *Efterspel*

1995

Socialdemokraterna har gått som segrare ur höstens val och Sverige byter regering. Ingvar Carlsson blir ny statsminister efter Carl Bildt.

24 januari. Emil Svensson överlämnar till regeringen en rapport rörande samtalen med Ryssland. Av denna framgår att den ryska sidan inte medgivit några intrång av sovjetiska ubåtar sedan år 1946, grundstötningen av U137 är enligt rysk uppfattning orsakad av felnavigering.⁶⁴

9 februari. Inom Försvarmakten görs en särskild granskning av tidigare rapporter om kavitation. Resultatet rapporteras den 9 fe-

⁶¹ DN, "Djur har lurat marinen förr" 940830, författare; Sune Olofsson.

⁶² SOU 1995:135 s. 225–226.

⁶³ Brännström, L. Expressen, 940903, s. 10.

⁶⁴ SOU 1995:135 s. 61.

bruari; 42 rapporterade händelser kan kopplas till komprimerad kavitation och av dessa analyseras 15 fall. Av 15 fall kan 14 hänföras till en biologisk källa. Slutsatsen blir att samtliga bedömningar av främmande undervattensverksamhet baserat på ljudeffekten komprimerad kavitation måste omvärderas. Resultatet av utredningen anmäldes för regeringen i rapporten för år 1994.⁶⁵

10 februari. I samband med incidentrapporten för 1994 håller ÖB en presskonferens. Media informeras att om marinen misstagit sig på kavitationsljud inspelade från och med 1992 då det nya systemet togs i bruk. Mink är upphov till en tredjedel av de inspelade kavitationseffekterna och sannolikt också till resterande två tredjedelar.⁶⁶

11 februari. Den nyligen tillträdde statsministern, Ingvar Carlsson, läser upp Bildts brev i Utrikesnämnden. Carlsson konstaterar att en ubåtskommission skall tillsättas för att göra en oberoende genomgång av hela affären och samtligt material.⁶⁷

14 februari. Rysslands och Storbritanniens utrikesministrar gästtar Stockholm. Förre statsministern Carl Bildts brev till president Jeltsin blir ett ämne för frågor, men frågan behandlas som utagerad och noteras tyst av ryssarna, utan kommentar. Ryske utrikesministern Kozyrev som tidigare uttalat sig i ubåtsfrågan tonar ner det hela och hänvisar till den väntade svenska utbåtskommissionen.⁶⁸

Inte heller våra svenska politiker är intresserade av att diskutera frågan med pressen innan kommissionsrapporten är klar.

23 februari. Regeringen tillsätter en kommission med uppgift att utvärdera och analysera de undervattenskränkningar och indikationer som rapporterats från början av 1980-talet.

21 juni. Försvarsmakten beslutar om direktiv för en referensutredning om typljudet och kavitationseffekten. Syftet med utredningen är att klargöra vad som kan orsaka ljudeffekterna. Expertis utanför Försvarsmakten skall anlitas, bland annat FOA.⁶⁹

20 december. Ubåtskommissionen lämnar över sin rapport till regeringen.

⁶⁵ Ibid. s. 227.

⁶⁶ B. Ternert, telefonintervju med 980525.

⁶⁷ Kratz, A. SvD. 950211.

⁶⁸ Holmström, M. SvD, 950215.

⁶⁹ SOU 1995:135 s. 229.

4. Kritiska beslutstillfällen

En kris uppfattas oftast inte, när den pågår, i holistiska termer av beslutsfattaren, utan snarare som en sekvens av problem eller händelser som kräver akut beslutsfattande. Ett beslutstillfälle kan definieras som en situation då aktörerna konfronteras med en händelse eller ett impetus, förklarad i andra termer uppstår en typ av ”vad gör vi nu-situation”. Dessa tillfällen kräver någon form av handling, beslut eller ”icke-beslut”. De åtgärder som vidtas, eller inte, vid dessa beslutstillfällen är relaterade till hur aktörerna uppfattar och tolkar situationen med hjälp av tillgänglig information och rådande omständigheter. De beslut som måste fattas rör generellt ett stort spektrum av frågor, vilka alla påverkar den totala situationen. Tidigare erfarenheter, mentala bilder och stereotyper bidrar till att på ett tidigt stadium inrikta aktörerna på vissa tolkningar och därmed framstår också vissa handlingssätt som mer attraktiva än andra. Aktörerna har generellt oftast möjlighet till någon form av utvärdering av den aktuella situationen innan ett beslut eller icke-beslut fattas trots den rådande tidspressen.⁷⁰

Tidsperioden för denna kris är i vissa avseenden utdragen varför även dessa beslutstillfällen sprider sig från 1992 fram till 1995. Intensiteten tilltar under vår, sommar och höst 1994.

Jag har valt att dela in krisen i 6 centrala beslutstillfällen, varav det sista skiljer sig något från den definition av ett beslutstillfälle som presenterats. Kommissionens rapport markerar snarare avslutet för krisen och är kanske också ett impetus för andra situationer men de sträcker sig i sådana fall utanför denna studie. Trots detta har jag valt att inkludera det sjätte beslutstillfället som en form av efterspel och uppsamling:

1. Inspelning och kontakter – konstaterade ubåtskränkningar.
2. Fortsatta kontakter – hantering inom Försvarmakten.
3. Minkfrågan når en politisk nivå.
4. Omvärdering.
5. Hur skall allmänheten informeras?
6. Efterspel – kommissionens rapport.

⁷⁰ Rosenthal, t Hart and Charles (1989) p.10.

4.1 Inspelning och kontakter – konstaterade ubåtskränkning

De bedömningar och analyser som gjordes av det nya materialet var de som låg till grund för den eskalerande situationen. 1992 togs det nya spaningssystemet i bruk vilket snart gav effekt. I slutet av maj samma år inkom tre rapporter om kavitationseffekt. Musac var den enhet inom marinen som hade hand om undervattensanalyser och i enlighet med rådande rutin skickades underlaget till Musac som analyserade de audiella inspelningarna. Utifrån de tillgängliga förut-sättningarna, i form av kriterier och material, bedömdes ljudeffekten härröra från en konstruerad undervattenskälla, liktydigt med ubåt. Musacs bedömning blev Ubåt (1).⁷¹ Enligt uppgift från dåvarande överbefälhavare Gustafsson hölls en presskonferens där den nya tekniken och fynden presenterades. Representanter från FOA medverkade och ingen hade vid det tillfället några betänkligheter om det nya systemet.⁷²

Under 1992–1993 analyserade Musac kavitationseffekten vilket också gjordes inom Mana. Enligt rådande rutin rapporterade Mana sina resultat till överbefälhavaren. ÖB kunde sedan, om han så tyckte, justera denna rapport. ÖB vände sig till regeringen som här företrädades av försvarsdepartementet, en föredragning kunde så hållas för statssekreterare och minister och efter några timmar blev den officiell.⁷³ Bedömningarna av kavitationseffekten grundades på ett så kallat Lloyd-Mirror-mönster⁷⁴. Audiellt bedömdes ljudet innehålla komprimerad kavitation, vilket innebär att ljudkällan rör sig på ett djup större än sju meter. Vid samtliga tillfällen hade ytan rapporterats fri och ljudeffekten endast registrerats i en boj. Bedömningen blev att det vid inspelningstillfället kunde uteslutas att ljudet genererats på ett stort avstånd, källan måste befunnit sig nära bojen.

Överbefälhavare Gustafsson rapporterade till regeringen i den årliga incidentrapporten för 1992 tre tillfällen av konstaterad undervattensverksamhet. Registreringarna av kavitationsljud var hu-

⁷¹ SOU 1995:135 s. 86–87. Nr 1 på skalan betyder: ”Säker ubåt/undervattensverksamhet” enligt den sexgradiga skalan för kategorisering av undervattensverksamhet

⁷² Gustafsson B, Seminarium vid Försvarshögskolan.

⁷³ B. Ternert, telefonintervju med 980525.

⁷⁴ Lloyd-Mirror-mönster är en typ av interferensmönster, det uppstår på grund av skillnader i ankomsttider vid flervägsutbredning av ljud i vatten, från ljudkälla till hydrofon. Se SOU 1995:135 s. 222.

vudsaklig grund för denna rapportering. 1993 fortsatte rapporteringen om kavitationseffekt i de passiva sonarsystemen. Sex registreringar inkom till Musac och samtliga gavs bedömningen ubåt (1). I rapporten till regeringen för 1994 konstaterades att tre kränkningar skett.⁷⁵

Av intresse att veta kan vara att regeringen, enligt fastställda rapporteringsrutiner, skall bli informerad av Högkvarteret vid de enskilda incidenterna då dessa uppnått klassificering två eller högre. Det finns alltså ingen anledning att tro att regeringen endast fått information om de tre som inkluderades i rapporten. Det tycktes på det här stadiet inte finnas någon anledning att betvivla riktigheten i bedömningarna av de kränkningar som konstaterades och rapporteringen skedde enligt fastlagda rutiner. Spaningsutrustningen var ny och tekniskt avancerad och marinens personal hade under en längre tid arbetat med ett antal undervattensincidenter varvid dessa nya inte kan ha setts som extraordinära i det första skedet.

4.2 Fortsatta kontakter – hantering inom Försvarsmakten

De nya spaningssystemet visade att ubåtskränkningarna fortsatte och det fanns ingen teknisk anledning att ifrågasätta detta. Det nya systemet ansågs mer avancerat och finstämt än de tidigare. Utifrån detta rapporterades under 1992–93 ett antal ubåtsincidenter som med hjälp av det nya systemet klassificerades mycket högt och med stor säkerhet. Det fanns emellertid fortfarande behov av vidare utredningar av denna effekt, vilket sedermera gjordes. Om det fanns tvivel angående det nya spaningssystemets förträfflighet syntes dessa inte utåt.

Enligt uppgift från ÖB Gustafsson undersöktes biologiska ljud redan från första början, och vidare skall en bilateral underrättelsekälla ha varit skeptisk och tidigt talat om biologiska ljud. Detta var dock ingen information som nådde en större krets.⁷⁶

Det första steget mot en djupare analys av komprimerad kavitation togs under hösten 1993 då MUST övervägde att engagera FOA i typljudsfrågan. En promemoria upprättades inom Mana den 31

⁷⁵ SOU 1995:135 s. 222–223.

⁷⁶ B. Gustafsson, Intervju 991022.

augusti 1993 där typljudet diskuterades och även FOA:s tidigare forskningsinsats i samband med ubåtssamtalen. En anteckning på promemorian visade att frågan diskuterades med FOA:s generaldirektör. Dessa planer blev mer konkreta under hösten och den 29 november upprättades ytterligare en promemoria inom Mana. Ärendet var kostnadsberäkningar för FOA:s medverkan i ubåtunderrättelseprojektet. Det angavs gälla både typljudet och kavitationseffekten. Enligt promemorian hade Mana ett starkt intresse av vidare tekniska analyser av dittills erhållna typljuds- och kavitationseffekter. För detta krävdes teknisk styrning från forskningsidan (FOA) och operatörssidan (Musac).⁷⁷

Den 8 december 1993 lämnade Mana i uppdrag åt en marindirektör i Försvarets materielverk att leda och samordna fördjupade tekniska analyser av kavitationseffekten och typljudet. Syftet var bland annat att beräkna ljudkällornas konstruktion. Utredningen kom helt att ägnas åt kavitationseffekten.⁷⁸ FOA utförde på Manas uppdrag ytterligare undersökningar och analyser av komprimerad kavitation under tidig vår -94. De utvärderingar och analyser som genomfördes under denna period var inte exceptionella. De nya ljudeffekterna sattes i fokus för vidare utredning på grund av att ett nytt spaningssystem hade använts och effekterna av det ännu inte var helt kända.

4.3 Uppgifterna måste omvärderas

Det är svårt att säga när den första misstanken om komprimerad kavitation uppstod. Det fanns från de första inspelade ljuden en vilja till ytterliga undersökningar och tester i syfte att närmare bestämma ljudens uppkomst. Dessa undersökningar initierades av Mana, som är den naturliga kanalen. Det framgår inte om marinen själv föreslog ytterligare utredning av kavitationseffekten utöver detta men, med ett nytt system i bruk har det tidigare varit rutin att skapa någon form av bibliotek över inspelade, analyserade ljud i komparativa syften.

Under en övning i april – början av maj i Gryt, Östergötland, inkom ett 30-tal rapporter om komprimerad kavitation under en och

⁷⁷ Ibid. s. 228.

⁷⁸ Ibid. s. 228

samma övning. Det stora antalet gav en anvisning om att något inte stämde. Marinchef Peter Nordbeck begav sig omgående till området och enligt inblandade personer var nu undran stor i alla läger och känslan av att något var fel spred sig bland de inblandade.

”Det är inte rimligt med så många undervattensoperationer i ett och samma område under så kort tid”

uttalar B. Ternert vid Högkvarteret.⁷⁹ Detta var den första påtagliga händelsen som utöver misstankar gav en konkret anvisning om att komprimerad kavitation måste härröra från en annan ljudkälla än ubåt. De vidare undersökningar som följde efter detta kan argumenteras vara utöver den vanliga rutinen.

FOA:s vidare undersökningar av komprimerad kavitation i slutet av februari 1994 gav forskarna förbryllande svar. Resultaten var svårtolkade och tycktes inte alltid stämma med bilden av en djupgående undervattensfarkost. Tidigare undersökningar hade visat att en viss rytm och jämna kurvor kunde skrivas ut och föremålet ansågs vara konstruerat. En då nyligen framtagen analysmetod av ljudutbredning under vattnet utvecklades under tiden vidare och applicerades på ytterligare inspelningar som fanns till handa. Forskarlaget arbetade under våren intensivt med analyserna och felsökte resultat. En misstanke att källan inte alls var djupgående tog form hos de inblandade.⁸⁰

Den fjärde maj pekade FOA på vissa förbryllande egenskaper hos ljudkällan; plaskigt ljud, frånvaro av höga toner, troligen låg fart och litet djup. Dessa omständigheter komplicerade bedömningarna av ljudets ursprung. Misstanken om en mer ytnära källa tycktes öka i trovärdighet.⁸¹ Enligt Sangfelt (FOA) kunde ljudet jämföras med att stoppa handen i badkaret och plaska. Forskarna började inse att källan inte alls var konstruerad utan hade ett biologiskt ursprung.

Gruppens första förslag var att ljudet genererats av simmande råddjur, följande citat uttalades av en av analysgruppens medlemmar:

”Vi trodde mest på råddjur, inte därför att vi visste hur råddjur lät, men vi hade fått för oss att råddjur var ganska vanliga”⁸²

⁷⁹ B. Ternert, telefonintervju 980525.

⁸⁰ E. Sangfelt, telefonintervju 980525.

⁸¹ Ibid.

⁸² FOA tidningen. Nr 5–6 1995 s. 5.

Dagen efter fördes diskussioner om de nya förutsättningarna mellan FOA och Mana, men inga ytterligare beslut fattades i frågan.⁸³ Dåvarande ÖB, Bengt Gustafsson uppger att Chefen för Kustflottan (Frank Rosenius) ungefär vid denna tidpunkt talade med Gustafsson om de förbryllande registreringarna i Gryts skärgård. Den aktuella teorin var att rådjur kunde ha orsakat ljuden. Det var enligt Gustafsson inte oväntat att något i beviskedjan skulle spricka. Tidigare bedömningar hade alltid kompletterats med ytterligare ”bevisning” och teknik som gav indicier. Komprimerad kavitation var dock vid tillfället det handfastaste försvaret hade att gå på i bedömningen av ubåt. Den grunden för bevisning kom dock att fallera totalt.⁸⁴

Den 23 juni fick marinen en förfrågan från FOA. Forskarna vid FOA ville genomföra försök med simmande rådjur, i syfte att klargöra ljudkällan till kavitation. Förslaget stötte på hinder och planerna lades ner av oklar anledning. Enligt Sangfelt fick de föreslagna djurförsöken starkt motstånd från naturskyddsföreningar och även i de interna regler som fanns för FOA att genomföra den typen av försök.⁸⁵

Natten till den 28 juli, under bojspaning i närheten av Möja (Stockholms skärgård) registrerade en bojbat i en av sina sonarbojar en effekt liknande den komprimerade kavitationen. Bojen låg i ett sund mellan två holmar och ytan runt bojen kontrollerades såväl optiskt som med radar. En av besättningsmännen lade märke till rörelse vid bojen och tillkallade fler ur besättningen. Det gjordes försök att följa vattenrörelserna optiskt med hjälp av strålkastare. En besättningsman såg då i strålkastarskenet ett litet djur på en av holmarna. I samband med iakttagelsen kunde ingen sonareffekt längre uppfattas. Besättningen kopplade samman dessa händelser och bedömningen ombord blev att sonareffekten härrörde från ett simmande djur. Ljudinspelningen lämnades sedan över till analysenheten Musac, vilket är brukligt men med en väsentlig skillnad. Musac fick inte information om den optiska iakttagelsen av ett litet djur. Inspelningen analyserades och stämde överens med komprimerad kavitation, bedömningen från Musac blev därmed ubåt (1).⁸⁶

⁸³ SOU 1995:135 s. 224.

⁸⁴ Bengt Gustafsson, intervju.

⁸⁵ E. Sangfelt, telefonintervju 980525.

⁸⁶ SOU 1995:135 s. 225.

En mycket känslig situation hade uppstått, Musac klassificerade händelsen som ubåt, den högsta klassificering möjlig. I medvetandet hos alla inblandade fanns också att de senaste årens ubåtsincidenter registrerade med det nya systemet klassificerats mycket högt och med samma kriterier som denna gång. Det är inte känt när och av vem Musac till slut får information om den optiska iakttagelsen. Ej heller vem som fattade beslutet att utelämna informationen till Musac.

Efter den 28 juli och fram till början av augusti trodde man först inom Försvarsmakten att det var en iller som observerats från boj-båten och begränsade fältförsök med iller genomfördes. Inga tillfredsställande resultat gavs dock av undersökningarna trots goda förhållanden. Bojbåtens besättning hade nu börjat tveka om det gällde rätt djurart och kom med ett nytt uppslag. Mink hade observerats i området och blickarna vändes nu mot minken som en tänkbar ljudkälla. I början av augusti genomförde försvaret försök med simmande mink i en dyktank.⁸⁷ Resultatet blev en kort registrering som akustiskt och tekniskt stämde väl överens med komprimerad kavitation. Mistankarna blev nu bekräftade, komprimerad kavitation behöver inte orsakas av ubåt.

Samtidigt som Försvarsmakten genomförde sina egna försök pågick utredningsarbete hos FOA som fått i uppdrag av Mana att beräkna målfaktorer, fart, avstånd och djup under ytan för 40 kavitationsljud inspelade augusti 1990 – maj 1994. I 16 fall visade analysen entydigt på en mycket ytnära källa; 0.3 m beräknades djupet vara i sju av fallen. Föremålet hade som kortaste passageavstånd 80 m och fart ca 0.8 m per sekund. För nio inspelningar beräknades källan även här vara mycket ytnära men underlaget var för dåligt för beräkningar av djup och fart. Övriga inspelningar gav för svårtolkade resultat eller var omöjliga att analysera.⁸⁸ Inte i något fall fann forskarna vid FOA bekräftelse på ubåt. Resultatet blev omskandande, alla klassificeringar baserade på komprimerad kavitation måste omvärderas. I den grupp som efter detta tog hand om ärendet vid Högkvarteret fanns representanter från militärens informationsenheter samt överbefälhavare och underrättelseavdelningen, enligt en intervju.⁸⁹

⁸⁷ SOU 1995:135 s. 225.

⁸⁸ Ibid. s. 226.

⁸⁹ Owe Wagermark, intervju 980616.

4.4 Information när den politiska nivån

Enligt de uppgifter som finns tillhanda informerades försvarsdepartementet och regeringskansliet om minkteorin genom en föredragning av involverade personer vid Försvarshögkvarteret. Det är oklart om mink vid denna tidpunkt omnämndes speciellt eller om det liksom i meddelandet till TT den 18 augusti sades att någon typ av ”smådjur” var källan till komprimerad kavitation. Föredragningen skedde under veckan som föregick meddelandet till TT. Vid detta tillfälle sågs ingen koppling till det brev statsminister Bildt skickat några månader tidigare till Rysslands president Jeltsin och brevet diskuterades heller aldrig i samband med minkteorin. Brevet och minkinformationen kom att kopplas ihop först efter att uppgifterna släppts till allmänheten. Media och opposition borde ha besuttit ett naturligt intresse av att offentliggöra denna information men inte mycket sades i frågan. Den typ av föredragning som skedde används främst i händelse av en krissituation då informationen snabbt måste nå högre nivåer.⁹⁰

Då den politiska sidan fått ta del av denna information kopplades den ganska snart ihop med det brev Bildt skickat till Jeltsin. Ingvar Åkesson som då var placerad i konstitutionsutskottet följde händelserna delvis via media och säger att han ganska snart insåg kopplingen till brevet så fort det blev känt att ett sådant existerade.⁹¹

Bakgrunden till detta brev var de svensk-ryska samtalen kring ubåtsfrågan som inleddes 1992. I dessa samtal förordnades kommandör Emil Svensson ordförandeskapet, i gruppen ingick också två ledamöter, en sekreterare och en tolk. Emil Svensson var under denna period knuten till den säkerhetspolitiska analysgruppen i statsrådsberedningen. Ledamöterna utgjordes av en diplomat och en marinofficer. Dessa byttes i båda fallen ut under 1992. Ordföranden i den ryska delegationen var marinofficer och avlöstes 1993. I augusti 1994 ersattes denne ytterligare en gång av en rådgivare till den ryske presidenten. Ett tjugotal möten genomfördes sammanlagt.⁹² Den 25 januari 1993 gjorde de hydroakustiska experterna från både rysk och svensk sida ett gemensamt uttalande om en inspelning av

⁹⁰ Ibid. Diskuterades även under ett seminarium i Stockholm, 990914.

⁹¹ Ingvar Åkesson, intervju 980819.

⁹² SOU 1995:135.

kavitation från 1992. Inspelningen hade analyserats och diskuterats från båda håll. Båda sidor förklarade sig vara ense om att inspelningen inte enbart innehöll naturliga bakgrundsljud utan även ljud från en konstgjord bullrande källa. Vidare fastställdes att det fanns tecken på att källan var en propeller. Parterna var eniga om slutsatserna, det bullrande föremålet utgjordes av en undervattensfarkost, förutsatt att ytan var fri vid observationerna.⁹³

Samtalen kring ubåtsfrågan rörde sig än så länge på en expertnivå utan egentlig politisk inblandning även om uppdragsgivaren var svenska regeringen och politiska mandat fanns från båda sidor. Komprimerad kavitation hade ännu inte blivit en fråga för sig utan avhandlades som en del i ubåtsfrågan. Under 1993 gjordes i media ett antal politiska uttalanden och med anledning av Överbefälhavare Gustafssons incidentrapport till regeringen den första mars 1993 uttalade försvarsminister Anders Björck (moderaterna) att det var anmärkningsvärt att kränkningarna av svenskt sjöterritorium fortsatte trots de betydande förändringar som skett i vår omvärld. Ubåtssamtalen och Carl Bildts engagemang i frågan förde indirekt upp ubåtsfrågan och därmed kommande minkinformation till en politisk nivå. Under pågående svensk-ryska samtal, när minkteorierna till slut började verifieras blev brevet från statsminister Bildt till Rysslands president Jeltsin en het fråga. I brevet registrerat hos statsrådsberedningen den 25 maj 1994 indikerade Bildt ubåtsfrågans vikt.

Brevet överlämnades personligen av Emil Svensson i Moskva den första juli och i innehållet föreslogs att ubåtsfrågan skulle avhandlas på regeringsnivå och expertsamtalen avbrytas.⁹⁴ Brevet föregicks av beredning, enligt rådande rutin, i regeringskansliet, berörda departement och andra enheter med koppling till frågan. Det anfördes att det, med hänsyn till de erfarenheter som fanns av sovjetiska ubåtar under senare år, låg nära till hands att tro att svaret för den verksamhet som idag sågs låg i kvarvarande ex-sovjetiska strukturer eller aktionsmönster.⁹⁵

Svarsbrevet registrerades hos statsrådsberedningen den 22 augusti. Det är omtvistat huruvida det var av negativ eller positiv ka-

⁹³ Ibid. s. 223–224.

⁹⁴ Medborgargruppen i ubåtsfrågan, ”Rapport om vecka 35/94”.

⁹⁵ Se bet.1994/95:KU30 s. 110 f.f. och bilaga B 18 s. 378 f.f.

raktär.⁹⁶ Enligt Jeltsins uppfattning hade expertgruppen enbart avhandlat tekniskt material, som inte lämpade sig som underlag för politiska förhandlingar.⁹⁷ Brevet mellan Bildt och Jeltsin måste sättas in i en kontext för att vikten av dem skall förstås. Den 25 maj, då brevet från Bildt skickades, var FOA och Försvarsmakten mycket kritiska till att komprimerad kavitation härrör från ubåt. När svarsbrevet anlände hade TT och allmänheten dagarna innan meddelats av Ternert att marinen troligtvis jagat djur och inte ubåt.

Närheten till det svenska valet (september) gav socialdemokraterna (i opposition) en möjlighet till kritik av regeringens sätt att hantera frågan. Det blev dock trots denna ”möjlighet” ingen större, öppen diskussion eller ifrågasättande bland oppositionen. Den tredje september 1994 gjordes ett uttalande av Ingvar Carlsson där minkfrågan fick karaktären av en valfråga. I en intervju för *Expressen* sade Carlsson att minkhistorien var pinsam för Bildt och han sade sig vidare vara kritisk mot Bildts sätt att anklaga ryssarna. Vid ett eventuellt regeringsskifte skulle enligt Carlsson en medborgarkommission omedelbart bildas då det tycktes som om förhandlingarna med ryssarna ledda av Emil Svensson kört fast.⁹⁸

Expertsamtalen mellan Sverige och Ryssland avslutades i december 1994. I januari överlämnade Emil Svensson en rapport till regeringen där samtalen redovisades. Av denna framgick att den ryska sidan inte medgivit några intrång av sovjetiska ubåtar sedan år 1946. Grundstötningen av U137 var enligt rysk uppfattning orsakad av felnavigering.⁹⁹ Rapporten är sekretessbelagd. Socialdemokraterna vann det svenska valet i september och Ingvar Carlsson blev ny statsminister. Den 11 februari 1995 läste statsminister Carlsson upp Carl Bildts brev i Utrikesnämnden. Brevet sändes utan att hela regeringen konsulterats vilket skapade en spänd stämning mellan moderater och socialdemokrater. Genom att skriva brevet fördes ubåtsfrågan indirekt upp från en expertnivå, där Emil Svensson agerade, till en politisk nivå även om effekterna lät dröja ett halvår. Carlsson konstaterade att en ubåtskommission måste tillsättas för att göra en oberoende genomgång av hela affären och samtligt material.¹⁰⁰

⁹⁶ Se exempelvis; KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

⁹⁷ Medborgargruppen i U-båtsfrågan, ”Rapport om vecka 35/94”.

⁹⁸ Brännström, L. *Expressen*, 940903, s. 10.

⁹⁹ SOU 1995:135 s. 61.

¹⁰⁰ Kratz, A. SvD. 950211.

4.5 *Massmedia måste informeras om minkteorin*

Simultant med utvecklingen i den politiska sfären uppstod ett annat pressande problem. Den nya informationen om mink var ett faktum och problemet som uppstod handlade om hur, om och när informationen skulle nå allmänheten. Det fanns två alternativ för informationsenheten vid Högkvarteret och ÖB. Alternativ ett bestod i att själva gå ut till media med informationen innan den läckte ut via andra kanaler. Det andra alternativet var att avvakta ytterligare information för att säkrare avgöra om det verkligen var en biologisk källa bakom de inspelade ljuden. Eventuellt kunde man då bespara sig onödig uppmärksamhet. Beslutet att släppa nyheten till media togs efter möten mellan ÖB och företrädare från informationssidan inom Försvarmakten¹⁰¹.

Sammansättningen i de möten som genomfördes kom till stånd på grund av krisens art, en uppenbar informationsfråga. Det pågick inte regelbundna möten under normala omständigheter mellan de personer som nu sammankallades. Inte heller fanns det fastställda rutiner för vilka personer eller enheter som skulle kopplas in när något i stil med minkkrisen uppstod. Krisens art, definierad av informationspersonalen som att: ”handla om uppenbara informationsfrågor”, ledde till en naturlig sammansättning av personer: ÖB och samtliga inblandade informationskanaler.¹⁰²

ÖB var, enligt andra närvarande, hård i uppfattningen att försvaret måste gå ut med informationen omgående, samtidigt var företrädare från informationssidan något mer avvaktande och ville eventuellt se om ny information kunde komma tillhanda innan media informerades. Risker med att gå ut med bristfällig information för tidigt var att det kunde ha inneburit svårigheter att sedan revidera eller ta tillbaka vad som sagts. Presschef Ternert ville också få till stånd en regelrätt interninformation, vilket i den stora organisation försvaret utgör skulle vara tidskrävande.¹⁰³ Owe Wagermark berättar att han själv i egenskap av informationschef inkallades till ÖB. Där befann sig bland annat redan chefen för Marinen (Peter Nordbeck) och chefen för MUST. Detta första möte hölls någon vecka innan informationen släpptes till TT och följdes av ytterligare möten.

¹⁰¹ Wagermark, intervju, 980616.

¹⁰² Wagermark, intervju och telefonintervju med. B. Ternert, 980525.

¹⁰³ Ibid.

Liksom Ternert upplevde Wagermark motstridiga viljor kring hur den nya informationen skulle hanteras; om den skulle meddelas allmänheten och media eller inte. I efterhand anser emellertid Wagermark att tidsutrymmet var gott, det fanns god tid att förbereda sig.¹⁰⁴

De närvarande blev tidigt medvetna om att ett val måste göras mellan snabbhet och interninformation. Efter ett antal möten var de överens om att själva snabbt gå ut med informationen. Kretsen av vetande var då tillräckligt stor för att det skulle kunna läcka ut när som helst. Den sammansatta gruppen ville dock ha några dygn på sig att hinna med interninformation, vilket också gjordes men i en alldeles för liten omfattning, summerar Wagermark efter händelsen. Till slut blev tidspressen för stor och inom gruppen bestämde man sig för att släppa informationen till TT före den kommande helgen. Onsdagen den 18 augusti. mottog TT meddelandet från Försvarshögkvarteret att Marinen i vissa fall av ubåtsincidenter jagat någon typ av djur. Efter meddelandet fick informationsgruppen, enligt Wagermark, en stunds avkoppling i väntan på nyheterna och hur detta skulle speglas i media. Vad som sen skedde överraskade samlingen, minkfrågan gavs betydligt mindre utrymme än förväntat. Olika uppgifter har sedan getts om varför detta skedde. Enligt Wagermark var det en annan fråga relaterad till Bildt som blev central.¹⁰⁵

En annan tolkning förklarar tystnaden utifrån en önskan från de politiska och massmediala aktörerna att inte spräcka bilden av konsensus.¹⁰⁶ Vilken orsak detta än må ha haft så var det uppenbart att informationen om minkarna passerade nästan omärkligt.¹⁰⁷ Ytterligare underlag behövdes nu för att fastställa eller falsifiera minkteorin och under september månad genomförde MTC (Marinens Taktiska Centrum) 37 prov med simmande mink i syfte att erhålla referensinspelningar. Inget av proven uppnådde kriterierna för referensinspelningar och fick istället beteckningen ”referensmaterial”. Bevisvärdet var begränsat på grund av de korta kontakttider som erhöles, dessutom var testminkarna uppfödda i bur och vilda minkars

¹⁰⁴ Wagermark, intervju, 980616.

¹⁰⁵ Möjligen diskuterades samtidigt Bildts engagemang i trupptillbakadragandet från Baltikum.

¹⁰⁶ Bland annat Seppo Isotalo, Medborgargruppen i ubåtsfrågan, har framfört denna tolkning till författaren.

¹⁰⁷ Ibid.

beteende hade inte studerats närmare. Vad som konstaterades var följande:

- 1) Mink som släpps i vatten simmar omedelbart mot land.
- 2) När det finns sonarbojar simmar minken först till bojen, sen till land.
- 3) Farten är maximalt 1.5–2 knop.
- 4) Minken simmar normalt tyst, men kan i samband med simning avge ett kavitationsljud.

Vid ungefär hälften av försöken kunde kavitationseffekt dokumenteras, detektionsavstånden varierade mellan 10–20 meter beroende på minkens simsätt och brusnivå i området.¹⁰⁸

Testresultaten kan ifrågasättas något, framförallt kan det tyckas naturligt för en buruppfödd mink som släpps i en bassäng att simma mot land eller närmaste fasta punkt, exempelvis en boj. Intressant är också FOA:s testresultat där kortaste passageavstånd till bojen är 80 meter. I MTC:s tester varierade avståndet mellan 10–20 meter, längre avstånd detekterades ej på grund av brusnivå och minkens simsätt.

Den 9 februari 1995 gavs resultatet av Försvarens särskilda granskning av tidigare kavitationseffekter. Det fanns före tiden 11 maj 1994 42 rapporterade händelser kopplade till kavitationseffekten. Av 15 incidenter där djup och fart utvärderades kunde 14 hänföras till en biologisk källa, ett kunde inte bedömas. Kavitationseffekten sades därmed ha ett biologiskt ursprung, i detta fallet mink. Kavitationseffekten hade inget eller ringa bevisvärde vad gäller främmande undervattensverksamhet och slutsatsen blev att samtliga bedömningar av ubåtsincidenter i det historiska materialet måste omvärderas.¹⁰⁹

Informationspersonalen vid Högkvarteret var under hösten aktiv i försöken att få ytterligare klarhet i minkfrågan och samla mer information. Wagermark förberedde sig personligen för tillkännagivandet i media genom att själv tala med biologer. Det fanns efter detta ingen tvekan enligt densamme om att vissa av de inspelade ljuden härrörde från mink och inget annat.¹¹⁰ Överbefälhavare Owe

¹⁰⁸ SOU 1995:135 s. 225–226.

¹⁰⁹ SOU 1995:135 s. 227.

¹¹⁰ Wagermark, intervju 980616.

Wiktorin erhöll under hösten den ytterligare information som behövdes och dagen efter Försvarens rapport, den 10 februari 1995, valde ÖB att agera med anledning av de nya uppgifterna. I samband med överlämnandet av incidentrapporten för 1994 höll ÖB en mycket väl förberedd presskonferens. Media informerades att marinen misstagit sig på kavitationsljud inspelade från 1992 då det nya sonarbojsystemet togs i bruk.¹¹¹

Följande uttalande citeras av Svenska Dagbladet:

”Av samtliga så kallade kavitationsljud som marinen uppsnappat från början av 80-talet, och som vi nu kontrollerat, härstammar en tredjedel från mink och två tredjedelar är med sannolikhet mink”¹¹²

Dagen efter presskonferensen stod nyheten på i stort sett alla dagstidningars första sida.

4.6 Efterspel – kommissionens rapport

Med anledning av den nya informationen tillsatte regeringen den 23 februari 1995 en kommission med uppgift att utvärdera och analysera de undervattenskränkningar och indikationer som förekommit sedan början av 1980-talet. Försvarsminister Peterson fick i uppgift att sätta samman gruppen.¹¹³ Under tiden fram till att kommissionens rapport överlämnades, debatterades frågan i tidningarna. Bland annat var inte Högkvarteret och Musac ense om i vilken omfattning kränkningarna kunde härledas till mink. Debatten i media fortsatte kring ubåtsfrågan och både belackare och försvarare av marinens ubåtsjakt syntes i pressen. Minkfrågan diskuterades inte frekvent men ämnet förekom fortfarande under 1998 i diverse dagstidningar, den heta frågan var då typljudet och huruvida det genererats av biologiska källor, eventuellt fiskstim. Parallellen mellan kavitationsljudets upplösning och typljudets eventuella biologiska bakgrund var uppenbar i massmedia.

¹¹¹ B. Ternert, telefonintervju 980525.

¹¹² SvD. 950211, s. 2 författare: SvD.

¹¹³ Följande tillförordnades: Ordförande, Hans G. Forsberg, professor och tidigare chef för Ingenjörsvetenskapsakademien. Huvudsekreterare, Bengt Wallroth, tidigare generaldirektör för Försvarets radiostation. Övriga ledamöter, Anna Christensen (professor i civilrätt), Kerstin Fredga (generaldirektör för rymdstyrelsen), och Göran Grimwall (professor vid Tekniska Högskolan)SOU 1995:135 s. 5 och Aftonbladet, 950528. s. 16–17 författare: T. Gustafsson.

I pressen tillfrågades under 1995 zoologiska experter angående trovärdigheten i minkteorin. I en artikel i februari 1995 uttalade sig docent Mats Amundin om minkfrågan; bland annat ifrågasatte han att minkar kan skapa kavitationsljud. Docenten, likaledes kallad minkforskare, vid ekologiska institutionen i Lund sade sig vara skeptisk till minkhistorien. Enligt utsago är minken en dålig simmare och ger sig inte iväg långt från land. Mats Amundin erbjöd sig i ett brev till ÖB under hösten 1994 att samarbeta med marinen men fick ett avböjande svar.¹¹⁴ Marinen var dock säker på sin sak, det var mink som orsakade kavitationsljuden, men inga biologer eller minkexperter deltog vid marinens försök. Marinen hade inte heller någon kontrollgrupp under experimenten, så att andra djur i kustvattnen kunde jämföras med minkinspelningarna.¹¹⁵

En rad utredningar och rapporter följde under 1995 och bland annat iscensatte Försvarmakten en egen särskild granskning av typljudet, den 21 juni 1995. Under sommaren 1995 beslutade regeringen att överbefälhavaren, senast i mitten av september, skulle redogöra för analyserna kring typljudet.¹¹⁶ I ett stort antal rapporter i över tolv år hade Försvarmakten hävdatt att typljudet med stor sannolikhet kunde kopplas samman med ubåt. Marinen hade gett typljud likaväl som komprimerad kavitation stor betydelse som indikation på undervattensverksamhet och bevisningen lett till långtgående slutsatser. Kommissionen fastslog i sin rapport att det rådde betydande osäkerhet kring typljudet och att faktaunderlaget var för tunt.

Viss oenighet kring minkfrågan uppstod mellan försvarets högkvarter och marinens analyseexperter, Musac. Motsättningarna handlade om hur många av de analyserade ljuden som kunde härröra från mink. Oenigheten luftades i pressen den 22 september 1995.¹¹⁷

Kommissionens rapport överlämnades till regeringen den 20 december 1995. I kommissionens arbete anlätades utomstående expertis, bland dessa fanns forskare vid FOA och svenska högskolor. Av personer engagerade i ubåtsfrågorna på politisk och administrativ nivå mottogs muntlig information. I rapporten framlades material som tidigare inte varit tillgängligt för allmänheten. Kommissionen avstod vidare i rapporten från att diskutera frågan om motiven bak-

¹¹⁴ Holmström, M. SvD. 950215.

¹¹⁵ B. Ternert, telefonintervju 980525.

¹¹⁶ Olofsson, S. SvD. 970729.

¹¹⁷ DN, 950222, författare: Anders Hellberg.

om undervattensincidenterna.¹¹⁸ Enligt rapporten skedde tio kränkningar vid nio tillfällen. Den senast konstaterade kränkningen av svenskt vatten förekom i september 1992.

Kommissionen ansåg att Försvarens behandlingsmetoder av observationerna i regel genomförts på ett ansvarsfullt sätt, det fanns bland annat ingen tvekan att vända sig till utomstående expertis vad gällde de tekniska indikationerna. Viss kritik riktades mot att försvaret i vissa fall borde sökt mer stöd hos FOA och FRA (försvarets radioanstalt). Kommissionens rapport kan här sägas utgöra ett slut för den direkta krisen kring minkfrågan. Det är uppenbart att de inblandade väntade på rapporten och dess slutsatser med en förhoppning om att ubåtsfrågan nu skulle vara utredd, inklusive minkfrågan. Det belyses av kommendör Nils-Ove Jansson, aktiv vid Höghvarteret och inom kustflottans ubåtsjaktuppbyggnad som i en artikel påpekar att "Ubåtskommissionens rapport utgör ett erkännande för marinen och ett avslut i ubåtsfrågan".¹¹⁹ Under 1995 luftades ubåtsfrågan ur en rad olika synvinklar, frågetecknen kring minkarna kvarstod fortfarande. Kommissionens inställning var att vissa inspelningar av komprimerad kavitation kunnat genereras av mink och vidare sades att mycket talade för att även övriga registreringar av komprimerad kavitation kunde ges samma förklaring.¹²⁰

1996 utsåg utrikesdepartementet en referensgrupp med uppgift att genomföra en säkerhetspolitisk analys av ubåtskränkningarna i svenska vatten 1980–1995. Departementsrådet Lars-Erik Lundin ledde granskningen.¹²¹ Lundinrapporten som den senare kom att kallas är till största delen sekretessbelagd vilket bemöttes med missnöje och starkt ifrågasättande av den då sittande oppositionen. Utrikesminister Lena Hjelm-Wallén var dock efter ett möte i Utrikesnämnden inte villig att häva sekretessen då detta skulle kunna skada Sveriges internationella intressen.¹²²

¹¹⁸ SOU 1995:135 s. 6–7.

¹¹⁹ Melin, K. Försvarets forum Nr 1/96.

¹²⁰ SOU 1995:135 s. 11.

¹²¹ DN. 960223, upphov: TT.

¹²² Eneberg, K. DN. 970305.

5. Tematisk analys

5.1 Probleminramning

I ett TT-meddelande efter krisens upprinnelse diskuterades hur marinen begått ett misstag då den inte hade några inspelningar av mindre däggdjur sedan tidigare att jämföra med när väl de nya ljuden upptäcktes. Det kan generellt sägas att den inledande bedömningen av en framväxande kris i sig kan utgöra ett problem i ett längre perspektiv. Det kan vara svårt för en organisation eller enskilda beslutsfattare och aktörer att omformulera en eskalerande situation och välja ett annat handlingsätt.

Det sätt man tolkar omgivningen på grundar sig på tidigare erfarenheter och invanda tankar och föreställningar.¹²³ Dessa tidigare erfarenheter och tankesätt bidrar ibland till att skapa stereotyper, som kan påverka och i vissa fall styra hur individen väljer att definiera ett problem och varför inte andra förklaringar söks i ett inledande skede. Reaktiva handlingar, beslut eller icke-beslut formas av aktörens perception av det aktuella problemets natur och de implikationer som känns igen och prioriteras. Det har bland de yrkesverksamma funnits en tro på att främmande ubåtar faktiskt kränker svenskt vatten, alternativt kan komma att göra det och det finns anledning att tro att den bilden bidrog till att de nya kavitationsinspelningarna inte ifrågasattes.

Ubåtsjakten var ett etablerat problem för försvaret. Alltsedan början av 80-talet rapporterades flertalet kränkningar och undervattensincidenter. Trots stora och omfattande ansträngningar lyckades inte marinen påvisa eller stoppa kränkningarna av svenskt vatten. Händelsen med U137 i Karlskrona¹²⁴ gav allmänheten och aktörerna inom försvaret ett uppenbart bevis på att ubåtskränkningarna var ett reellt faktum och inte hjärnspöken eller budgetubåtar.

Detta bevis kan sägas ha fungerat som en psykologiskt mycket viktig händelse för försvarsetablissemangen och de individer som närmast arbetade med ubåtsjakt. Ett argument är att nyanställda lätt formas in i det rådande tankesättet och ”lär” sig av dem som

¹²³ Sundelius et. al. s. 146.

¹²⁴ 1981 gick U137 på grund utanför Karlskrona skärgård.

varit aktiva under lång tid inom ubåtsjakten. På så sätt kan kognitiva bilder av ubåtskränkningar och undervattensincidenter fortleva och befästa än mer. Tron på att främmande ubåtar faktiskt kränkte svenskt territorium kan ha kommit att påverka hur fortsatta rapporter bedömdes. Överbefälhavaren åtnjöt utöver detta också ett stort förtroende och trovärdighet hos politikerna, vilket varit tydligt även under tidigare ubåtsjakter.¹²⁵

Mot den bakgrunden registrerades den nya ljudeffekten ”komprimerad kavitation” för första gången under 1992, plattformen var ett avancerat system som ansågs trovärdigt. Ljudet kopplades naturligt till ubåt, ytan var fri och därmed måste ljudet genererats under ytan. Betydelsen av just ”ytan fri” har spelat en stor roll i klassificeringsförfarandet och bygger på befästa tankar inom svensk ubåtsjakt. Gradvis uppstod misstanken att de inspelade ljuden kunde härröra från ett djur och ett problem skapades för de inblandade. Då analyserna började uppvisa avvikande egenskaper spreds osäkerheten men de inblandade aktörerna sökte i ett första skede inte efter alternativa förklaringar till källan bakom ljudupptagningarna.

Denna typ av beteende kan även ses i studien ”Managing Crisis Abroad: The Brolin Kidnapping” av D. Nohrstedt. Ett missionärspar försvinner i Kaukasusregionen, ett område med en historia av många kidnappningar bakom sig och beslutsfattarna utgår direkt ifrån att paret Brolin kidnappats. Denna inledande formering färgar fortsättningsvis hela förloppet.¹²⁶

Ingvar Åkesson på försvarsdepartementet förmedlade en tolkning av det problem som uppstod i det inledande skedet av krisen, där den grundläggande väsentliga förutsättningen för att klassificera ubåt var att ytan var fri vid tillfället;

”Det är lätt att förstå att om ytan är fri måste ljuden komma underifrån och har man en gång bestämt sig och har en given slutsats så blir ubåtskränkningarna ett etablerat faktum hos militär, men även hos andra”¹²⁷

Vad gäller minkkrisen blev Försvarsmakten ansvarig för den inledande problemformuleringen och i förlängningen för konsekvenserna av denna. När försvaret informerades om FOA:s misstankar un-

¹²⁵ F. Bynander (1998) ”Crisis Analogies”.

¹²⁶ D. Nohrstedt (2000) *Managing Crisis Abroad: The Brolin Kidnapping*.

¹²⁷ Ingvar Åkesson, intervju 980819.

der tidig vår 1994 och en optisk iakttagelse gjordes av ett däggdjur definierades krisen inledningsvis som ett informationsproblem och ett uppkommande trovärdighetsproblem för Försvarsmakten som organisation i en demokratisk stat. Den övergripande frågan som formulerades var hur media och allmänhet skulle informeras om detta och om de överhuvudtaget borde informeras. De aktörer som gjorde denna bedömning av problemet var den nye överbefälhavaren och Högkvarterets informationsenhet.¹²⁸

Problemet utvidgades i ett senare skede och eskalerade till en högre nivå då regering, försvarsdepartement och allmänhet mottog informationen. En ny definition av problemet blev då nödvändig. Krisen bytte delvis skepnad och kom att involvera förtroendet för våra folkvalda politiker och demokratiska institutioner samt de bilaterala kontakterna med Ryssland. Statsminister Bildts brev till president Jeltsin ställdes i fokus och överskuggade den trovärdighetskris försvaret förväntade sig. Enligt Wagermark insåg informationspersonalen vid Högkvarteret detta då informationen, efter mycket bearbetning, släpptes till TT och väntan var spänd att detta skulle slå upp stort på nyheterna. Nyheten fick mindre utrymme än man förväntat sig och enligt Wagermark var de mycket överraskade. I den aktuella nyhetssändningen diskuterades inte Bildts brev.

Det råder delade meningar huruvida minkhändelserna var en förtroende- och/eller informationskris och för vem. Men, i vissas ögon var det ovedersägligen en kris, bland annat för dem som först kom att arbeta med informationen.¹²⁹ Media spelade också en särskild roll i förmedlingen av en bild av en potentiell förtroendekris.

Det har i efterhand debatterats om Rysslands president Jeltsin blev upprörd över brevet eller ej men hur detta problem kom att tacklas på en diplomatisk nivå är okänt.¹³⁰ I den initiala problemformuleringen gjord av Försvarsmakten förbisågs delvis den bredare politiska bilden vilket fick större konsekvenser än nödvändigt. En liknande situation kunde ses under U137-krisen då försvaret i likhet med den rådande situationen hade informationen innan media fick tillgång till den.¹³¹ Detta var en mycket viktig komponent i den be-

¹²⁸ Före detta ÖB Bengt Gustafsson omnämner i en intervju ubåtsfrågan som mycket infekterad, både inifrån och utifrån.

¹²⁹ Den definitionen har framkommit i intervjuer med de olika aktörerna, dock ej i vilken omfattning detta ansågs vara en kris.

¹³⁰ 1994/95:KU 30, Bilaga B 18. KU-förhör med Carl Bildt.

¹³¹ Sundelius et. al.(1997)

slutsprocess som sattes igång. För att behålla kontrollen över situationen måste aktörerna vara ett steg före media och aktivt, inte reaktivt, forma den bild och information man vill förmedla. Detta är en idealisk position för en aktör men inte alltid fallet. I minkfallet var det just informations- och mediebiten som upptog största delen av funderingarna och det aktiva handlandet, kanske just på grund av att de tidigare ubåtsjakterna helt präglats av hur mediehanteringen fungerat.

Kopplingen mellan minkinformation och Bildts brevväxling med Jeltsin belystes inte av Försvarmakten/högkvarteret. Det har dock tidigare förekommit protestnoter till Ryssland vilket borde antyda minkkrisens eventuella politiska och internationella förtecken. De första indikationerna om att något var fel med det nya sonarsystemet uppkom redan i februari inom FOA. Om Försvarmakten redan på denna nivå hade kunnat misstänka möjliga politiska konsekvenser hade problemet eventuellt formulerats annorlunda, med detta inte sagt att Bildts brev inte skickats ändå. Det har framkommit att det tidigt fanns information inom Högkvarteret om Bildts brev. ÖB Gustafsson var under tidig vår -94 aktiv i diskussioner med Bildt huruvida samtalen med ryska företrädare (ledda av Emil Svensson) skulle lyftas upp till en högre nivå för möjlighet till mer öppenhet eller om de skulle avslutas.¹³²

5.2 Aktörer och beslutsenheter

Små enheter med centrala beslutsfattare har visat sig vara den svenska modellen. I en grupp sammansatt på ad hoc-basis finns ibland ingen formell behörighet i det problemkomplex som behandlas. Tillgänglighet och förtroende är viktigt och gränsen mellan den egentlige beslutsfattaren och beslutsberedaren blir diffus.¹³³ Den formella strukturen för de militära enheterna är invecklad men också väl inarbetad. Mana och Musac utgjorde i det här sammanhanget två motstående enheter inom samma område vilka på varsitt håll utförde samma typ av uppgifter. Samtliga inträffade enskilda händelser rapporterades i det operativa systemet till Mana för slutlig analys och bedömning, samtidigt utfördes analyser av samma material

¹³² B. Gustafsson, intervju.

¹³³ Sundelius et. al.(1997) s. 140 f.f.

även hos Musac. Mana hade tillgång till ytterligare utredningar vid behov, syftet var att få en så heltäckande bedömning som möjligt. En viktig rapport kunde komma att utredas av flera instanser parallellt, principen var att dessa inte skulle ha någon kontakt eller kunskapsutbyte med varandra.

Inom Mana sades metodiken vara att någon i gruppen inte direkt deltog i arbetet utan fungerade som ”djävulens advokat”, det vill säga ifrågasatte från en utomstående synvinkel de resultat och analyser som lades fram. Syftet med att använda sig av en ”djävulens advokat” var att erhålla ett mer sakriktigt och mer objektivt resultat. Mana, med sitt ursprung i ”Analysgrupp ubåtsincident” sattes samman efter ”Utö-incidenten”, 1980. Gruppen bestod av 2–4 marinofficerare och tillsattes med varierande personal vid större händelser. Analysgruppen kompletterade inkomna incidentrapporter med en egen analys. Under hösten 1985 ersattes analysgruppen av Marina analysgruppen, Mana, som fick en permanent ställning i Högkvarteret som en underliggande del av MUST. Exempel på externa instanser som utnyttjades var FOA, FMV och FRA.

Uppbyggnaden med dubbla analyser sågs som ett säkert sätt att uppnå objektiva resultat men kunde även leda till motsättningar inom grupperna som i fallet minkfrågan. Modellen var relativt sofistikerad och visar att det finns en källa av tidigare erfarenheter med informationshantering och utredningsmaterial. De möten som genomfördes med gruppen på Högkvarteret kom till stånd på grund av krisens kännetecken. Det pågick inte regelbundna möten mellan de personer som nu sammankallades. Inte heller fanns det fastställt vilka personer eller enheter som skall kopplas in när något i stil med minkkrisen uppstår. Krisens art, definierad av Ternert, som kom att ”handla om uppenbara informationsfrågor” ledde till sammansättningen av gruppen: ÖB och samtliga inblandade informationskanaler.¹³⁴

ÖB var i minkfrågan den aktör som hade den formella beslutskapaciteten, om det fanns någon annan stark person i beslutsprocessen är det svårt att få grepp om men i de möten som förekom tycks ÖB ha innehaft den starka positionen. Den 1 juli 1994 pensionerades sittande ÖB Bengt Gustafsson och Owe Wiktorin tillträdde posten. ÖB var i minkkrisen en central aktör och personbytet kan ha

¹³⁴ B. Ternert, telefonintervju 980525.

påverkat utgången av minkfrågan. Wiktorins första stora beslut på posten involverade ställningstagandet huruvida media behövde informeras om minkteorin eller inte. Wiktorin visade sig stark i sin övertygelse och drev igenom beslutet att informera media. I sammanhanget måste beslutet också ses som ett sätt för en ny beslutsfattare att snabbt ”städa upp” gamla misstag och få bättre förutsättningar för sitt eget ämbetsutövande. Gustafsson hade levt med ubåtsfrågan under en längre period och det kan liksom hos andra inblandade ha påverkat hans syn på ubåtsjakten.

Som nämnts tidigare influeras en aktör av tidigare upplevelser och föreställningar och formas in i det rådande tankeklimatet. Den sociala dimensionen hade också betydelse, särskilt i ett fall där inblandade enheter arbetade mycket nära varandra. Efter många års samarbete och kollegial gemenskap bland dem som arbetade på fältet med ubåtsjakten kan det vara förenat med vissa svårigheter att förändra ett etablerat mönster. Att ifrågasätta varandra eller den rådande uppfattningen är svårt, framförallt kanske för en person som exempelvis ÖB med en position i händelsernas mitt.

Det kan argumenteras att bytet av överbefälhavare kanske underlättade nya tankegångar och gav en chans till förändringar, vilket också skedde i detta fall. Det som motsäger denna diskussionslinje är Gustafssons uppgifter att han själv och Wiktorin under ett halvårs tid diskuterat de frågor som den nytillträdde ÖB skulle komma att ta över och Wiktorin var väl insatt i de rutiner som rådde kring hantering av informationsfrågor och ubåtsproblematiken efter sin tid som försvarsstabschef. Enligt Gustafsson var han betydligt bättre insatt än han själv var då han tillträdde posten år 1987. Emellertid skall inte frågan om komprimerad kavitation och de många rapporterna ha diskuterats särskilt vid överlämnandet.¹³⁵

Personligt förtroende och individuella kontakter har visat sig ha en särskild roll i kontexten av minkkrisen. Nära personliga kontakter och relationer kan generera positiva och negativa effekter. I tidigare forskning har det visat sig ha en dubbel betydelse: personligt förtroende kan förloras och därför bidra till att kritiska röster effektivt hålls undan i diskussionen hos en väl sammansvetsad, intim grupp, genom exempelvis social utfrysning. Konflikter i gruppen kan påverka informationsflödet och deltagandet i beslutsprocessen.

¹³⁵ B. Gustafsson, intervju 991022.

Litteraturen kring konceptet groupthink ger en intressant insyn i problematiken.¹³⁶

Före detta ÖB Bengt Gustafsson vittnar om vikten av personligt förtroende i den organisation han företrätt och betydelsen av personliga kontakter. Täta och detaljerade diskussioner förekom mellan honom själv och statsminister Bildt som var mycket intresserad av utrikes- och säkerhetspolitik. Efter en kontrovers under våren 1994, strax innan ÖB skulle avgå för pension, försämrades kontakten med Bildt och det är rimligt att anta att detta ströp informationsflödet dem emellan delvis. Det försämrade informationsflödet var olyckligt, tidsmässigt, då Gustafsson under samma period deltog i diskussionerna om Bildts brev och även i samtalen med chefen för Kustflottan om rådjurstesterna och därmed hade vetskap om både brevet och rådjursteorin.¹³⁷

Den politiska aktiviteten var låg under sommaren och tidig höst. På grund av krisens natur, en till en början intern fråga för försvarskomplexet, antog inte den politiska sfären en tydlig aktörsroll under den första delen av krisen, vår och sommar 1994. Ytterligare en förklaring till det i stort sett icke-existerande politiska engagemanget kan kanske förklaras delvis med brist på information, delvis som en bristande tillgänglighet i den politiska sfären. Det är ett allmänt känt fenomen att under sommarledigheten befinner sig en stor del av de centrala beslutsfattarna på semester långt bort från händelsernas centrum.

I en studie om krishanteringen kring mordet på statsminister Palme av D. Hansén visar författaren att faktorer som tillgänglighet kan påverka och till och med försvåra det akuta hanterandet av en kris. Statsminister Palme blev skjuten sista helgen av de svenska Stockholmsskolornas sportlov och många nyckelpersoner var bortresta med respektive familjer. Den svenske kungen var i Storlien, Rikspolischefen befann sig i Värmland och både Sten Andersson (utrikesminister) och Hans Holmér (länspolismästare) befann sig i Dalarna. Talmannen är den som i händelse av statsministerns bortgång skall leda expeditonsministären. Då Palme sköts befann sig dock talmannen i Spanien och vice statsminister Ingvar Carlsson

¹³⁶ Se exempelvis I. Janis (1982) och 't Hart, Stern och Sundelius (1997).

¹³⁷ Viss information som Bildt och Gustafsson diskuterat inofficiellt kom på ett olyckligt sätt ut i media omgående, vilket Bildt inte önskat. Enligt intervju med Bengt Gustafsson 991022.

fick därmed ta över rollen som ny ledare. Då dessa personer till slut samlats i Stockholm hade den inledande krishanteringen redan satts igång och påverkade sedan den fortsatta utvecklingen.¹³⁸

5.3 Organisatoriska aspekter

I den litteratur som finns tillhanda antas ibland att organisatoriska konflikter undertrycks i kris för att ge plats åt en gemensam nationell enighet utåt. Ofta handlar konflikter just om detta gemensamma intresse, vilket skapas av konkurrerande intresser. Intressekonkurrensen brukar emellertid inte luftas offentligt utan hanteras på ett mer subtilt plan.¹³⁹

Organisationskulturen kan medge en större eller mindre benägenhet att använda sig av experter utanför det egna komplexet. Inblandning av experter och användandet av ny teknik är ett genomgående drag i minkkrisen och visade sig ha en stor betydelse för uppkomsten av krisen och har genomgående haft stort inflytande. En tendens att lita mycket till experter och den nya tekniken, i form av sonarsystemen, syns tydligt. FOA-forskare var med vid presentationen av det nya sonarsystemet vilket var rådande praxis och systemet ansågs då som mycket avancerat och bra. Forskare arbetade aktivt med alla marinens sonarsystem så detta var inget undantag. Bengt Gustafsson påpekar att han själv visste att systemet var nytt men inte hade, eller fick, fullständig insikt i det nya systemets ökade känslighet.¹⁴⁰ Den nya tekniken som användes var framtagen av forskare och experter som alltså spelade en avgörande roll i förhållande till den operativa nivån där kunskapen inte var fullt lika utbredd. Detta illustrerar hur insyn och kontroll av ny, avancerad teknik ofta är exklusiv och beroende av experter.¹⁴¹

Från första indikationerna i det nya systemet var forskare vid FOA inblandade i utredningsarbetet. FOA-forskarna anlätades av Mana och av Musac och hade Försvarmaktens fulla förtroende, vilket märkes inte minst i Högkvarterets val att förlita sig på Manas resultat hellre än på ett tvivlande Musac. Intressant var att FOA-

¹³⁸ Hansén D. "The Crisis Management of the Murder of Olof Palme" (2000).

¹³⁹ Sundelius et. al.(1997) s. 153 f.f.

¹⁴⁰ B. Gustafsson, intervju 991022.

¹⁴¹ Ex: Rosenthal, U, 't Hart, P, and Kouzmin, A (1991) "Experts and Decisionmakers in Crisis Situations".

forskarnas då innovativa forskning och misstankar under tidig vår aldrig nådde den politiska sfären, vilket kan förklaras med en viss organisatorisk försiktighet. Det är svårt att ta initiativet att förmedla negativ information till högre instanser utan att få den ordentligt underbyggd först.

FOA visade upp en större benägenhet till vidare forskning och nytänkande än Försvarmakten, vilket kanske inte är förvånande; FOA har en mer forskningsinriktad organisationskultur än Försvarmakten. Dessa skillnader är positiva i den bemärkelsen att forskningen drivs framåt men kan också ha bromsat upp informationsflödet mellan organisationerna. I kommissionsrapporten riktades viss kritik mot Försvarmakten som hade velat se ytterligare användning av utomstående experter och än mer samarbete mellan försvaret, FOA och FRA. I en intervju definieras problemet som en ”kulturkrock”. Försvaret har en benägenhet att dra sina slutsatser mycket långt i rapportering till den politiska sfären. Detta har, enligt intervjun, sin grund i hur Försvarmakten arbetar ute på fältet. Uppgiften där är att klassificera och bedöma undervattensincidenter och det är inte praktiskt realistiskt att utnyttja den typ av nyansering som efterfrågas av till exempel Ubåtskommissionen. I det praktiska uppträdet måste de som arbetar på fältet anta att teorin är riktig; att främmande ubåtar faktisk kränker svenskt vatten.¹⁴²

Resultatet av den praktiska arbetskulturen kan i detta fall ha resulterat i att vissa av de aktuella rapporteringarna har uppnått en långt dragen bedömning. En ytterligare diversifierad bild kanske hade lett till en lägre bedömning, åtminstone en mer nyanserad sådan av ubåtsincidenterna och lättare för en politisk representant att ta till sig.

På samma sätt som skillnader i arbetssätt och kultur kan leda till försiktighet i rapportering uppåt och mellan organisationerna så kan informationsflödet också strypas om organisationerna inte är överens. Denna viktiga aspekt av minkkrisen har diskuterats tidigare i samband med problemformulering men kan sägas ha flera grunder. Misslyckandet att se minkinformationens politiska konsekvenser uppstod på grund av Försvarmaktens avgränsning av problemet till en ren informations- och förtroendefråga för försvaret och det visar på ett glapp mellan den politiska och den operativa sidan.

¹⁴² I. Åkesson, intervju 980819.

Misstankarna mot komprimerad kavitation behölls inom organisationen, kanske till viss del på grund av den omfattande inblandningen av experter. De utgjorde ännu en aktör i den fullständiga bilden. Informationsflödet kan bli trögare med ett ökande antal inblandade aktörer, men det är bara en del av förklaringen till det förvånansvärt tydliga vakuum som existerade mellan nivåer under minkkrisen. En större kommunikation och förståelse mellan de två stora sfärerna, militära och politiska, kunde ha minskat de politiska konsekvenserna av minkkrisen.

Den då avgående ÖB Gustafsson berättar i en intervju att det fanns olika personliga uppfattningar om ubåtskränkningarna inom Försvarmakten på mycket hög nivå. Det kan därmed ha funnits andra anledningar och motiv till att fördröja informationen till den politiska nivån. Olika personer har bekräftat att det fanns individer i hög ställning inom Högkvarteret som inte trodde på kränkningarna. Det fanns personer som av den anledningen var mycket försiktiga och skeptiska i rapporteringen till regeringen och som individuellt ville undvika att ta ställning.¹⁴³ Det hände också att dessa personer satt mellan ÖB och analysgruppen, vilket kan ha försämrat informationsutbytet mellan såväl analysgrupp och ÖB, samt Högkvarteret och den politiska sfären.

Delegering neråt är en naturlig arbetsordning i militära kriser och normala arbetsförhållanden. ÖB har ofta en stark ställning i kriser av militär karaktär, i det här fallet framgick det tydligt. När krisen väl stod för dörren syntes en förvånansvärt enad front utåt, kanske mycket på grund av nye ÖB:s handfasthet i frågan. Den första rapporteringen om kavitation under 1992 godtogs av regeringen utan större kritik och statsminister Carl Bildt gick mycket långt i frågan. Även uttalandet från försvarsminister Anders Björck under 1993 visade politikernas villighet att lita på ÖB:s goda omdöme och kompetens.

Liksom nämnts tidigare i sammanhanget med personligt förtroende tycks det stora förtroende ÖB åtnjöt vara något som funnits med under en lång tid och mer eller mindre blivit en del i organisationskulturen. Det fanns under hanteringen av minkkrisen en tydlig sammanhållning bland de personer som hanterade frågan i Högkvarteret. Den sammanhållande faktorn var naturligtvis viljan att på bästa möjliga sätt lösa den situation som uppstått. Det fanns ett

¹⁴³ B. Gustafsson, intervju.

gemensamt mål och för dessa personer stod ett gemensamt värde på spel; förtroendet för den organisation de arbetade inom. Ytterligare faktorer som senare bidrog till den samarbetsvänliga miljön i försöken att lösa gåtan var allmänhetens och pressens påtryckningar, risken att förlora självkänsla och viljan att återupprätta förtroendet för organisationen.

I studien om Hårsfjärden påpekas just det förtroende överbefälhavaren innehar och det hade till stor del vunnits genom hanteringen av U137-händelsen och behölls mer eller mindre intakt under Hårsfjärden-incidenten.¹⁴⁴ Det framgår i materialet att det under hela ubåtsfrågan funnits konflikter mellan försvaret och den politiska sfären, vilka dock avhandlats mer eller mindre privat. Under 80-talet fanns främst från försvarsdepartementet ett stort tryck på försvaret och marinen att lösa den tekniska delen av ubåtsfrågan och prestera bevis. Alla var inte odelat okritiska mot ÖB:s och ubåtskyddskommissionens rapportering. När protestnoten till Sovjet skrevs efter Hårsfjärden var starka krafter igång inom främst UD och statsrådsberedningen för att stoppa noten.¹⁴⁵

I minkfrågan uppvisades ingen oenighet mellan den politiska arenan och försvaret, men väl tvärorganisatoriskt inom försvaret där en konkurrenssituation uppstod. Konkurrens mellan olika myndigheter om en primär roll i arbetet kan vara positiv i den bemärkelsen att kompetens tillhanda har en tendens att utnyttjas. Men det finns också en negativ aspekt av oenighet utåt i en känslig fråga som kan skada allmänhetens tilltro till de berörda enheterna.

Det finns ofta liksom i minkfallet ett stort antal aktörer engagerade i krishanteringen och den organisatoriska kontexten såsom rivalitet och samarbete är kraftfulla incitament. Förvaltning, organisationer, auktoriteter och andra inblandade förlorar inte det egna intresset av prestige, framgång och positionsbestämmande under en kris. De framtida konsekvenserna av utgången av en kris är ofta oförutsedda och liksom i minkfallet är det en av faktorerna som övervägs inför ett viktigt beslut. Det har också visat sig viktigt för forskningsresultaten att inte anta att dessa enheter är politiskt neutrala.¹⁴⁶

¹⁴⁴ F. Bynander (1998) *Crisis Analogies*.

¹⁴⁵ Theutenberg, Bo J. DN 950312.

¹⁴⁶ Se exempelvis, Rosenthal U, 't Hart P, Kouzmin A, (1991) on Bureaupolitics.

Det föll sig helt naturligt att Försvarsmakten hade den mest framstående rollen under minkkrisen. Mana och Musac var i det här fallet två tvärfackliga enheter som behandlade samma material. Det är svårt att se någon rivalitet mellan dessa enheter före offentliggörandet av minkteorin. Efter ÖB:s tillkännagivande framstod däremot Musac och Mana i media som om de hade olika uppfattningar om validiteten i minkanalysen. Dessa meningsskiljaktigheter växte med de upprörda diskussionerna i media och det förekom offentliga beskyllningar mellan enheterna. En mindre debatt skall ha blommat upp mellan MTC och Mana. Det hade uppstått någon form av missförstånd och Högkvarterets informationspersonal blev enligt uppgift tvungen att gå ut och korrigera i någon fråga. Exakt vad detta rörde sig om är oklart.¹⁴⁷

Enligt en artikel i DN den 22 september 1995 var försvarets Högkvarter och marinens analysexperter (Musac) oense om hur många av de senaste årens påstådda ubåtskränkningar som varit mink. Intressant var här att marinchefen Peter Nordbeck lutade sig mot Högkvarterets analysgrupp Mana och ansåg att Musac inte hade all nödvändig information för att bedöma om det verkligen var minkar marinen spelat in. Marinchefen och ÖB hänvisade båda till ÖB:s incidentrapport för 1994. Musac har senare påpekat att de akustiska experterna aldrig varit säkra på att det verkligen var minkar som spelats in. Presschef Ternert på Högkvarteret menar att Musac inte hade kännedom om alla de uppgifter Högkvarteret hade till förfogande. Uppgifter från Musac går här isär med Högkvarterets, enligt Musac har inte några avståndsbedömningar eller andra avvägningar kunnat göras när minkljuden spelades in. Underlaget var för dåligt och inspelningarna var i de flesta fallen, enligt Musac, bara inspelade ljud.¹⁴⁸

På det stora hela tycks inte dessa kontroverser ha påverkat själva krisförloppet nämnvärt men offentlig oenighet och beskyllningsprocedurer bidrog till förvirring och misstro hos allmänheten, i det här fallet efter krisens mer akuta förlopp. Detta kan möjligtvis ha en större inverkan på framtida händelser, exempelvis den senare aktuella typljudsfrågan. Det var i sammanhanget olyckligt för Försvarsmaktens redan skadade anseende hos allmänheten att dess egna

¹⁴⁷ O. Wägermark, intervju 980616.

¹⁴⁸ Hellberg, A. DN, 950222.

analysgrupper inte var överens i en så känslig fråga. Ansvarsfördelningen mellan Musac och Mana var oklar och det uppstod en konkurrerande atmosfär dem emellan, där beskyllningar om okunskap gick båda vägarna.

Efter minkkrisen kan det argumenteras att Försvarsmaktens förtroende hos politiska företrädare skakades om ordentligt vilket avspeglas inte minst i debatten kring typljudet. Försvarsmaktens egna särskilda granskning av typljudet, iscensatt den 21 juni 1995, möttes med blandade reaktioner från regeringen. Otåligheten var tydlig och det framfördes flera informella påstötningar från bland annat regeringskansliet för att få några svar och resultat, men besked från utredningen lät dröja. Det uppstod i och med detta en viss irritation hos regeringen som ville se alla vetenskapliga bevis kring påstådda kränkningar framlagda.¹⁴⁹ Under sommaren 1995 beslutade regeringen att överbefälhavaren senast i mitten av september skulle presentera en redogörelse för analyserna kring typljudet.¹⁵⁰ På den politiska arenan ville man nu ha klara besked av ÖB. Om även typljudet skulle visa sig vara en felbedömning skulle det vara ytterligare ett hårt slag. Både regeringens företrädare, försvarsdepartementet och inte minst Försvarsmakten skulle lida stora förluster i prestige, anseende och förtroende om det visade sig att även typljudet var biologiskt genererat.

5.4 Politiskt samförstånd eller konflikt?

Den svenska traditionen av politisk konsensus är dokumenterad i ett antal svenska fall och tycks vara en förhållandevis unik företeelse. Konsensus mellan de ledande politikerna har uppenbara fördelar då pressen minskar på aktörerna och de kan agera med enad front. Det finns dock en tendens att detta tystar media, allmänhet och opposition. Det finns helt enkelt ingen ifrågasättande röst med motsatt åsikt att jämföra med.¹⁵¹

Minkkrisen har vissa drag gemensamt med de klassiska säkerhetspolitiska frågorna, vilka ofta präglats av konsensus. Den isolerade händelsen med upptäckten av mink är i sig en nationell förtro-

¹⁴⁹ Olofsson, S. SvD. 970729.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Sundelius et. al. (1997) pp. 99–100.

endefråga men satt i sitt sammanhang med hela 80-talets ubåtsjakt som upptakt och den situation som uppstod på diplomatisk nivå, så finns en tydlig säkerhetspolitisk dimension i den klassiska bemärkelsen. Politisk konsensus som egenskap är högst aktuell men har emellertid varit bräcklig under lång tid i detta fall och det fanns djupa motsättningar härrörande från 1980-talet.

Under pågående kris visades ingen oenighet utåt mellan försvarsdepartementet och Försvarsmakten men mellan politiska företrädare gjordes senare några politiska utspel kring minkfrågan. Minkkrisen utspelades som intensivast under sommarhalvåret och hösten 1994. Under denna period, i september, genomfördes ett parlamentsval i Sverige. Tiden före valperioden ökar normalt den politiska aktiviteten med tillhörande politiska utspel och minkkrisen användes i begränsade fall som en valfråga.

Händelserna i Hårsfjärden 1982 hade resulterat i ökande politiska spänningar och var startpunkten för en tydligare klyfta mellan den då sittande socialdemokratiska regeringen och oppositionen. Ett exempel var den så kallade "Bildt-kontroversen", en direkt reaktion på Ubåtskommissionens rapport och Bildts samtal med Pentagonrepresentanter i USA. En rad andra protester och kontroverser följde efter Hårsfjärden och gav upphov till politiskt oenighet.¹⁵² Detta sträckte sig även in på 90-talet och aktiverades åter under minkkrisen i massmedierna. Det framstår för betraktaren som om oppositionen ville ta tillfället att ge igen. Ingvar Carlsson, socialdemokratisk oppositionsledare, kritiserade i media Bildts omtalade brev till Jeltsin.

Ubåtsfrågan var en av Bildts stora engagemang och det har diskuterats att brevet till Jeltsin skulle visa på handfasthet hos den svenska regeringen. Bristen på kommunikation gjorde att brevväxlingen skedde simultant som minkteorierna började konsolideras. Enligt Carlsson var minkhistorien pinsam för Bildt och han sade sig vara kritisk till Bildts sätt att anklaga ryssarna. Carlsson gav därefter löftet att en medborgarkommission skulle bildas vid ett eventuellt regeringsskifte. Syftet var att offentligt ge klarhet i frågan. Det är mycket svårt att spekulera kring huruvida brevet inte skulle ha sänts om informationen om försvarets misstankar kommit Bildt tillhanda i ett tidigare skede. I slutet av augusti tillfrågades Bildts pres-

¹⁵² F. Bynander (1998) "Crisis Analogies".

sekreterare i en artikel varför ingen information kring expertsamtalen släppts. Svaret blev att regeringen avgett ett löfte till inblandade ryska aktörer att inte offentliggöra samtalen förrän de var avslutade. En kommission kunde inte heller bildas innan samtalen avslutats, men oppositionsledaren och Utrikesnämnden informerades fortlöpande om samtalen.¹⁵³

I efterhand handlade den politiska debatten mycket om avsaknaden av politiskt samförstånd kring Bildts brev till Jeltsin. Enligt medias rapportering kände inte oppositionen eller hela regeringen till brevets existens vid tidpunkten då det skickades. Bildts brev blev så småningom ett ärende för konstitutionsutskottet och i ett förhör i KU har Bildt uppgivit att brevet föregicks av en månads omfattande beredning i försvarsdepartementet i konsultation med försvaret och berörda regeringsmedlemmar. Det framgår vidare i utskottsförhören att brevet ifrågasatts redan på ett tidigt stadium av olika källor.¹⁵⁴ Det är emellertid viktigt att klargöra att diskussionen kring brevets beredning rör sig om huruvida detta brev är att betrakta som ett ”normalt” brev från ett statsöverhuvud till ett annat eller om beredningen av detta brev borde getts en särskild status och ej hanterats enligt rådande rutin. Diskussionen ifrågasatte alltså inte huruvida beredningen som sådan brustit.

Enligt uppgift från KU-förhöret med Bildt skall han själv, utrikesministern och försvarsministern varit fullständigt informerade om brevets innehåll och ense om att skicka det. Samtliga partiledare var dock inte direkt involverade i författandet av brevet, men däremot informerade om att det existerade. Information om kontakten, syftet och om vad som skulle ske, delgavs delar av regeringen den 11 maj -94 under ett informellt möte. Då befann sig regeringsmedlemmen och partiledaren Bengt Westerberg i Sydafrika varför han inte blev informerad. Brevet uppfattades enligt Bildt inte som något utöver det vanliga varvid rådande praxis var att Utrikesnämnden och samtliga partiledare inte behövde informeras i minsta detalj. Regeringsmedlemmen och partiledaren Alf Svensson uppgav också att han i efterhand ej läst brevet men att det hade ringa betydelse. Bildt uppgav också att han informerat Utrikesnämnden den 9 september -94 om att det existerat en kontakt mellan honom och presi-

¹⁵³ Resberg, T. Arbetet, 940825.

¹⁵⁴ KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

dent Jeltsin samt syftet och resultatet av detta. Det hade inte föranlett någon diskussion i nämnden.¹⁵⁵

Tystnaden hos oppositionen under hösten 1994 var tydlig och bilden av konsensus höll, men trots detta läste den nyligen tillträdde statsminister Carlsson upp brevet i Utrikesnämnden den 11 februari –95. Stämningen mellan moderater och socialdemokrater blev uppenbart spänd. Enligt utsagor vid detta tillfälle sändes brevet utan att hela den borgerliga regeringen var informerad. Centerledaren Olof Johansson sades efter mötet vara irriterad över att han av Bildt inte informerades om brevet betydligt tidigare och att detta brev aldrig borde ha skrivits. Genom att skriva brevet fördes frågan upp från en expertnivå, där Emil Svensson agerade, till politisk nivå. Statsminister Ingvar Carlsson och utrikesminister Lena Hjelm-Wallén ville inte efter mötet kommentera brevet.

Politisk oenighet är inte uppenbart kännetecknande för minkkrisen, men Bildts brev sattes i fokus för en del politiska utspel då konsensus brustit med hänvisning till att han agerat för självständigt och förhastat i frågan. Brevet genomgick emellertid en omfattande beredning och det är troligt att de häftiga reaktionerna byggts på den påverkan brevet fick och inte huruvida Bildt informerat eller icke informerat övriga regeringen på ett tillfredsställande sätt. Samtidigt och uppenbart, gavs en möjlighet att plocka några inrikespolitiska poäng för Socialdemokraterna och Ingvar Carlsson. Detta hade som resultat att den politiska aspekten av krisen förstärktes och klyftan mellan våra politiska ledare låg fast.

5.5 Informationshantering

Det övergripande problemet med informationshanteringen var osäkerheten i underlaget och bristen på ny information. Före hösten 1994 och de vidare tester som genomfördes kunde aktörerna endast spekulera i vilken typ av djur som orsakat kavitationseffekten och om det ens var djur. Den omfattande osäkerheten i materialet gjorde beslutsfattandet svårt och det krävdes många överläggningar hos informationsenheten. Den grupp av informationspersonal som sattes samman på Högkvarteret upplevde denna osäkerhet som ett problem och medlemmarna var oense om hur problemet skulle tacklas.

¹⁵⁵ KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

De ställdes inför två handlingsmöjligheter: Att avvakta eller att handla direkt. Som krisen kom att utvecklas blev det senare alternativet det som till slut valdes. Under krisen bibehölls till största delen de vanliga informationskanalerna, undantaget en viktig avvikelse som framtvingades just på grund av det osäkra underlagsmaterialet som fanns tillhanda.

På den operativa nivån fanns det både lång erfarenhet och förhållandevis väl inarbetade informationskanaler. Analysgrupp Ubåtsincident, så småningom omformad till Mana (Marinens analysgrupp), blev operativ efter Utö-incidenten 1980 men led då av en del barnsjukdomar och svårigheter att processa den stora mängd information den utsattes för.¹⁵⁶ Tio år senare under händelserna med minkarna arbetade Mana betydligt mer effektivt och det fanns ett system där information analyserades samtidigt för att ge en så fullständig bild som möjligt. Enligt vad som nämnts tidigare uppstod problemet då informationen skulle nå ett steg högre, till den strategiska nivån. Den psykologiska faktorn var närvarande på ett starkare sätt och kanske var det svårt att förmedla negativ information till högre nivåer och dessutom utanför den egna organisationen. Inblandningen av experter och den interna diskrepansen i uppfattningen av kränkningarna påverkade informationen till den politiska nivån.

Media innehade en särskild roll i förhållande till Försvarsmakten och enligt olika bedömningar spelade medierna en alltför okritisk roll gentemot de rapporterade ubåtskränkningarna och följande minkinformation. Olof Santesson (då SvD) förklarar att media visade en tendens att allt för mycket följa den inriktning de gavs av försvaret och när sedan bevisningen föll eller informationen ändrades så svängde media och följde med i den nya riktningen.¹⁵⁷ Media fungerar ofta som ett filter eller fönster mot allmänheten och som opinionsbildare för densamma. I minkfallet framstår bilden att medierna i vissa perioder bidragit till att upprätthålla den bild de presenterats av försvaret och ej representerat det kritiska, granskande medium de förutsätts vara.¹⁵⁸ Betydelsen av detta för minkkrisen har snarast en demokratisk innebörd av stort allvar men inte av

¹⁵⁶ Utö-incidenten 1980 beskrivs bland annat kort i F. Bynander (1998) "Crisis analogies".

¹⁵⁷ O. Santesson, intervju 990923.

¹⁵⁸ Har framkommit under intervjuer med bland annat Santesson, Christensson och Gustafsson.

största relevans i denna studie då syftet är att studera hanteringen inom Försvarmakten. Emellertid kan medias tystnad under hösten –94 förklaras delvis i termer av att den av dem upprätthållna bilden fick en ny vändning. Efter presskonferensen i januari –95 satte dock media igång spekulationerna på allvar.

Under minkkrisen gjordes bedömningen inom Förvarshögkvarteret att relationen till media var mycket betydelsefull och avgörande. I de möten som föregick meddelandet till TT var ÖB hård i uppfattningen att försvaret måste gå ut med informationen omgående. Samtidigt var företrädare från informationssidan något mer avvaktande och ville se om ny information kunde komma tillhanda innan media informerades. Risken med att gå ut med osäker information i ett tidigt skede kunde ha inneburit svårigheter att omformulera eller ta tillbaka vad som sagts. Högkvarterets presschef säger att han hade velat se en regelrätt interninformation, vilket i den stora organisation försvaret utgör skulle vara tidskrävande. Informationschefen bekräftar också denna uppfattning inom gruppen men säger vidare att alla inte var överens om vilken väg man skulle välja. Efter ett antal möten och inför pressmeddelandet till TT nåddes dock en gemensam ståndpunkt och försvarets representanter skulle själva gå ut med informationen. De närvarande ansåg sig vara medvetna om att ett val måste göras mellan snabbhet och interninformation.

Sannolikt hade informationen läckt till media långt innan interninformationskedjan var fullgången. Reaktionerna inom officerskåren var inte odelat positiva och informationschefen vid Högkvarteret uttryckte den olust han kände inför att möta kollegor och vänner. I efterhand sade Wagermark:

”Missen med interninformationen är det enda som inte känts bra med minkfrågan.”¹⁵⁹

Interninformation skulle prioriteras i en situation utan tidspress men de som hade arbetat med ubåtsjakt under perioden i fråga ”kördes över” när det arbete de lagt ner förkastades i media utan förvarning. Den tidspress som förelåg lämnade emellertid inga fullgoda alternativ. Det kan sägas att valet att avbryta interninformationen möjligen påverkade krisen genom att ge den en dimension av inre splittring. Den fråga som blev central var hur skadorna av ett

¹⁵⁹ O. Wagermark, intervju 980616.

förestående meddelande till allmänheten skulle begränsas på bästa sätt och hur det skulle vägas mot vikten av att informera de egna leden. ÖB valde snabbhet och gav företrädare för informationssidan uppgiften att lämna ut uppgifterna till TT. Tanken var att ÖB längre fram skulle, när mer uppgifter inkommit, mer formellt informera allmänhet och media.¹⁶⁰ Tankegångarna förstärks av ÖB Gustafssons uttalande att det var vedertaget att media skulle informeras först, annars läckte det med all säkerhet ut i alla fall.¹⁶¹

MTC:s tester med simmande mink gav ytterligare underlag för ÖB:s beslut. ÖB valde därefter att genomföra en välplanerad presskonferens i samband med att incidentrapporten för 1994 överlämnades till regeringen. Enligt det material som fanns tillhanda fungerade informationskanalerna som väntat och förutom att man valde bort interninformation till förmån för media så skedde rapporteringen mellan Försvarmakten och regeringen enligt tidigare rutin. Mediehantering har alltsedan 80-talets händelser haft en mycket viktig position i försvaret och det fanns en handfast förståelse för de negativa effekter en sämre mediehantering kunde ge upphov till. Avslöjandet gav inga stora effekter i pressen och ingen djupgående debatt följde på det tiden direkt efter TT-meddelandet.

5.6 Samtidighetslänkar.

En kris pågår aldrig i en helt neutral kontext, det finns ofta händelser som inträffar simultant på andra arenor eller på andra nivåer i samma system och påverkar huvudaktörerna och beslutsfattarna som är inblandade i ett krisförlopp. Samtidiga händelser kan också helt enkelt göra anspråk på aktörernas koncentration. Hur sådana händelser kan påverka varandra och styra en händelseutveckling i en annan riktning benämns samtidighetslänkar. I fallet med minkrisen pågick de svensk-ryska kontakterna och expertsamtalen under hela den uppkomna situationen. Under pågående utredning av de nya inspelade minkljuden fortsatte de så kallade expertsamtalen mellan Sverige och Ryssland. Statsminister Bildts brev kopplades ihop med dessa samtal och innan brevet offentliggjordes antog de flesta med intresse av detta att brevet berörde dessa samtal. Så små-

¹⁶⁰ B. Ternert, telefonintervju 980525.

¹⁶¹ B. Gustafsson, intervju 991022.

ningom visade det sig att brevet delvis handlat om just dessa kontakter och i vilket forum de skulle fortsätta. När teorierna om mink började florerar i media höjdes många röster som förespråkade att de svensk-ryska samtalen skulle delges allmänheten. Motivet var att för en gångs skull få höra sanningen om tio års ubåtskränkningar. Reaktionen från politiskt håll var negativ och det hänvisades till den sekretess som åberopas i de fall specifik information kan skada relationerna till ett annat land. Det offentliga meddelandet sade att allt material kring expertsamtalen skulle behållas sekretessbelagt till dess att samtalen avslutats. Detta var baserat på en uttrycklig begäran från rysk sida.

Statsminister Bildts brev till president Jeltsin hade enligt Bildts utsaga två motiv. Det första var att uppmärksamma ryska företrädare på att det fanns en svensk rapport om att kränkningar av svenskt vatten fortgick även under 1993. Det andra skälet var att växla upp de så kallade expertsamtalen till en högre nivå. Detta för att få tillgång till material som de ryska experterna på sin nivå inte hade tillgång till.¹⁶² Processen med brevet fortskred på en hög nivå i Sverige och vetskapen om detta var uppenbart begränsad, men byggde på den rapportering som gjorts av överbefälhavaren. Samtidigt på en betydligt lägre nivå började tvivel på riktigheten i analyserna rasera de bedömningar som legat till grund för rapporteringarna till regeringen. Brevet från Bildt skapade en länk mellan dessa båda nivåer som kom att bli betydelsefull i ett senare skede av händelseutvecklingen, men de kopplades inte samman omedelbart.

Brevet presenterades i tidningen *Arbetet* efter uppgift av en medlem i Medborgargruppen i ubåtsfrågan, som i sin tur mottagit informationen från ryska källor.¹⁶³ Vid detta tillfälle tillfrågades Bildts talesman Christiansson om brevet och en diskussion om innehåll och syfte fördes med hänvisning till att brevet var sekretessbelagt. Christiansson ville inte bekräfta den 15/8 att brevet skickats men den 25/8 efter en ny förfrågan bekräftades att brevet existerade, dock kopplades detta inte på något sätt ihop med informationen om minkarna.¹⁶⁴ Efter detta diskuterades inte brevet mer under hösten, vare sig i pressen eller av Carlsson och oppositionen, vilket i efterhand kan tyckas anmärkningsvärt.

¹⁶² KU-betänkande 94/95 KU 30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

¹⁶³ Enligt uppgift av Seppo Isotalo, Medborgargruppen i Ubåtsfrågan.

¹⁶⁴ Artikel i tidningen *Arbetet* 940825, Resberg, T.

Vilken inverkan dessa händelser egentligen haft på varandra kan diskuteras. ÖB valde att mer officiellt tillkännage och verifiera minkteorin först efter att Emil Svensson överlämnat resultaten av expertsamtalen till regeringen den 24 januari 1995. ÖB:s presskonferens skedde i samband med Försvarsmaktens rapportering till regeringen för år 1994. Regeringen ville inte tillsätta någon ubåtskommission för utredning av minkfrågan förrän resultaten av expertsamtalen överlämnats. De pågående svensk-ryska samtalen hade onekligen hög prioritet och efter försvarets meddelande till TT om "smådjursteorin" var det förhållandevis tyst i media, i den politiska sfären samt i försvaret. Denna nyhet måste ändå betraktas som hett stoff för pressen och mycket pinsam för försvaret.

Skriverierna börjar dock ej på allvar under hösten -94, som tidigare nämnts, utan först efter ÖB:s presskonferens 10 februari 1995. Försvaret lyckades här uppenbart hålla informationen och pressen under kontroll under ett antal månader, vilket delvis underlättades av den rådande bilden av konsensus. Pressens enorma intresse under 80-talets ubåtsjakter har delvis gjort försvaret till skickligare informationshanterare, men det är trots detta intressant att informationen kan hållas intakt så länge.

De ledande politiska aktörernas motiv till att hantera minkinformationen på det sätt som gjordes har flera orsaker. Det uppkommande valet till trots fick minkfrågan lite utrymme även om den i vissa artiklar diskuterades i sammanhanget. Det fanns vidare ett bakomliggande motiv att hålla inne med viss information då ingen frivilligt ville diskutera ubåts- och minkfrågan öppet samtidigt som kontakterna med ryska företrädare inte hade avslutats. Expertsamtalen påverkade minkkrisens händelseförlopp i den bemärkelse att tidsramen förlängdes och hela frågan färgades av en politisk/diplomatisk dimension.

5.7 Multilateralisering

Effekterna av minkfrågan på den internationella arenan är ett ämne pressen debatterat både under den intensivaste efterkrisperioden och de följande åren. Dagens högteknologiska media har större makt än någonsin tidigare och kan på gott och ont snabbt sprida information mellan länder och skapa opinion för eller emot en fråga¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Blumler, J.G och Gurevitch, M. (1995).

I en artikel har det spekulerats i hur de taktiska utspelen i ubåts-trätan och minkdebatten påverkade Sveriges anseende inför EU:s regeringskonferens. Det argumenteras att på grund av att ingen partiledare hade kraft att söka enighet i säkerhetspolitiken förlorade Sverige både tempo och anseende inför regeringskonferensen 1996 om EU:s utvidgning och fördjupning.¹⁶⁶ Dessa kritiska röster visade sig vara överdrivet pessimistiska. Den planerade EU-konferensen hade en helt annan dimension i svenska och internationella media än minkfrågan och utöver den ovan nämnda artikeln kopplades de två diskussionerna egentligen aldrig ihop eller påverkade varandra.

Kanske mest intressant i sammanhanget är den effekt minkarna och den fortsatta ubåtshistorien möjligen fick på den klyfta ubåtsfrågan skapat mellan Bildt och Carlsson. Avståndet mellan dessa våra då främsta politiska representanter har sagts påverka en rad kommande politiska ställningstaganden. Ett exempel gällde bland annat hur Sverige skulle ställa sig om en EU-stat eller de baltiska staterna hotades av militär övermakt. Tvisten gäller i detta fall tolkningen av den svenska neutraliteten i händelse av kris eller krig i nämnda stater. Om detta var Bildt och Carlsson orubbligt oense. Många bedömare hänvisade denna oenighet till den klyfta ubåtsfrågan skapat.¹⁶⁷ Inom samma område rörde sig relationerna med Ryssland och president Jeltsin.

Det har diskuterats hur brevet från statsminister Bildt till president Jeltsin togs emot. Under KU-förhöret med Bildt framfördes att Jeltsin och den ryska regeringen skulle ha reagerat med stark irritation och Jeltsin bland annat skall ha uttalat att vissa formuleringar var ”direkt oförskämda och mycket naiva”.¹⁶⁸ Det förekommer i samma källor uppgifter på att svenska ambassaden och även svenska UD hade synpunkter på brevet och var kritiska till den valda tidpunkten för avsändelse. Själva överlämnandet till Jeltsin visade sig också svårare än beräknat. Jeltsin var bortrest och det rådde osäkerhet kring om han överhuvudtaget kunde motta brevet. Det bestämdes till slut att en kontakt, via Jeltsins utrikespolitiska rådgivare Rubrikov, skulle förmedla brevet.

Det kan finnas ytterligare en förklaring till den påstådda ryska irritationen över brevet. Statsminister Bildt hade under denna brev-

¹⁶⁶ Holmström, M. SvD. 950718.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ KU-betänkande 94/95 KU30 bil.b. Förhör med Carl Bildt.

växling träffat President Jeltsin och utrikesminister Kozyrev i ett annat ärende. Detta möte skall ha skett före midsommar och behandlade frågan om trupptillbakadragande från Baltikum. Diskussionen skall inte ha berört ubåtsfrågan men dialogen var enligt Bildt ”tuff” i frågan om Baltikum. Det är inte långsökt att tro att relationerna mellan Bildt och de ryska företrädarna var negativt påverkade av situationen. Bildt mottog strax före ett G7-möte i Neapel det informella svarsbrevet från Jeltsin. Mötet ägde rum i början av juli och Jeltsin uttalade här under en presskonferens:

”Våra trupper skall stanna i Estland, därför att vi anser att vi inte har fått våra intressen tillgodosedda”¹⁶⁹

Detta föranledde ett mycket skarpt uttalande från Carl Bildts sida, vilket i sin tur renderade ett uttalande riktat mot Carl Bildt och Sverige från talesmän för det ryska utrikesdepartementet. De lät meddela att Bildts utspel var ”taktlösa” and ”oansvariga”. Det var oacceptabelt att Bildt kritiserat Jeltsins uttalande angående ryska trupper i Estland. En diplomatisk dialog följde av detta med uppenbara motsättningar och svårigheter mellan parterna. Det skall dock hos de ryska företrädarna funnits en tydlig vilja till fortsatt dialog om både ubåtsfrågan och situationen i Baltikum för att uppnå konstruktiva resultat.¹⁷⁰ En bidragande faktor till den till synes uppretade stämningen mellan Bildt och Jeltsin kan också ha varit Bildts nära kontakt med USA:s president Clinton i ”Baltikumfrågan”.

Internationalisering av en fråga har under ubåtsjaktens tidigare historia tidvis, och ibland medvetet, eftersträvat och använts. Under ubåtskränkningarnas höjdpunkt på 80-talet sökte småstaten Sverige aktiv internationell pressbevakning vilket kan tolkas som ett subtilt sätt att indirekt sätta tryck på Sovjetunionen. Ett exempel på detta kan ses under U137-krisen då den internationella pressen sattes i rörelse.¹⁷¹ Denna till ytan logiska och oskyldiga handling att aktivera omvärlden och rikta blickarna mot det lilla landet gav en helt annan utgångspunkt för förhandlingar och reaktioner. Samma tillvägagångssätt användes under jakten i Hårsfjärden 1982. Skälet var då att belysa scenen om det slutligen skulle bli en konfrontation

¹⁶⁹ Ibid. S. 391. Citat av Carl Bildt.

¹⁷⁰ Ibid. S. 391.

¹⁷¹ Sundelius et. al.(1997) s. 175.

med Sovjetunionen. Den resultatlösa jakten gjorde strategin mycket kostsam, men trots allt var det i den kontexten ett naturligt val.¹⁷²

I minkkrisen användes inte denna typ av mekanism. Den nya minkinformationen gjorde det tydligt att Sverige, eventuellt på fel grunder, pekade ut Sovjetunionen, sedermera Ryssland, under lång tid som enskilt ansvarig för de rapporterade undervattensincidenterna. Revideringen av de gamla rapporterna och den hotande trovärdighetskrisen gav snarare motiv till så modest internationell pressbevakning som möjligt.

Det internationella samarbete som eventuellt fanns under minkkrisen rörde sig med all sannolikhet om den tekniska utrustningen som användes för att verifiera minkteorin. Det finns ingen offentlig information om huruvida svenska forskare eller Försvarsmakten vände sig utanför Sveriges gränser för att få hjälp med de aktuella analyserna, trots indicier och spekulationer under åren.

Det enda spåret i media som visade på internationellt samarbete rörde ubåtsfrågan under 80-talet och utläggning av en kabel i Östersjön. Ett meddelande från TT, 980313, tar upp frågan om en avlyssningskabel utplacerad i Östersjön i mitten av 80-talet. Uppgifterna sågs som sensationella av TT. Det var efter Hårsfjärden som Sverige erbjöds ett nytt avancerat avlyssningssystem av USA. Enligt forskaren Wilhelm Agrell skickades även bandupptagningar under 80-talet till Nato-landet Norge för analys. Enligt Agrell ledde kränkningarna till ett intensivt militärt samarbete mellan USA och Sverige. Detta motsägs bestämt av både företrädare för marinen, Carl Bildt och Ingvar Carlsson. Det bedrevs inget dubbelspel med neutraliteten; den information som kom från systemen behölls i Sverige.

Bildt säger emellertid vidare att Sverige aldrig till fullo redovisade bilden av det intima tekniska samarbetet västerut.¹⁷³ Med den bakgrundsbilden fanns det kanske fler internationella kontakter av den typ som redovisats ovan.

5.8 Inläring.

I efterdyningarna av en nationell kris kan det tyckas uppenbart för de inblandade att delar av det uppstådda problemet hade kunnat

¹⁷² F. Bynander (1998) "Crisis Analogies".

¹⁷³ TT, 980313.

hanteras annorlunda och förbättringar implementeras för att i framtiden vara bättre förberedd då en krissituation uppstår. Aktörerna förutsätts ha lärt sig något om hur ett agerande påverkar ett förlopp. Inläring handlar således om möjligheten att lära sig och ett bakomliggande antagande är att det är möjligt att uppnå både individuell och kollektiv inläring.¹⁷⁴ Begreppet inläring är omtvistat och det är inte alldeles okomplicerat att använda sig av det. Inläring kommer i det här fallet att diskuteras på individ- och organisationsnivå. På individnivå innefattar konceptet hur tidigare erfarenheter påverkar aktörernas handlingar, om de direkt orsakar eller avhåller från handling. På kollektiv organisationsnivå kan man ställa sig frågan hur en kris får mer långtgående effekter för en hel organisationskultur. Denna senare aspekt av inläring tar avstamp i antagandet att kriser innehåller möjligheter till institutionella förändringar.¹⁷⁵

Det finns i många kriser tecken på att tidigare erfarenheter påverkar handlandet i nya situationer. Så är även fallet i minkkrisen. Högkvarteret hade under tio års ubåtsjakt tillfälle till många lärdomar i både positivt och negativt hänseende. Analysgruppen Mana var ett tydligt exempel på hur lång erfarenhet fick ett positivt resultat. När minkkrisen växte fram var Mana ett relativt väl inarbetat och funktionellt organ. Högkvarteret hyste stor tilltro till Mana och dess kompetens, som byggde på en grundlig kunskap och erfarenhet. Mana sågs av de inblandade som expertorgan inom området.

En ytterligare intressant aspekt i sammanhanget är att försvarets informationspersonal inte var oförberedd då den ställdes inför det nya problemet med mink. Owe Wagermark, informationschef i försvaret, tillträdde sin post året före minkkrisen och kastades nästan omedelbart in i en kris vars förtecken till viss del liknar minkfrågans attribut. Sommaren 1993 störtade ett Jas-plan under en uppvisningsflygning över Stockholm. Inga människor omkom men försvaret ställdes inför ett typiskt informationsproblem. Hanteringen av denna kris fungerade väl och flera lärdomar drogs sannolikt från denna händelse. Framförallt inom området mediahantering. Wagermark belyser sin situation och säger sig själv ha upplevt tidsrymden i minkkrisen som ganska kontrollerad. Jämfört med Jas-kraschen

¹⁷⁴ Sundelius et. al.(1997) s. 177–179.

¹⁷⁵ Se ex. Bynander (1998); Khong (1992).

hade informationsenheten nu relativt gott om tid att planera hanteringen; stress och tidspress upplevdes inte på samma sätt i denna situation. Tidsmarginalen var naturligt nog mindre under Jas-kraschen då den bildligt talat kom som en blixtnedslag från ovan. Men det kan också argumenteras att det lugn som upplevdes kan härledas från de tidigare erfarenheterna av en lyckad krishantering och en tro på att denna också kunde klaras av.¹⁷⁶

Ett exempel på att en organisation kan lära finns inom Högkvarteret. Här upplevdes misslyckandet med interninformation som något mycket olyckligt och i efterhand ett misslyckande. Grundat på många andra händelser utöver detta har det nu upprättats en interntelefonlinje med nyheter om vad som händer inom försvaret. Försvaret Direkt, som linjen heter, skall snabbt kunna bidra med uppdaterade nyheter och skall fungera som en typ av interninformationskanal. Det finns en linje för anställda inom försvaret och en för allmänhet och press. Försvaret Direkt uppstod inte som en direkt konsekvens av minkrisen men uppenbarligen visade det sig efter denna händelse att interninformationen var för dålig.

Det framstår tydligt att minkrisen av vissa upplevdes som en relativt ”kontrollerbar” kris med goda tidsmarginaler. Trots detta var inte resultatet helt lyckat. De politiska reaktionerna förutsågs inte av aktörerna i Försvarmakten av olika anledningar, vilket i efterhand tycks ha varit ett misstag. Varför hände då detta, när kunskapen om informationshantering och krishantering tycktes god inom Försvarets högkvarteret? En orsak som möjligtvis kan vara intressant ur diskussionssynpunkt kan stå att finna i inlärningsprocessen sett i ett längre perspektiv. Det finns dokumenterat i tidigare fallstudier att inläring kan resultera i en form av överinläring. Överinläring ses inte som en positiv form av inläring. Det är riskabelt för en aktör att allt för mycket förlita sig på gamla erfarenheter och förutsätta att en ny situation kan hanteras på precis samma sätt som en tidigare. Resultatet kan bli allvarliga felbedömningar om inte varje kris behandlas som ett eget fenomen. Varje kris har egna karakteristika likaväl som gemensamma drag med tidigare händelser och det är att välja en farlig väg att som beslutsfattare förlita sig för mycket på tidigare rutin.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Se Brändström (2001) ”Coping with a Credibility Crash: The Stockholm JAS Fighter Crash of 1993”.

¹⁷⁷ Rosenthal, Charles, & Hart. (1989). Bynander (1998).

Det är ett allmänt känt fenomen att stress under vissa förutsättningar kan vara positiv och skärpa en människas sinnen för en stund då det verkligen behövs. Det kan också, enligt diskussionen om överinlärning, vara negativt att inte känna någon stress alls i en situation som av andra skulle anses pressad. Detta resonemang kan rent teoretiskt vara av intresse då stressen tycktes mycket låg hos beslutsfattarna i Högkvarteret. Kanske spelade överinlärning en roll som påverkande faktor i svårigheten att uttömma alla möjliga utfall då minkteorin tillkännagavs.

6. Slutsatser

Den här studien syftar till att analysera den krissituation som antas ha uppstått i Försvarmakten 1994 då mink upptäcktes ligga bakom ett antal rapporterade ubåtskränkningar. Debatten kring minkarna blev intensiv och lever i viss mån kvar ännu genom det nu utredda typljudet och inte minst diskussionerna under våren 2000 då typljudet blev sammankopplat med fiskstim. Denna studie fokuserar på krisbeslutsfattandet i den situation som uppstod och gör ett försök att på ett strukturerat sätt belysa och analysera vad som hände i och mellan specifika aktörer och enheter när de ställdes inför denna krisliknande situation, definierad enligt nämnda kriterier.

En fråga värd att ställa är: Kan syftet med studien uppfyllas och vilken relevans har denna studie för ökad kunskap om svensk krishantering? I inledningskapitlet presenterades den definition av en kris som använts (Sundelius et. al.) Denna baserades på tre kriterier; betydande värden står på spel (hotas), begränsad tid står till förfogande, omständigheterna präglas av betydande osäkerhet. Hur dessa kriterier är användbara i minkfallet diskuterades inledningsvis. Men har då denna decennielånga ubåtsjakt verkligen utgjort en kris för Försvarmakten? Här krävs en utförligare diskussion och de resultat analysen producerat visar att frågan är högst relevant och omtvistad. Ett antal aktörer har emellertid själva definierat och hanterat frågan som en krissituation och det är den då rådande verkligheten som var intressant för studien.

Beslutsfattarens perceptioner av verkligheten utgör kärnan och har visat att inom delar av Högkvarteret sågs den kommande situationen som mycket allvarlig. Aktörer inom andra områden styrkte den bedömningen men ansåg inte själva att det förelåg en krissituation för deras aktuella område. Det är ställt utom vidare tvivel att situationen uppfattades av den centrala analysenheten (Försvarmakten) som ett möjligt förtroendeproblem eller informationsproblem med olika betoning på kris eller problem. Försvarmakten kom att bli den enhet som ur ett snävt perspektiv kunde tillgodoräkna sig positiva effekter av den utveckling krisen fick. Den politiska dimensionen antog stor betydelse i media och i den fortsatta utvecklingen vändes många blickar bort från det förväntade informationsproblemet och den trovärdighetskris Försvarmakten bävade inför. I efterhand var det främst Carl Bildt som kritiserades i media.

Det har visat sig fruktbart att studera denna händelse ur ett kris-
hanteringsperspektiv med det ramverk som skapats av Sundelius et.
al. och resultatet har intressanta implikationer både som enskild
rapport och som ingående i en större samling material med möjlig-
het till komparativa studier.

Den inledande problemformuleringen av krisen gjordes av För-
svarsmakten och den karaktäriserades krisen som en förtroendefrå-
ga för Förvarsmakten. Det faktum att man i det första stadiet inte
belyste konsekvenserna för den bredare politiska kontexten gav
minkkrisen en vidare implikation än den som först förutsågs och en
ny definition av problemet blev därför nödvändig. Orsakerna till att
problemet initialt avgränsades till den egna organisationen står del-
vis att finna i de organisationskulturella skillnaderna; den subjektiva
inramningen av problemet såg olika ut och i enlighet med den bild
som framstått förbisåg aktörerna inom Förvarsmakten i viss ut-
sträckning de politiska implikationerna. Det har dock framgått att
brevet och minkfrågan kopplades ihop på ett annat sätt inom den
politiska sfären och problemet formulerades därefter. Frågan kom
ur denna synvinkel att färgas av de drivande politiska frågorna un-
der denna period och den första definitionen av händelsen visade sig
få betydelsefulla konsekvenser i det längre perspektivet.

Ett uppenbart problem som formade den framväxande krisen
var skillnaderna i så kallade organisationskulturer på strategisk och
operativ nivå. Brister i kommunikation vertikalt, såväl som horison-
tellt, kan ha orsakats av och förstärkts i en miljö där organisationer
och enheter har arbetat i olika kulturer. I en sådan kontext kan des-
sa brister existera i tider av normal kommunikation och bli uppen-
bara först när någon krisartad händelse tvingar fram en intensi-
fierad kontakt. Kommunikationsproblem av detta slag bidrar till att
förstora en händelse som initialt kan begränsas.

Denna situation, vilken till en början hade en tydlig nationell
prägel där Förvarsmaktens förtroende stod på spel, förändrades.
Betoningen kom att förflyttas till den politiska arenan och fick vissa
internationella förtecken.

En intressant och förhållandevis oväntad aspekt framkom under
intervjuerna; betydelsen av individer och personligt förtroende.
Kommunikationen minskade mellan överbefälhavaren och statsmi-
nistern i en tid då det antas att informationsflödet var av stor bety-
delse mellan den politiska och militära arenan. Informationsutbytet

var normalt mycket gott, detaljerat och baserat på ett par individer. Någon månad före ÖB-bytet förändrades situationen och det förtroende dessa nära kontakter byggde på minskade. Korfattat kan man tolka detta som att personliga kontakter kan medföra vissa organisatoriska fördelar, men det finns nackdelar med att förlita sig för mycket på dessa i ett kritiskt läge. Om den personliga kontakten förändras eller bryts kan även den yrkesmässiga relationen påverkas. Personliga kontakter måste möjligen kompletteras med effektiva avrapporteringsrutiner.

Det syns under händelseförloppet ett tydligt glapp mellan militär och politisk sfär där information hade svårt att tränga igenom åt båda hållen på bred front. Försvaret levde med en kultur där man måste anta att teorin om att det fanns ubåtar var riktig. Rapporteringen antog följaktligen samma mönster och man strävade efter att så noga som möjligt klassificera och konstatera vad som skett, där efter informerades den politiska sfären. Problemet med detta blev att den nyanserade bild som efterfrågas av dem som mottar rapporteringen försvinner. Inblandade från politiskt håll levde med en helt annan typ av organisation, där Försvarsmaktens slutsatser ibland uppfattades som alltför kategoriska och långt dragna.

Försvarsmakten fick i kommissionsrapporten ta emot viss kritik av just för långt dragna slutsatser och för lite kontakter med utomstående expertis. Den förtroendekris som uppstod för försvaret och dess effekter fick fortsatt aktualitet genom debatten kring typljudet som utreddes med mer skepticism även inom de egna leden. När det som ovan, handlar om organisationer med olika typer av arbetskulturer kan en slutsats vara att det finns en stor risk för missförstånd i informationsutbytet. Även expertbedömningar kan och bör ifrågasättas, vilket kanske underlättas av tillgång till motexpertis.

De få kontakterna mellan försvaret och den politiska sidan, sett från försvarsorganisationens horisont, berör även informationshanteringen som fungerade relativt väl internt inom Försvarsmakten då krisen fortfarande var begränsad till försvarsorganisationen. Det kan sägas att kontakterna med media har skötts väl och på ett mycket genomtänkt sätt. Det är nära till hands att tro att erfarenheterna från Jas-kraschen och andra militära, akuta händelser som inträffat ligger bakom hanteringen av massmedia som fungerade mycket bra.

Det finns emellertid två problem vad gäller informationshanteringen. Informationströgheten mellan de skilda komplexen som delvis kan ha sin orsak i kulturskillnader och misslyckandet att informera den egna personalen. Det kan tyckas naturligt att under rådande omständigheter inte vilja föra misstankar som minkteorin till en högre nivå utan att först konsolidera dem. Risken att missta sig eller skapa oro kan undertrycka tendenser för misstankar och information att nå högre nivåer inom eller mellan de olika enheterna. Framförallt tycks det ligga i försvarsorganisationens kultur att framföra väl underbyggt material med konkreta slutsatser, även om det i vissa fall skulle varit mer önskvärt med snabbhet i informationskedjan.

Slutligen kan man generellt säga om informationshanteringen att den organisation som hamnar i kris ofta tjänar på att själv ta initiativet till att informera medierna. Framförallt kan organisationen själv styra innehållet, tidpunkten och kanalen, slippa bli överraskad av journalister och undvika spekulationer kring mörkläggningsuppgifter.

Upptrappningen av denna kris sker då information från två olika nivåer kopplas samman och ställs mot varandra i media; minkteorin och Bildts brev. Det visade sig intressant att betrakta detta som samtidighetslänkar. Hur en händelse som utspelas på en plats i systemet uppenbarligen oavsiktligt lyfter fram en annan händelse och ger den en helt ny betydelse.

Tillkomsten av Bildts brev sker i en tid då det förs heta diskussioner mellan Ryssland och Sverige över Rysslands närvaro i de Baltiska staterna och relationen mellan Bildt och Jeltsin är något infekterad. Samtidigt pågår de rysk-svenska samtalen som tycks lida av problem rörande åtkomligheten av ryska dokument. Fortsatta rapporteringar om kränkningar från svenske ÖB ger anledning för statsminister Bildt att skriva brevet till President Jeltsin vilket, enligt utsaga, bemötts med irritation i Ryssland. Under samma period på en betydligt lägre nivå börjar misstankarna mot de nya rapporterna och grunden för ÖB:s rapportering att konsolideras och aktiviteten ökar väsentligt i försöken att finna svar. När så minkteorin har formulerats och skall delges allmänheten har brevväxlingen mellan Jeltsin och Bildt redan påbörjats.

På grund av att information om dessa simultant pågående aktiviteter inte kommer till den andra partens kännedom tillåts de pågå

tills de exponeras i media och påverkar den sammantagna bilden negativt. Inför allmänhet och media blir problemet plötsligt större.

Avslutningsvis är det en öppen diskussion för andra bedömare huruvida utgången av minkfrågan är mest förtjänt av att ses som ett exempel på god förebyggande krishantering, en god portion tur, eller en händelse som förstörats genom politiska utspel under hösten och våren 1994–95. Under 1994 sågs en tydlig tystnad i oppositionen som vände 1995 och med inbrott av Carlsson och politisering av frågan. Vilken utgångspunkt som än väljs är det en intressant händelse värd att studera och dra lärdomar av om bland annat krishantering. Organisationen Försvarsmakten gick, så vitt det går att bedöma, med förhållandevis intakt anseende ur krisen och diskussionen klingade av utan större effekter.

Det finns också andra frågor intimt sammankopplade med hela ubåtsfrågan, bland annat den demokratiska aspekten. Den demokratiska synvinkeln baseras på koncept såsom demokrati, folkstyre, insyn i processer och ansvarsutkrävande. Med dessa utgångspunkter hade resultatet av denna studie kanske sett annorlunda ut. Detta har emellertid inte legat inom ramarna för studien som gjort ett försök att på ett djupgående sätt analysera krisbeslutsfattande och krishantering i en potentiell informations- och förtroendekris.

7. Käll- och Litteraturförteckning

- Bennett, A. and A.L. George (1998) "Process Tracing with Notes on Causal Mechanisms and Historical Explanation." Presenterades på The Diplomatic History and International Relations Theory Conference, Arizona State University, Phoenix.
- Bodström, L. (1999) "Politik och ubåtar" i *Ubåtsfrågan: En kritisk granskning av den svenska nutidshistoriens viktigaste säkerhetspolitiska dilemma* red. Bergström, L. och Åmark, K. Utgiven av Medborgargruppen i ubåtsfrågan och Verdandi Debatt.
- Blumler, J.G and M. Gurevitch (1995) *The Crisis of Public Communication*. London and New York: Routledge.
- Brev från statsminister Carl Bildt till Rysslands president Jeltsin 940525. Stockholm: Statsrådsberedningen.
- Brändström, A. (2001) *Coping with a Credibility Crash: The Stockholm JAS Fighter Crash of 1993*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Brännström, L. 3 september 1994. "Bildts minkjakt är pinsam, tycker Carlsson." *Expressen*.
- Brecher M. och J. Wilkenfeld (1989) *Crisis, conflict and instability*. Oxford: Pergamon.
- Brink, B. 17 februari 1995. "Zoologer tvivlar på teori om mink." *Svenska Dagbladet*.
- Bynander, Fredrik. 1998. Crisis Analogies – A decisionmaking analysis of the Swedish Hårsfjärden submarine incident of 1982. Forskningsrapport 29. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.
- Christiansson, Lars. Presschef i Statsrådsberedningen och talesman för Bildt, personlig intervju, 20 oktober 1999, Stockholm.
- Collins Cobuild lexikon, (1987). 10:e upplagan. London: Harper Collins.
- Eneberg, K. 5 mars 1997. "Utrikesministern: Ubåtsrapport behåller hemligstämpel." *Dagens Nyheter*.
- Ewenfelt, B. 18 augusti 1994. "Nytt hemligt avlyssningssystem orsakade minkjakten." *TT*.
- FOA-tidningen nr. 5–6. 1995.
- George, A.L, och T. McKeown (1985) Case Studies and Theories of Organizational Decision-Making. *Advances in Information Processing in Organizations* 2(2).
- George, A.L. (1979a) "Case Studies and Theory Development: The

- method of Structured, Focused Comparison” In *Diplomacy: New Approaches in History, Theory and Policy*, redigerad av P.G Lauren. New York: the Free Press.
- George, A.L. (1979b) ”The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision Making Behaviour: The ”Operational Code’ Belief System.” In *Psychological Models in International Politics*, redigerad av L. Falkowski. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Gustafsson, Bengt. Överbefälhavare, personlig intervju, 22 oktober 1999, Stockholm.
- Gustafsson, T. 950528. ”Här avslöjas ubåtsbluffen.” *Aftonbladet*.
- ”Gå inte i minkfällan.” 950211. *Svenska Dagbladet*.
- Hansén D. (2000) *The Crisis Management of the Murder of Olof Palme: A Cognitive-Institutional Approach*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- ’t Hart, P., E. Stern, och B. Sundelius (1997) *Beyond Groupthink: Political Group Dynamics and Foreign Policymaking*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Hellberg, A. 940818. ”Djur lurade ubåtsjägarna.” *Dagens Nyheter*.
- Hellberg, A. 950222. ”Bara fem kränkningar. ÖB står fast vid att minkar misslett marinen, trots analyscentralens tvivel” *Dagens Nyheter*.
- Hermann, C.F. (1972) *International Crisis: Insights from Behavioral research*. New York: Free Press.
- Hermansson, R. 980311. ”ÖB backar om ubåtsljud.” *TT*.
- Holmström, M. 950215. ”Laddad stämning kring Kozyrev.” *Svenska Dagbladet*.
- Holmström, M. 950718. ”EU-politiken är stridens kärna.” *Svenska Dagbladet*.
- Janis, I.L. (1982) *Groupthink. Psychological studies of Decisions and Fiascoes*, 2nd ed. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Johansson, R. 940818. ”Troliga ubåtar var troligen minkar.” *TT*.
- Khong, Y.F. (1992) *Analogies at war: Korea, Munich, Dien Bien Phu, and the Vietnam decisions of 1965*. Princeton: Princeton University Press.
- Konstitutionsutskottets betänkande (KU–betänkande). 1994/1995. Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. KU30 bil.b. Stockholm: Sveriges Riksdag.
- Kratz, A. 950211. ”Bildts brev till Jeltsin ifrågasatt.” *Svenska Dagbladet*.

- Medborgargruppen i ubåtsfrågan. 1994. Veckobrev 35.
- Melin, K. Nr 1/96 "Ubåtskommissionen: Bevis är säkra." *Försvarets Forum*.
- Nohrstedt, D. (1998/2001) *Crisis Abroad: The Brolin Kidnapping*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Olofsson, S. 940830. "Djur har lurat marinen förr." *Dagens Nyheter*.
- Olofsson, S. 970729. "Ubåtskränkningar. Besked om typljud avgör trovärdigheten." *Svenska Dagbladet*.
- Resberg, T. 940825. "Hemliga brev om ubåtar." *Arbetet*.
- Rosenthal, U., M.T. Charles, och P. 't Hart (1989) *Coping with Crisis, The management of disaster, riots and terrorism*. Springfield, IL: Charles C. Thomas.
- Rosenthal, U., P. 't Hart, och A. Kouzmin (1991) Experts and Decision-makers in Crisis Situations. *Knowledge*
- Rosenthal, U., P. 't Hart, och A. Kouzmin (1991) The bureaucrat politics of crisis management. *Public Administration* 69 (summer)
- Sangfelt, Erland. Forskningsledare vid FOA, personlig intervju, 25 maj 1998, Stockholm.
- Santesson, Olof. Ledarskribent vid Dagens Nyheter, personlig intervju, 23 september 1999, Stockholm.
- Snyder, G.H., och P. Diesing (1977) *Conflicts among nations: Bargaining, decisionmaking and system structure in international crisis*. Princeton: Princeton University Press.
- Statens Offentliga Utredningar (SOU). 1983:13. Att möta ubåtsshotet: Ubåtskränkningarna och svensk säkerhetspolitik. Ubåtskyddskommissionens betänkande. Stockholm: Statsrådsberedningen.
- Statens Offentliga Utredningar (SOU). 1995:135. Ubåtsfrågan 1981–1994. Ubåtskommissionens rapport. Stockholm: Fritzes Förlag.
- Stern, E. (1999/2001) *Crisis Decisionmaking: A Cognitive Institutional Approach*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Stütz, G. 1998. Opinion 98. Medd. 147. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar.
- Sundelius, B., E. Stern, och F. Bynander (1997) *Krishantering på svenska – teori och praktik*. Stockholm: Nerenius och Santéus Förlag.
- Svedin, L. (1998). "MC-Krig i Sverige och Norden 1994–1997"

[Motorcycle Gang Wars in Sweden and in Scandinavia]. In *Crisis and Internationalization – Eight Crises Studied from a Cognitive-Institutional Perspective*, redigerad av E. Stern och F. Bynander. Stockholm: The Swedish Agency for Civil Emergency Planning (ÖCB).

SVT2, 18 August 1994. Rapport.

Ternert, Bertil. Presschef vid Försvarshögkvarteret, personlig intervju, 25 maj 1998, Stockholm.

Theutenberg, B.J. 950312. "Protest mot ubåtar skulle stoppas." *Dagens Nyheter*.

"Ubåtsgrupp inom UD utsedd." 960223. *Dagens Nyheter*.

Wagermark, Owe. Informationschef vid Försvarshögkvarteret under krisen, personlig intervju, 16 juni 1998, Stockholm.

Åkesson, Ingvar. Sekreterare i Ubåtskommissionen 1995 och Expeditions och Rättschef vid Försvarsdepartementet, personlig intervju, 19 augusti 1998, Stockholm.