

RELACIONES ESPAÑA-EE.UU: LA BOMBA DE PALOMARES¹

ANA RECARTE VICENTE-ARCHE

Instituto Universitario de Estudios Norteamericanos. Universidad de Alcalá

I. INTRODUCCIÓN: EL ESCENARIO DE LOS ACONTECIMIENTOS

España durante los años sesenta: situación económica y sociopolítica.

El triunfo de las fuerzas nacionales en la guerra civil española había puesto al General Francisco Franco en el poder e inmediatamente estableció una dictadura fascista cuyo carácter férreo se prolongaría inicialmente hasta al menos 1942. Tras estos comienzos, la dictadura de Franco, además de reinstaurar la monarquía, cedió a un régimen militar más moderado, la Falange Liberal, formada por profesores universitarios que provocaron la crisis sociopolítica de 1957, cuando algunos de ellos fueron alejados del poder.

En 1957 los tecnócratas empezaron a aparecer en el campo de la política. Estos tecnócratas promovían la idea de que no era la liberalización política lo que se debía perseguir como meta, sino el desarrollo de una sociedad mejor y de una economía más desarrollada². Estos eran los mismos objetivos perseguidos por el *Opus Dei*, movimiento religioso que también incluía a los tecnócratas. Esta

organización, muy poderosa e influyente durante esos años, facilitó el camino para que España se convirtiera progresivamente en un país más moderno y abierto sin la necesidad de tener que pasar por una liberalización política.

Antes de 1950 España era un país pobre que apenas podía alimentar a su población. La autarquía económica había transformado España en un país subdesarrollado. Hacia 1957, sin embargo, España empezó una modesta apertura económica hacia el exterior, y en 1959, con el apoyo de la antigua OECE (actualmente OCDE), España empezó a desarrollar su primer Plan de Estabilización Económica. Años después, en 1963, el *Opus Dei*, con el Ministro López Rodó al frente, consolida el Primer Plan de Desarrollo³ cuyo primer artículo establecía que «El Plan tiene por objeto conseguir la elevación del nivel de vida de los españoles dentro de las exigencias de la justicia social y favorecer el desenvolvimiento de la libertad y de la dignidad de la persona»⁴.

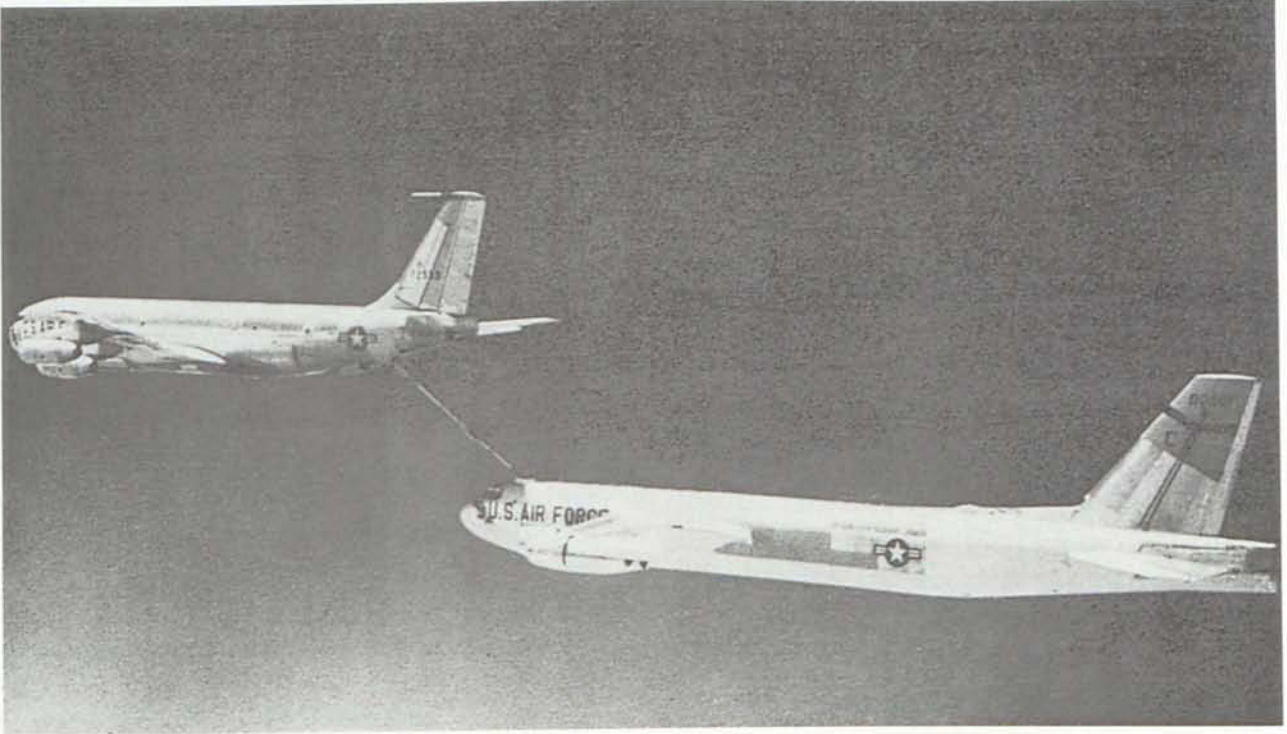
Además de este empuje al desarrollo económico, durante 1963 hubo otro gran logro: la consolidación final de un sistema de seguridad social universal (ya estaba entonces funcionando pero con muchas restricciones). A partir de entonces, cada trabajador tendría derecho a asistencia médica y a los beneficios de la jubilación.

¹ El presente trabajo, realizado en el año 2000 y escrito originalmente en inglés, no es un estudio de fondo, sino de análisis iniciático, elaborado con la pretensión de situar a alumnos norteamericanos en el contexto de las relaciones internacionales de la época del accidente y, por tanto, elaborado como una pieza más de discusión en un trabajo colectivo más amplio de análisis de diversos acontecimientos históricos a lo largo de dos siglos de relaciones EEUU-España. Al situarse en el contexto histórico del momento de los acontecimientos, nos hemos centrado en la revisión de la literatura «mainstream» de aquella época, aquella que llegaba a los lectores de entonces con pocos o sin ningún problema y, en especial, en la literatura norteamericana que teorizaba sobre las relaciones internacionales y que era de uso corriente en la época en las principales universidades e institutos estadounidenses.

² Para una mayor información sobre la tecnocracia en España en aquella época véase VICENTE ROA, *Apoteosis y Ocaso del Franquismo*, Sedmay Ediciones, 1976, pp. 146-176.

³ El apoyo económico para este Plan vino en su mayoría de la OECE, pero también del Fondo Monetario Internacional, del gobierno de EEUU y de la banca privada norteamericana. Para más información véase C.E.Q. GARCIA, «De la Autarquía al Plan de Desarrollo» en *Horizonte Español*, 1966, vol.I, Ediciones Ruedo Ibérico, 1996, pp. 13-46. Este libro ilustra también otros muchos aspectos socioeconómicos y políticos de la España de 1966. Otro libro interesante sobre la situación interna de España durante la era de Franco es *España Perspectiva 1968*, Guadiana de Publicaciones, 1968.

⁴ C.E.Q. GARCIA, pp. 27. El artículo muestra cuántas palabras demagógicas y huecas se utilizaban en la España de aquellos días, ya que precisamente aquellos que querían luchar por la libertad y la dignidad humanas eran los que no conocían el significado de esas palabras.



Un bombardero B-52 y un avión *nodriza* KG-135 repostando en pleno vuelo. (Foto USAF)

Otra indicación de la apertura de España fue la publicación de la primera encuesta de opinión pública sobre la guerra civil. Hasta entonces había existido mucho secretismo y no se podía hablar de ella abiertamente. No existían ni libertad de expresión, ni libertad de prensa; asimismo, tampoco había libertad religiosa. En 1967 se promulgaron la Ley de Libertad Religiosa y la Ley de Libertad de Información.

En el ámbito político, el mayor logro fue el establecimiento de una democracia orgánica que consistía en una democracia organizada en instituciones y órganos, excluyendo los partidos y las asociaciones políticas.

La oposición política apenas se hacía notar durante esos años en España, ya que la mayoría de los activistas estaban todavía en el exilio. El número de emigrantes (principalmente europeos) era muy significativo, por lo que ellos eran los que eventualmente mantenían contacto con los partidos políticos prohibidos dentro de España. A nivel interno se incrementaban las revueltas estudiantiles⁵. Los sindicatos laborales optaron por la estrategia combinada, apareciendo a veces abiertamente, casi siempre a través de huelgas salvajes, y uti-

⁵ Las primeras revueltas universitarias tuvieron lugar en octubre de 1953 y consistieron en un boicot a las elecciones por parte del único sindicato oficial de estudiantes. Véase *Crónica de España*, *Op cit*, p. 890.

lizando, otras veces, la estructura del sindicato vertical oficial del movimiento creado por Franco⁶.

Por otra parte, el turismo se había convertido en la principal fuente de ingresos a nivel interno y, aunque este se percibía como un importante factor de desarrollo, los partidos de la oposición pensaban que se trataba de una fuente de crecimiento descompensada.

Estatus internacional de España durante los sesenta. El Pacto de Madrid de 1953. Organizaciones en las que España estaba involucrada.

Aunque España había estado completamente aislada de la comunidad mundial hasta 1953⁷, EEUU ya había empezado a tener en cuenta a España como posible actor internacional desde 1949. Sin embargo, hasta 1953 no se firmó el Pacto de Madrid, estableciéndose relaciones diplomáticas con EEUU a la vez que, en el mismo año, se formalizaron las relaciones con la Santa Sede a través

⁶ Sobre todos los temas relacionados con la oposición a Franco, véanse los diferentes artículos reunidos en el libro *Horizonte Español*, tomo II, El Ruedo Ibérico, 1966.

⁷ Sólo algunos de los países latinoamericanos, especialmente la Argentina de Perón, mantenían relaciones y mandaban ayuda en forma de alimentos durante los años de hambruna que fueron desde 1939 hasta 1950. La cancelación final del sistema de cartilla de racionamiento tuvo lugar en 1952. Véase *Crónica de España*, Plaza y Janés, 1988, p. 888.

del Concordato. Estados Unidos se había convertido en el primer país que ayudó a Franco a salir de su aislamiento internacional⁸.

Con respecto a los países europeos, no se oponían al inicio de una inicial integración económica de España a través de la OECD, pero le seguían denegando todo tipo de reconocimiento político. Finalmente, España entraba en las Naciones Unidas en 1955.

Aunque los acuerdos se firmaron de manera bilateral con los Estados Unidos y no en el contexto de organizaciones de carácter más global, como la OTAN, España dejó de ser considerada una zona de tensión a nivel internacional⁹.

Una de las razones por las que España había sido un foco de tensión había sido por su política radical anti-Rusia pero, precisamente a principios de los cincuenta, España había empezado a suavizar esta política¹⁰. Esta oposición se había debido principalmente al hecho de que Franco había considerado a España, y a sí mismo, los más fuertes valuartes de la cruzada anticomunista¹¹.

La Guerra Fría. El factor de disuasión. Perspectiva desde el punto de vista de EEUU. Sus relaciones con otros países.

Durante estos años Estados Unidos sólo entendía las relaciones internacionales en tér-

⁸ Sobre la política exterior española durante esos años, véase FELIPE MIERA, «La Política Exterior Franquista y sus Relaciones con los EEUU de América», en *Horizonte Español*, 1966, pp. 177 y ss. Véase, también, BENNY POLLACK and GRAHAM HUNTER, *The Parados of Spanish Foreign Policy: Spain's International Relations From Franco to Democracy*, Palgrave Macmillan, 1987.

⁹ Por ejemplo, Hugh Seton-Watson, uno de los principales teóricos de las relaciones internacionales a principios de los sesenta, habla de España no como un área de tensión, sino como un posible factor de influencia en Latinoamérica. Véase HUGH SETON-WATSON, *Neither War Nor Peace: the Struggle for Power in the Post-War World*, Methuen and Co., 1960, p. 503. Los otros grandes teóricos tampoco citan a España como foco de tensión. Ver FELIKS GROSS, *World Politics and Tension Areas*, NY University Press, 1966.

¹⁰ La devolución a España de los prisioneros de guerra por parte de la URSS, enviados en el barco *Semiramis* a Barcelona, en abril de 1954, contribuyó a este proceso. Véase *Crónica de España*, Op. cit. p. 892.

¹¹ Sobre la evolución de la política española con respecto a la URSS desde 1940 a 1977, véase J. LEE SCHNEIDMAN, *Spain in the*



Restos de uno de los aviones siniestrados aquella mañana del 17 de enero de 1966. (Foto extraída del libro *El día que perdieron la bomba*, de Christopher Morris)

minos de política de disuasión del armamento nuclear y sólo consideraba actores internacionales a aquellos países que se ajustaban a su teoría de relaciones de guerra fría¹².

El armamento y defensa nuclear y el factor de disuasión se convirtieron en el método principal de gestión de la Guerra Fría por lo que cualquier

Twentieth Century: Essays on Spanish Diplomacy 1898-1978, Aldwych Press, London, 1980, p. 155; citado en BENNY POLLACK, Op. cit.

¹² Sobre las relaciones internacionales desde este punto de vista (el que regía durante esos años), véase, especialmente entre otros, HERMAN KAHN, *On Thermonuclear War*, 2nd ed., Princeton Univ. Press, 1961, y *Thinking About the Unthinkable*, Weidenfeld and Nicholson, 1962. Véase, también, JOHN H. HERZ, *International Politics in the Atomic Age*, NY, Columbia Univ. Press, 1959; y MORTON GRODZINS y EUGENE RABINOWITZ Eds., *The Atomic Age: Scientists in National and World Affairs*, Basic Books, NY and London, 1963.

tema relacionado con el uso de armas nucleares era tenido considerablemente en cuenta en el contexto global.

Visión de la Guerra Fría desde España.

¿Era entonces España consciente del hecho de que sus relaciones con los EEUU desde 1953 podían ser consideradas sólo como una pieza de esta política de guerra fría? ¿Había alguien en España que enfatizara esta visión? ¿Pasaba ello desapercibido y se trataban las relaciones España-EEUU como algo bilateral?

El régimen de Franco había vendido perfectamente que el acuerdo con EEUU significaba casi exclusivamente la apertura de España al mundo exterior pero la *Intelligentsia* española ya había estudiado y teorizado sobre el concepto de guerra fría en el campo de las relaciones internacionales. De hecho, el principal libro español sobre el tema fue publicado, no por casualidad, por el conocido ministro de Información y Turismo en el régimen franquista, Manuel Fraga Iribarne¹³.

Sin embargo, la posición oficial del régimen, y probablemente la opinión pública, era que el acuerdo con EEUU no tenía el fin de apoyar la posición de éste en el contexto de la guerra fría sino, más bien, el de servir como mecanismo de reintroducción de España a nivel internacional. En España la guerra fría era considerada como problema ajeno.

Por otro lado, también la parte de la *intelligentsia* española que conocía lo que el acuerdo con EEUU implicaba en el contexto de la política de la guerra fría favoreció el acuerdo, pero sólo desde el punto de vista patriótico. Pensaban que el acuerdo con EEUU era la mera consecuencia de la moderna y reciente estrategia de defensa nacional española. Incluso se llegó a pensar que España se podría beneficiar de este acuerdo en el desarrollo de su propia fuerza nuclear¹⁴. Una vez más, no fue una casualidad que el que introdujera esta posible política en el foro público fuera, otra vez, el mismo ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga Iribarne¹⁵.

¹³ Véase la colección de ensayos reunidos en el libro *Las Relaciones Internacionales en la Era de la Guerra Fría*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962.

¹⁴ España ya tenía desarrollada la energía nuclear y en julio de 1968 se inauguró la primera planta nuclear en Zorita, Guadalajara.

¹⁵ Véase la introducción de este autor a ANGEL GONZÁLEZ DE MENDOZA Y DORVIER, *La Paz y la Defensa Nacional*, Editora Nacional, Madrid, 1967.

II. LOS HECHOS: LA BOMBA DE PALOMARES

Hacia el año 1966, y como ocurría con el resto de España, Almería (que entonces era, desde el punto de vista socioeconómico, la última de las ocho provincias andaluzas), aunque pobre, empezaba a mejorar su economía a causa del incremento del turismo, de la inmigración, y de la comercialización de sus productos agrícolas. Durante años la zona de Palomares había sido conocida por su industria minera y había sabido beneficiarse de ello, pero las minas se cerraron y fueron abandonadas tras el accidente. El periodista español Rafael Lorente en su crítico libro *Las Bombas de Palomares* ofrecía la respuesta a la pregunta de por qué los americanos habían elegido ese territorio tan pobre, con gente tan poco interesada en temas políticos, para el abastecimiento de sus aviones en vuelo. Se suponía que la población de Palomares no protestaría por este tipo de vuelos. Lorente afirma que no había ninguna necesidad de llevar a cabo esta operación sobre tierra cuando el mar Mediterráneo estaba tan cerca¹⁶.

Como hemos dicho, en enero de 1966 tuvo lugar sobre territorio español un incidente nuclear que durante muchos meses tuvo al mundo pendiente de sus posibles consecuencias. Durante uno de los muchos vuelos que los aviones B-52 americanos hacían sobre suelo español, y mientras uno de estos aviones estaba siendo abastecido en vuelo por un avión cisterna, ambos aviones chocaron. Como consecuencia los aviones explotaron, muriendo cuatro de los ocho tripulantes del B-52 y los tres del avión cisterna KG-135, cayendo cuatro bombas nucleares de 25 megatones cada una (bombas más destructivas que las de Hiroshima y Nagasaki) sobre la zona de Palomares, Almería¹⁷.

Hasta entonces se habían producido trece accidentes nucleares de este tipo sobre suelo norteamericano, pero ésta era la primera vez que ocurría en un país extranjero. Según el *Libro Anual de Arma-*

¹⁶ El libro de este autor va más allá de la información formal que ambos países, EEUU y España, difundieron entre ellos y al resto del mundo. El periodista estaba allí cuando ocurrió el accidente por lo que cuestiona varias cosas. Él afirma, con el apoyo del testimonio de algunos testigos, que había cuatro aviones involucrados en el suceso; no dos, dos B-52 y sus dos correspondientes aviones cisterna, y que sólo uno pudo escapar; el segundo de los aviones cisterna. El hecho más importante que revela es que, probablemente, el segundo B-52 también cayó con sus cuatro bombas "H" lo que significaría que esas bombas estarían todavía enterradas y contaminando el suelo. RAFAEL LORENTE, *Las Bombas de Palomares*, Ediciones Libertarias, 1985.

¹⁷ Estas bombas no eran las bombas atómicas clásicas de la primera época, sino de hidrógeno (H); es decir, mucho más poderosas.

mento y *Desarme Mundiales* (SIPRI), entre 1945 y 1976 hubo otros 125 accidentes nucleares, pero el de Palomares fue considerado el más peligroso.

Tres de las cuatro bombas caídas se recuperaron pronto. Se habían incrustado en tierra con sus cabezas hundidas en el suelo. Las bombas no estaban armadas y su mecanismo de seguridad para evitar la explosión estaba activado, pero el peligro estaba en que la pequeña explosión del detonador de TNT podía liberar plutonio, con sus partículas alfa, cuando las bombas se desintegraran. La cuarta bomba cayó al mar y llevó tres meses el poderla recuperar a través de su anecdótica pesca.

¿Qué hicieron los americanos y los españoles a raíz del accidente?

Durante los primeros tres días el gobierno norteamericano ocultó que los aviones llevaban bombas nucleares. Envió 30 buques, 3.500 soldados, 130 buceadores, y 4 minisubmarinos junto con cuatro toneladas de equipamiento. El coste de la operación *Flecha Rota*, ascendió a 12,5 millones de dólares y dio a los americanos la oportunidad de poner a prueba nuevas tecnologías.

A lo largo de toda la operación los americanos se negaron a asumir públicamente la pérdida de una bomba nuclear. Tenían el silencio como respuesta cada vez que eran interrogados por la prensa. Ellos asumieron completamente la operación de recuperación de la bomba y el régimen franquista se mantuvo al margen durante todo el proceso. La búsqueda fue muy minuciosa, probablemente no tanto por el riesgo de contaminación, sino por el hecho de que otro país pudiera encontrar primero la bomba y las cajas negras. Los habitantes de Palomares se dieron también pronto cuenta de que el gobierno español tampoco quería hablar sobre el accidente. Incluso la Junta de Energía Nuclear parecía estar ajena al proceso, aunque sí puso en práctica un plan especial llamado *Proyecto Indalo* para hacer un seguimiento de la población hasta 1985. El gobierno español y la Junta de Energía Nuclear estaban tan a favor de seguir órdenes norteamericanas con respecto al accidente que incluso reprocharon a la población de estar abusando al solicitar compensación económica. La delegación norteamericana estableció una oficina,



Panorámica de los campos de Palomares tras el «saneamiento quirúrgico» al que fueron sometidos por las fuerzas de Estados Unidos. (Foto Tito del Amo)

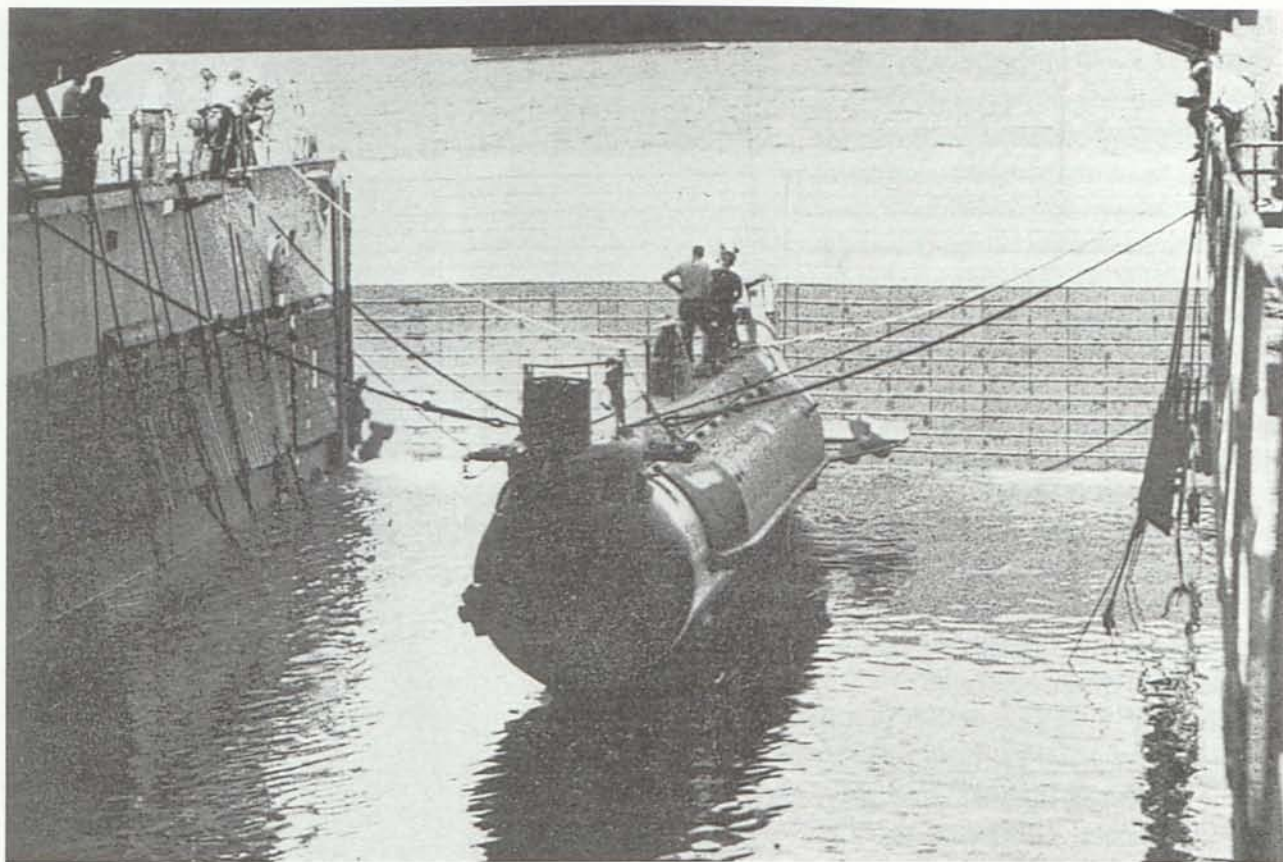
con un abogado, para pagar estas compensaciones a los habitantes (150 pts/día), siguiendo exclusivamente criterios propios. Con respecto a las compensaciones a largo plazo, los americanos redujeron la cantidad que se había establecido y las autoridades españolas no dijeron nada al respecto.

Pero, además del problema de contaminación, había otro problema, el de la confrontación de dos culturas muy diferentes en un reducido pequeño territorio durante tres meses. Tanto unos como otros se mantenían alejados entre sí y no se mezclaban. Como no podían entenderse, la confusión fue el rasgo psicológico más extendido entre ambos.

III. IMPACTO DE LOS HECHOS EN LA SITUACIÓN Y RELACIONES POLÍTICAS.

Efectos en la situación interna española.

Puesto que toda la información estaba clasificada, las principales fuentes de información eran



El sumergible *Aluminaut*, uno de los dos submarinos que intervinieron en la operación de búsqueda de la bomba caída al mar. (Foto USN)

los relatos semilitarios sobre la reacción de la gente en general¹⁸.

Aunque es verdad que existía el sentimiento general de que los acontecimientos habían provocado un rechazo por parte de los españoles a permitir vuelos sobre su territorio, y un rechazo ma-

La bomba atómica se basa en el proceso de fusión nuclear (unión del núcleo), mientras que la bomba de hidrógeno se basa en la fisión nuclear (separación de los núcleos), proceso que requiere mucha más energía puesto que necesita una explosión atómica como detonador. Por ello puede desarrollar una explosión muchísimo más poderosa.

¹⁸ Las tres fuentes principales son el libro ya citado de RAFAEL LORENTE y los libros de FLORA LEWIS, *One of Our H-Bombs is Missing*, Bantan Books, 1987, de donde se pueden extraer las historias más anecdóticas del suceso que la célebre periodista califica como uno de los más absurdos (bizarro) de la historia norteamericana, y de donde proviene por ejemplo el dato de que el avión se estrelló a las 10 de la mañana y por la noche todavía los únicos que habían empezado a buscar las dos bombas que faltaban eran un general norteamericano y un militar español portando una linterna no más grande que un una cajetilla de cigarrillos; o el más serio de que con tanto revuelo los Americanos, que tanto habían temido que la bomba fuese recuperada por los rusos, tuvieron al final que mostrársela para evitar que la cuestión de la violación del Tratado de No Proliferación fuera a mayores; y de CHRISTOPHER MORRIS, *Disasters Militares del Siglo XX* (2000), cuyo episodio dedicado a la Bomba de Plomares fue publicado íntegramente por El País recientemente.

yor a las bases establecidas en el *Pacto de Madrid*, y, aunque hubo indicio de manifestaciones en la embajada de EEUU en Madrid (disueltas rápidamente por la policía antidisturbios), lo que es cierto, y hay evidencia de ello, es que los españoles reaccionaron con una mezcla de confusión, ignorancia y humor. Incluso el periodista anteriormente mencionado, Rafael Lorente, cuya postura anti-norteamericana se refleja en todo su trabajo, reaccionó con indignación ante la actitud de sus conciudadanos. Lorente describe la situación, especialmente la local de Almería, no sólo como sorprendente sino como contradictoria. La población local había aceptado la situación con resignación, pero a la vez con ansiedad.

Con respecto al impacto económico, y aunque el turismo y la agricultura tendrían que haber sido los sectores más resentidos por el accidente, ninguno de ellos se vió seriamente afectado. El único país en fijar medidas preventivas, que consistían en la monitorización de los productos agrícolas importados de la zona antes de que entraran en su mercado, fue Alemania¹⁹.

¹⁹ C. MORRIS, *Op cit.*, p. 196.

Además del miedo a una disminución en las exportaciones agrícolas, el gobierno español temía una disminución del número de turistas en las costas del Mediterráneo. La semigrotesca reacción por parte de los gobiernos americano y español, que consistió en sugerir el baño conjunto del ministro Fraga Iribarne y del embajador de EEUU en España, Mr. Duke, en la playa de Palomares, fue titular en periódicos de todo el mundo y se convirtió en una de las fotos más famosas del siglo XX²⁰. Seguramente esta fotografía tuvo su impacto a nivel internacional porque no se apreció una disminución en el flujo turístico. Incluso la conocida crítica sobre el año 1967 llevada a cabo por personalidades opuestas al régimen franquista tampoco reflejó efectos negativos ni en el turismo ni en la agricultura de la zona²¹.

Desde el punto de vista de la prensa, el secretismo con que se llevaron a cabo todas las operaciones evitó que los habitantes reaccionaran. Aunque existen testimonios de que algunos periodistas quisieron publicar algunos informes²², por un lado todos los periódicos españoles decidieron silenciar los aspectos más relevantes del incidente²³, y, por otro, la censura del régimen incluso prohibió la publicación de la nota oficial emitida por el comando militar norteamericano²⁴. Por consiguiente, lo que queda claro es que la supuesta libertad de expresión establecida por ley en 1963 no se estaba aplicando.

Esta falta de información adecuada es lo que contribuyó probablemente a prevenir cualquier reacción por parte de los partidos políticos. Por supuesto que la oposición liberal del propio sistema tampoco se atrevió a cuestionar ninguna acción en tan delicada situación. Pero, lo más sorprendente es que la verdadera oposición política fuera del país

²⁰ Todavía se recordaba este baño en la nota necrológica del Embajador norteamericano publicada en *El País* el 1 de mayo de 1995.

²¹ *España Perspectiva 1968*, *Op. cit.*, pp. 107 y ss., y 125 y ss. respectivamente. El capítulo sobre agricultura fue escrito por Ramón Tamames, ya involucrado en el partido comunista, y el capítulo referente a turismo lo escribió Carlos Bustelo, quien más tarde sería político socialista.

²² RAFAEL LORENTE, *Op. cit.*, p. 89 y ss., cuenta los intentos para publicar los comentarios del entonces famoso periodista José González.

²³ Las primeras informaciones sobre el asunto fueron dadas por la agencia de noticias norteamericana United Press. Ver C. MORRIS, *Op. cit.*, pp. 51 y ss. El primer artículo serio español al respecto fue publicado en *El País* el 26 de mayo de 1986 por Vicente Cazarra. Ver R. LORENTE, *Op. cit.*, p. 147.

²⁴ Afirmación hecha por Sergei Zykov, en un artículo escrito por él mismo en *Izvestia*, citado por C. MORRIS, *Op. cit.*, p. 102.

tampoco reaccionó. Rafael Lorente, quien parece estar bien conectado a estos partidos, describe los muchos intentos fallidos de iniciar cualquier protesta seria.

Sólo veinte años después el «Caso de Palomares» fue llevado al Parlamento español²⁵, y sólo recientemente se ha solicitado al Congreso la desclasificación oficial de estos documentos.

Resumiendo, los acontecimientos no tuvieron ningún impacto significativo en la vida política interna española. Una vez más, el también informe sobre el país durante el año 1968 ni siquiera menciona el incidente²⁶.

Efectos del incidente en la política internacional general.

El único país que utilizó el incidente para sus propios intereses y cambió el status de sus propias relaciones internacionales fue Francia. El General De Gaulle había estado esperando una ocasión para sacar a Francia de la estructura militar de la OTAN. El riesgo de bombas nucleares volando sobre Francia, siguiendo el ejemplo de España, fue muy aireado con el fin de justificar su decisión. La posibilidad de prohibir vuelos sobre países de la OTAN fue también muy discutido en los parlamentos Holandés y Británico²⁷, pero fue rechazada. En el punto siguiente volveré a retomar el impacto en la política interna de la OTAN.

Los países del bloque del Este, por el contrario, exageraron excesivamente el incidente. Checoslovaquia hizo un informe duro de cómo ocurrieron los hechos, intentando probar que los EEUU claramente estaban contribuyendo más enérgicamente al refuerzo de la OTAN que a las nuevas políticas de desarme registradas en el Acuerdo de No Proliferación de Armas Nucleares de Ginebra de 1963²⁸.

La URSS no sólo puso en práctica toda su maquinaria propagandística sino que acusó formalmente a EEUU de haber violado el acuerdo de 1963. No se sabe si ésta fue una acusación seria o si la

²⁵ *Interpelación al Gobierno en el Congreso de los Diputados* por el socialista J. Navarro.

²⁶ Ver *España Perspectiva 1968*, *Op. cit.*

²⁷ Ver C. MORRIS, *Op. cit.*, p. 196.

²⁸ Ver C. MORRIS, *Op. cit.*, p. 192. Sobre la importancia de la llamada «línea caliente» y los acuerdos de Ginebra para prohibir las pruebas nucleares en la atmósfera, principalmente entre Washington y Moscú, ver la *Enciclopedia Americana*, voz «control de armas atómicas», p. 648.



El sumergible *Alvin*, el otro submarino que, junto al *Aluminaut*, participó en la tareas de rescate. (Foto USN)

URSS estaba simplemente volviendo a denunciar una actividad —los vuelos nucleares— que ya era controvertida desde hacía tiempo. El hecho de que la respuesta oficial de EEUU, apoyada firmemente por el gobierno español, fuera suficiente para que el incidente se empezara a olvidar por parte de la Unión Soviética hace pensar que este país nunca consideró realmente que el incidente había sido una violación seria del acuerdo de 1963. Algunos autores, como Rafael Lorente, hablan de ello como un mero intercambio diplomático.

Efectos en la política de guerra fría de EEUU.

A nivel interno, los EEUU también mantuvieron una actitud de silencio durante todos los acontecimientos.

Como hemos visto en la descripción de los hechos, EEUU había desplegado un gran dispositivo en Palomares para poder recoger las bombas, lo que implicó el mayor coste de una operación militar del país, con excepción de Vietnam, hasta 1985²⁹. Este esfuerzo no se debía al miedo a un impacto negativo en la posición de EEUU en el contexto de

las relaciones internacionales, sino más bien al temor de que fueran los rusos los que encontrarán la bomba y las cajas negras y utilizarán la información con fines militares. También es cierto que el incidente fue la excusa de EEUU para poner a prueba su nueva tecnología de recuperación de armas nucleares bajo el mar.

Además de lo anteriormente expuesto, los EEUU utilizaron el incidente para reforzar su política, previamente decidida, de cambiar el elemento de disuasión, abandonando los vuelos nucleares y sustituyéndolos por el de despliegue de un sistema de *misiles tierra-tierra* y de *submarinos portamisiles con cabezas polaris*. Por otro lado, en el debate internacional más amplio, sólo Filipinas utilizó el incidente para pedir una revisión del tratado que regulaba las bases norteamericanas en su territorio.

Efecto en las relaciones España-EEUU así como en la política exterior española.

Básicamente el incidente tuvo tres efectos. El primero fue que contribuyó claramente a reforzar lo que posteriormente sería conocido como proceso de «americanización» de las bases militares. En

²⁹ C. MORRIS, *Op. cit.*, p. 104.

un principio Franco había presentado el *Pacto de Madrid* como un tratado de tú a tú entre dos países igualmente soberanos; tanto España como EEUU eran naciones iguales y la utilización conjunta de las bases militares sería sometida a control bilateral. Sin embargo, hay testimonios de que incluso antes de que ocurriera el incidente EEUU ya utilizaba las bases a su antojo y, como ya ha sido expuesto, el ejército norteamericano estuvo totalmente al frente de las tareas de recuperación de la bomba y de las compensaciones económicas. Esta posición servil de las autoridades españolas sería uno de los argumentos que se utilizarían años después en las negociaciones sobre desarme nuclear. Además, este servilismo español contribuiría a reforzar el antiamericanismo de la mayoría de los partidos de izquierdas cuando llegó la democracia en 1977.

En segundo lugar, Franco también supo utilizar un poco más tarde el incidente en su favor, al tratar con ello de forzar una política de mantenimiento de ayuda económica por parte de EEUU. Además, el accidente le permitió empezar a proponer una prohibición oficial de vuelos nucleares sobre suelo español. Con ello se aseguraba una compensación económica mayor, puesto que sabía que esta política de prohibición jamás sería aceptada por EEUU. Por aquel entonces ya estaba claro que Francia abandonaría la estructura militar de la OTAN y que otros países también se estaban cuestionando el uso por parte de EEUU de su espacio aéreo para vuelos nucleares. Con estas condiciones, sólo el mantenimiento de las tres bases de utilización conjunta EEUU-España podría garantizar a EEUU (y consecuentemente a la OTAN) el dominio del espacio aéreo europeo. Sin embargo, pese a su oposición inicial, el régimen de Franco acabó aprobando el despliegue de tres nuevos escuadrones (54 F-100s provenientes de Italia y Turquía) en territorio español.

De cualquier forma, aunque el incidente pudo provocar una posible crítica y análisis del despliegue de las fuerzas aéreas norteamericanas en el sur de Europa, la decisión final de establecer el grueso de estas fuerzas aéreas, principalmente en Italia, no tuvo lugar hasta pasados veinte años.

Finalmente el incidente también le sirvió a Franco para desviar la atención de América a Gibraltar. La caída de las bombas fue expuesta por la propaganda del régimen como ejemplo de los muchos riesgos que implicaba para España el uso de la base británica de Gibraltar por parte de aviones

de la OTAN. Bajo el tratado de 1713 con Gran Bretaña, Franco no podía prohibir el uso de Gibraltar por los británicos, pero supo aprovecharse de la situación y prohibió los vuelos desde y con destino a Gibraltar de cualquier avión de la OTAN que no fuera británico³⁰.

IV. EVALUACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES AMBIENTALES INTERNACIONALES.

El incidente de la bomba de Palomares puede ser también analizado por la forma en que el conflicto fue tratado en el ámbito de la política ambiental internacional moderna.

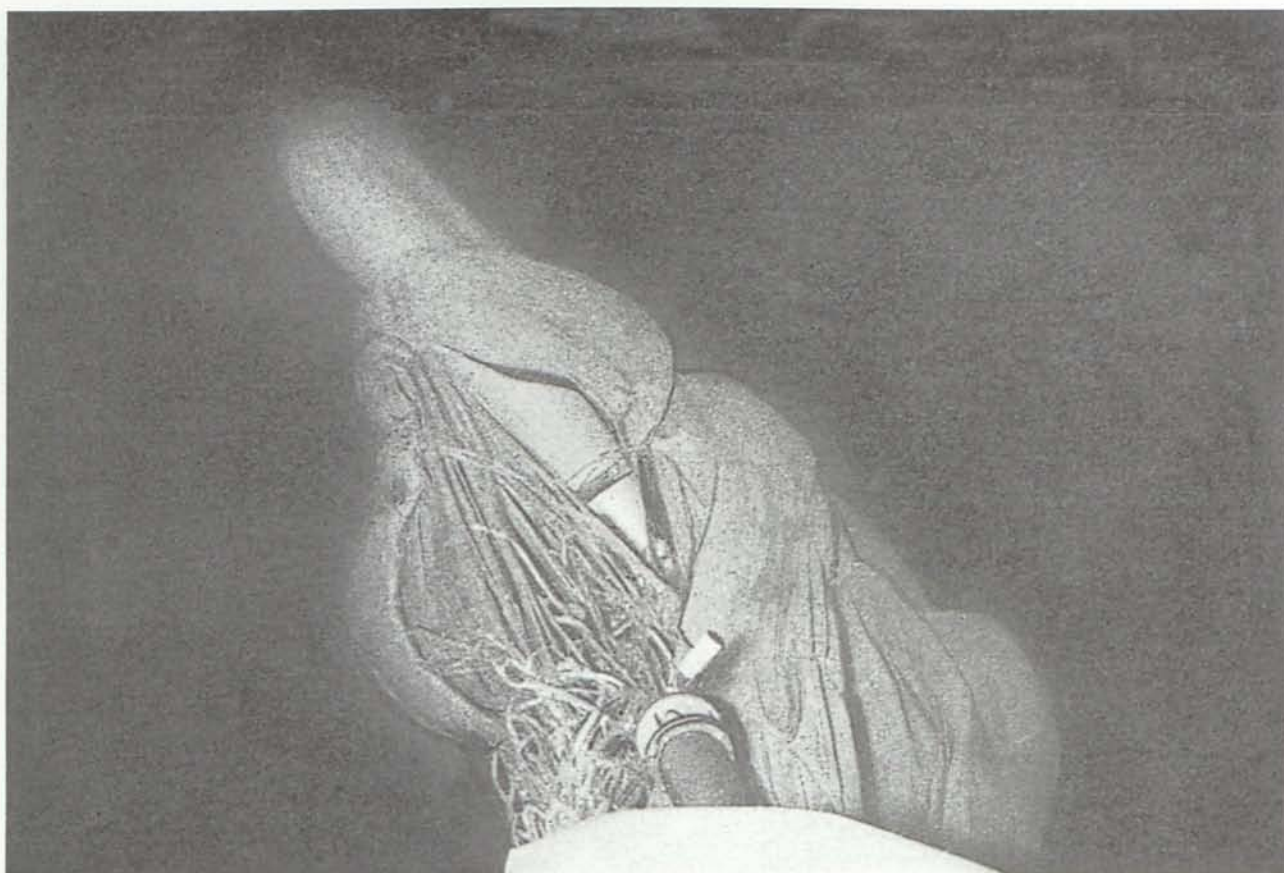
Desde 1941 habían empezado a crecer las demandas de un estado a otro por contaminación transfronteriza, quejas que habían dado lugar a litigios internacionales. En 1957 EEUU presentó la primera queja contra Canadá, pidiendo a un tribunal internacional el desmantelamiento de una fundición que enviaba emisiones de dióxido de sulfuro a Estados Unidos. El tribunal aceptó la queja y obligó a Canadá a cerrar la planta como medida compensatoria a EEUU. Desde entonces los incidentes por contaminación transfronteriza han permitido ocasionalmente pedir compensaciones a los países afectados.

A principios de los años 60, la idea de que un estado pudiera compensar a otro por contaminación producida en territorio del primero (ello incluye barcos y aviones) comenzaba a asentarse. Sin embargo, todavía no se había llegado a un consenso sobre la cuestión en la comunidad de naciones. Muchos países pensaron que el caso de la planta de fundición canadiense y la exportación de su contaminación a EEUU era una excepción. Muchos diplomáticos seguían pensando que la regla a aplicar tenía que ser la llamada *Harmon Doctrine*, de 1895, que establecía que un país podía utilizar su territorio como quisiera aunque ello supusiera causar daños ambientales a otro³¹.

El incidente de Palomares había también contribuido al abandono de la *Doctrina Harmon* y al establecimiento de un nuevo orden de responsabilidad legal internacional, puesto que Estados Uni-

³⁰ Ver C. MORRIS, Op cit, pgs.89 y ss.

³¹ El nombre se debe al rechazo en 1895 del Fiscal General de EEUU, Judson Harmon, a la queja del gobierno mejicano por el desvío de las aguas del Río Grande por parte de EEUU. Harmon concluyó que «el derecho internacional no impone responsabilidad legal ni obligación a EEUU de mantener el cauce natural del Río Grande».



La imagen muestra la bomba H perdida en el momento de ser elevada a la superficie tras un recorrido de 1.000 metros. Lo que envuelve parcialmente la bomba es el paracaídas. En primer término puede apreciarse el brazo del *Transponder*, utilizado durante las labores de captura submarina. (Foto USN)

dos había decidido compensar a los agricultores de la zona por la posible radiación provocada por el incidente³².

Pero además del caso de Palomares, España también se había visto envuelta en otras dos disputas con Francia. En 1957 un tribunal internacional declaraba que, aunque Francia tenía derecho soberano para desviar el cauce de un río que llegaba hasta España, Francia tenía la obligación de dejar un mínimo de caudal para cuando el río llegara a España. Y en 1969 el *Amocco Cádiz*, un superpetrolero de bandera liberiana pero construido en España, se hundió en las costas de Francia, provocando el mayor vertido de petróleo conocido hasta entonces.

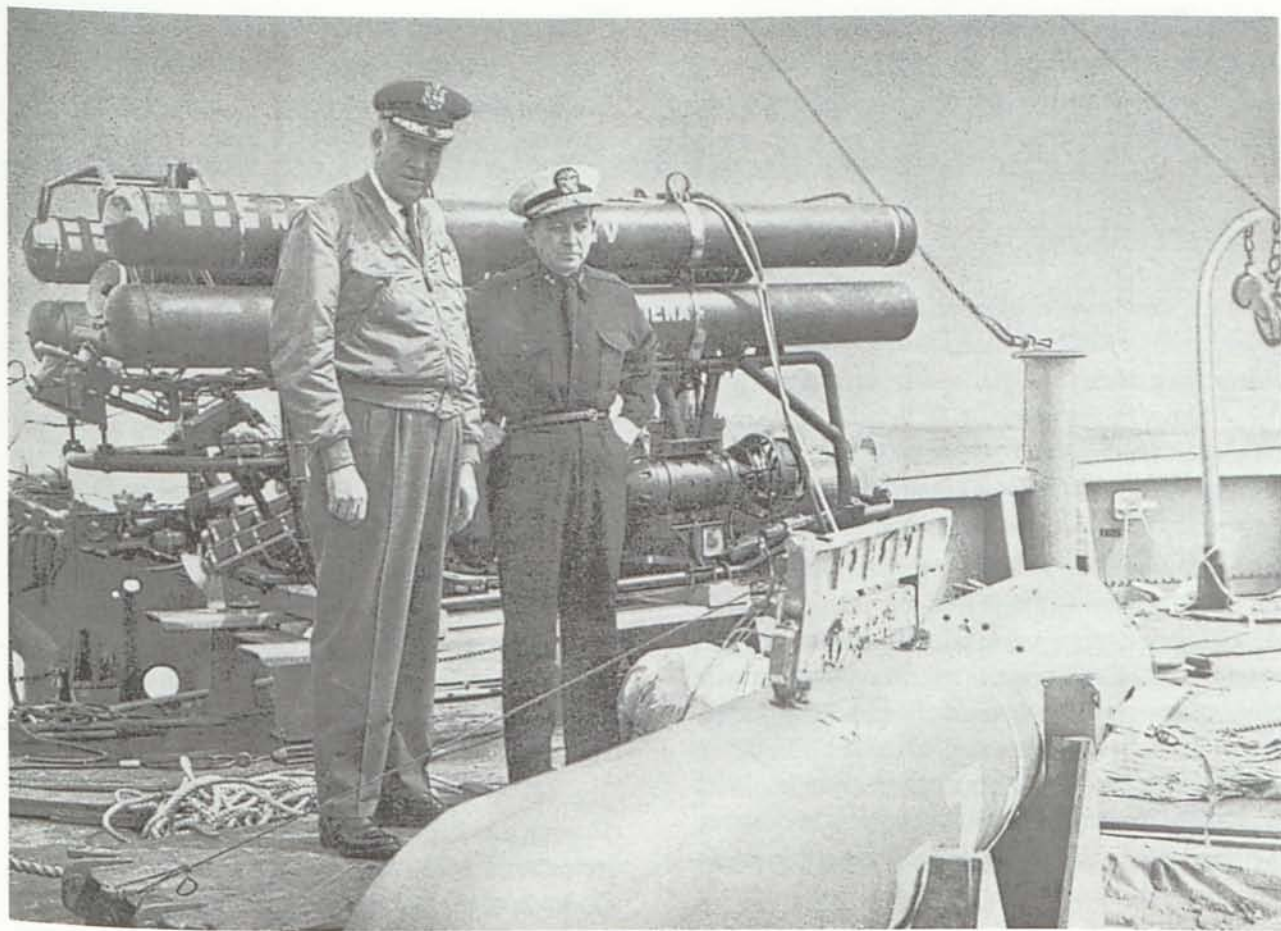
Éstos, y otros casos, llevaron a las Naciones Unidas a convocar la primera conferencia ambiental internacional: la Conferencia de Estocolmo de 1972, que establecía el principio de responsabilidad legal de los estados por contaminación transfronteriza. El Principio número 21 de la *Declaración de Estocolmo* decía lo siguiente:

³² Informe a la Junta de Energía Nuclear y pago de 150 pts/día.

«Los Estados tienen, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de derecho internacional, el derecho soberano a explotar sus propios recursos siguiendo sus políticas ambientales, y la responsabilidad de asegurar que las actividades llevadas a cabo en su propia jurisdicción o bajo su control no causan daño al medio ambiente de otro estado o área más allá de los límites de su jurisdicción nacional».

Esta doctrina se convirtió inmediatamente en el ojo del huracán. En 1972 muchas naciones occidentales habían empezado a decir que, si la contaminación era causada por una empresa privada, la decisión de indemnizar y compensar a las víctimas era de esta empresa, no del estado. Por consiguiente, si la contaminación de una empresa norteamericana llegara a Canadá o Méjico, esta empresa, y no el gobierno de EEUU, es la que tendría que pagar las indemnizaciones, y no a los gobiernos de Canadá o Méjico, sino a las verdaderas víctimas particulares.

Hoy día sólo hay posibilidad de pedir indemnización oficial a un estado si el emisor de la contaminación es una agencia oficial, aunque muchos



El general de División Wilson y el vicealmirante Guest a bordo del *Petrel* contemplando la bomba tras ser recuperada del fondo marino. (Foto extraída del libro *El día que perdieron la bomba*, de Christopher Morris)

países también han empezado a discutir esta responsabilidad legal. Por ejemplo, en el «Caso de la plataforma marina *Ixtoc*»; aunque quien causó el vertido de crudo era una compañía del gobierno (PEMEX, petróleos mejicanos), el gobierno mejicano siempre negó su obligación de compensar a EEUU por daño causado a sus costas, que afectó a la industria de gambas desde la costa de Texas hasta Louisiana. En el «Caso de Chernobyl», la Unión Soviética también negó cualquier obligación de pagar las compensaciones basándose en el hecho de que la producción de electricidad por la planta era una actividad comercial.

El uso de artefactos nucleares ha contribuido en gran medida al desarrollo de este área de política ambiental internacional. Pese a los casos expuestos anteriormente, la mayoría de los accidentes sí han sido compensados económicamente. Por ejemplo, en 1981 la URSS pagó indemnización a Canadá para la limpieza radiactiva generada por la caída accidental del satélite *Cosmos 954* en un área remota de Canadá.

Pero los casos más importantes son aquellos que han forzado cambios en las políticas de arma-

mento ante la queja de que dañan el medio ambiente. Son los llamados «Casos de Pruebas Nucleares». Entre ellos, el de 1974 en que Nueva Zelanda y Austria llevaron a Francia ante el Tribunal de Justicia Internacional para que se prohibieran sus pruebas atmosféricas de bombas nucleares en el Pacífico, debido al daño ambiental que estaban causando estas pruebas en la zona. Justo antes de que el Tribunal fuera a sentenciar la condena de Francia, este país decidió unilateralmente suspender las pruebas. Aun así, el Tribunal declaró que dañar el Pacífico era ilegal.

Como vemos, existen casos en que las relaciones internacionales deben ser analizadas no sólo bajo el prisma política o diplomático, sino también bajo el de la política ambiental internacional, ya que esta última puede influir en los acontecimientos más de lo que se puede pensar³³. En este área las indemnizaciones de la bomba de Palomares con-

³³ Sobre estos temas, ver JAN WILLISCH, *State Responsibility for Technological Damage in International Law*, Duncker and Humblot, Berlin, 1985, and IUCN (International Union for conservation of Nature), Manchester Univ. Press, *Principles of International Environmental Law*, Vol. I, 1995.

tribuyeron a asentar el derecho a compensación por el estado de los daños causados desde su territorio, o desde sus buques o aviones, a víctimas de otro país cuando el agente contaminador es una agencia pública.

V. CONCLUSIONES.

Después de ver el alto secreto con que se rodeó al incidente y sabiendo que los «papeles» de Palomares están todavía clasificados, está claro que sí debió haber contaminación en la zona, pero, posiblemente, no tanto como se pensó en un principio. No parece que fuera una catástrofe ambiental de gran magnitud —aunque lo podía haber sido—, pero lo que sí es cierto es que todavía, después de 35 años el resultado es incierto.

Los americanos no quisieron alarmar a la población y ellos mismos no parecían excesivamente preocupados por la contaminación, puesto que sabían desde el primer momento que las bombas no podían explotar ya que no estaban armadas. Aunque, eso sí, iban perfectamente equipados con trajes especiales para aislarse de esa posible radiación. Seguramente es cierto que su mayor preocupación era evitar que la cuarta bomba cayera en manos enemigas. Por supuesto, asumieron que tendrían que indemnizar a la gente que se vio económicamente afectada por la pequeña cantidad de plutonio liberada tras el accidente y por la desintegración de partículas alfa, pero ahí había quedado para ellos todo el incidente. La política estratégica de armamento nuclear no cambió porque la decisión de cambiar el despliegue de cabezas nucleares estaba ya tomada.

El peso sí fue algo mayor en la parfernalia del escenario de los Tratados de No Proliferación, aunque parece que no más allá de los fuegos de artificio, y en el juego del posicionamiento de algunos países de la OTAN con respecto a los vuelos con armas nucleares sobre su territorio, y ciertamente Francia parece que utilizó expresamente el accidente para su propia política de posicionamiento fuera de la estructura militar de la OTAN.

Con respecto a las relaciones España-EEUU, básicamente éstas no se vieron afectadas en absoluto, ya que así era el deseo de ambos gobiernos, aunque, como hemos visto, Franco supo aprovechar la situación y obtener más dinero por seguir utilizando las bases. Donde sí puede que aquella actitud ofocial poco contestaria por parte del régimen haya tenido mayor influencia en acontecimientos posteriores es en la implantación de una política pública oficial española que sistemáticamente minimiza la importancia de los conflictos ambientales, en especial cuando existe algún elemento transnacional o internacional; actitud de minimización, por no decir de sumisión, que desde entonces en adelante estaría presente en casi todas las relaciones ambientales internacionales de España. ¿Por qué?

La misma actitud de minimización del riesgo o daño ambiental que se plasmó abiertamente en 1966 con motivo de la bomba de Palomares, por miedo a ofrecer una cara más agresiva que pudiera suponer el más mínimo riesgo para la imagen de España en el contexto político (EEUU era nuestra ventana al mundo), se plasmaría sistemáticamente después en una misma actitud del Gobierno frente a toda cuestión de política ambiental internacional bilateral. El motivo puede haber cambiado y más recientemente sería el miedo oficial a mostrar una cara demasiado «ambiental» para no asustar a los inversores extranjeros. La reacción inicial oficial frente a desastres como los de Boliden —por no decir la falta absoluta de preparación de los Servicios Jurídicos del Estado para ni siquiera saber plantear estrategias de litigación transnacional— no es sino una muestra de esa cultura generalizada de tibieza con que se supone que el Gobierno debe reaccionar cuando un elemento transnacional —apoyado por su correspondiente embajada— está involucrado en la generación y propagación de la contaminación. En esto sí se observa una cierta continuidad entre el primer episodio grave de contaminación internacional de 1966 y la forma de manejar oficialmente, todavía hoy, las relaciones ambientales internacionales.

