

当代西方研究:冷战时期的美国外交

简论肯尼迪政府对古巴的隐蔽行动计划

赵学功

(南开大学世界近现代史研究中心,天津 300071)

摘要: 隐蔽行动是冷战时期美国政府为实现自己意图经常使用的一种手段。在肯尼迪任内,这一手法在古巴、越南等地得到了充分利用。第三世界成为美国隐蔽行动的试验场。1961年4月美国策划的猪湾入侵失败后,美国决策者并没有从中汲取应有的教训,及时地调整对古巴的政策,而是变本加厉,寄希望于通过隐蔽行动来达到推翻古巴革命政府的意图。但是,由于这一行动计划包含着不可调和的内在矛盾,美国的图谋没有取得成功。美国对古巴的隐蔽行动带来的一个直接后果就是促使古巴与苏联的进一步接近,从而为古巴导弹危机这一冷战时期美苏之间最危险的核对抗埋下了伏笔。从根本上说,古巴导弹危机的发生源于美国对古巴的敌视。

关键词: 肯尼迪政府; 猫鼬行动; 中央情报局

中图分类号: D801; K712 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-4667(2007)05-0010-09

1961年2月肯尼迪执政后,不仅完全继承了其前任艾森豪威尔对古巴的政策,继续坚持政治上敌视、外交上孤立、经济上封锁的方针,而且还制订了针对古巴的秘密行动计划,试图通过破坏、心理战、组织地下武装等方式来挑起古巴内乱,最终达到从内部推翻古巴革命政府、建立一个亲美政权的企图。本文主要依据解密的美档案文献资料和相关研究成果,对于肯尼迪政府的隐蔽行动计划进行考察,旨在从一个侧面来揭示 20 世纪 60 年代初期美国对古巴的政策。

—

1961年4月17日,由美国一手策划、组织、装备的古巴流亡分子 1400 多人入侵古巴,在猪湾登陆,结果遭到古巴军民的猛烈反击,以惨败而告终。为此,美国受到世界舆论的普遍谴责。应当说,如果肯尼迪认真反思美国的古巴政策,及时改弦更张,美国与古巴的关系就不会变得那么恶化,很可能也就不会有古巴导弹危机的出现。但是,美国决策者并没有从这次惨败中汲取应有的教训。

美国司法部长罗伯特·肯尼迪像他的哥哥约翰·肯尼迪总统一样难以接受这次失败,强调“我

收稿日期:2007-07-25

基金项目:教育部哲学社会科学重大课题攻关项目(06JZD0013)

作者简介:赵学功(1966—),男,河北枣强人,南开大学世界近现代史研究中心教授,博士,主要从事美国史、国际关系史研究。

们实在不能认输”,莫斯科可能认为美国人是“纸老虎”。4月19日,罗伯特·肯尼迪提出备忘录,要求对古巴采取诸如直接入侵和全面封锁等强有力的和决定性的行动,因为“摊牌的时间已经到了,再过一两年局势将变得更为恶化”[1](p.471)。

尽管肯尼迪的一些顾问主张对古巴采取一些灵活政策,利用经济援助等手段来削弱古巴革命对拉美国家的影响,放弃传统的“炮舰外交”,但肯尼迪决意使用强硬手段,尽快使卡斯特罗领导的古巴政府垮台。他在5月5日的国家安全委员会会议上表示:美国对古巴的政策仍然是推翻古巴革命政权,但是,无论是封锁还是直接的军事行动,都不应是实现该目标的手段,重点是在隐蔽行动方面。他强调,应当注意对情报的收集工作,特别是有关古巴军队的情况[2](pp.480~481)。

国防部长罗伯特·麦克纳马拉和中央情报局负责行动的副局长理查德·赫尔姆斯后来都承认,在猪湾入侵失败后,美国对古巴的政策简直就是“歇斯底里”,肯尼迪兄弟“都向我们施加压力,要我们收拾卡斯特罗”;当时的“气氛相当紧张”,“各种疯狂的计划正是在紧张的压力下制订出来”[3](p.386)。事实的确如此。美国政府官员、国会议员、新闻媒体等大肆喧嚷继续对古巴奉行强硬政策。前总统德怀特·艾森豪威尔和前副总统理查德·尼克松也敦促肯尼迪应当表现出果敢行动。肯尼迪兄弟对推翻古巴政府已经到了痴迷的程度,急于想改写失败记录。整个国家都掀起了一股反对古巴的高潮[4](p.47)。

肯尼迪从不怀疑他企图推翻一个主权政府的政策,仅仅怀疑其执行方法。他从猪湾入侵失败中吸取的教训是,“在古巴或世界上其他任何地方的共产主义的力量都是不可低估的”,表示将继续反对古巴。美国依然在佛罗里达网罗古巴流亡分子,扶植反古巴政府势力,甚至策划暗杀卡斯特罗。在美国决策者看来,卡斯特罗领导着古巴是难以忍受的,古巴激进的意识形态与美国所倡导的在拉丁美洲地区实行“进步联盟”的政策是水火不容,卡斯特罗乃为心腹之患。不仅如此,古巴也成为美国国内政治斗争的一个焦点,是肯尼迪政府的一根软肋,共和党议员们可以利用这一问题来批评肯尼迪的政策。

5月19日,中央情报局向肯尼迪提出一份削弱古巴政府的秘密行动计划,目的是要利用经济、政治和心理等各种手段攻击古巴,行动的短期任务是收集有关古巴的各种情报,对炼油厂、制糖厂、发电站、广播电台和电视台、桥梁、铁路、军事设施等目标实施破坏行动,支持古巴境内的反政府游击力量,通过空投或海运向其提供武器装备和各种援助,策反古巴政府官员等[2](pp.556~558)。该报告确定了日后美国对古巴隐蔽行动的基本蓝图。

到了10月,随着柏林危机趋于缓和,肯尼迪更为关注如何“以某种方式”将卡斯特罗“从古巴的舞台上”赶下来。国家安全事务助理麦乔治·邦迪向国务院表示,虽然这不是一个紧急计划,但也必须以合理的速度进行。11月1日,肯尼迪的特别助理理查德·古德温上书肯尼迪,建议成立一个统一指挥、相互协调的“领导机构”,以便有效地全面处理古巴问题,并推荐由罗伯特·肯尼迪来领导该机构[2](pp.664~665)。3日,肯尼迪在白宫召开会议,指示拟订一项新的针对古巴的秘密行动计划,代号为“猫鼬行动”,旨在通过由古巴人自己进行的间谍活动、破坏、骚乱等在古巴挑起事端,制造麻烦,以此来削弱并最终推翻古巴政府。与会的国防部官员爱德华·兰斯代尔强调,以往中央情报局进行的“骚扰行动”都是由美国人来领导进行的,现在必须改变做法,要由古巴人自己采取行动推翻古巴政府,美国则给予必要的支持。罗伯特·肯尼迪认为,尽管不清楚这些行动是否能推翻卡斯特罗,但对美国来说却不会有任何损失[2](p.666)。

肯尼迪立即指示建立一个高级部际“特别扩大小组”,负责监督“猫鼬行动”的执行情况,并将行动进展情况向他汇报。肯尼迪的军事顾问马克斯威尔·泰勒为特别扩大小组主席,成员包括罗伯特·肯尼迪、中央情报局局长约翰·麦科恩、参谋长联席会议主席莱曼·莱姆尼兹、麦乔治·邦迪、

国防部副部长罗斯维尔·吉尔帕特里克等。国务卿迪安·腊斯克、国防部长麦克纳马拉也在必要的时候参与讨论。在美国政府内,只有极少数官员了解这一隐蔽行动计划[5](p.90)。

罗伯特·肯尼迪在“猫鼬行动”中起着关键作用。他不仅是对古巴进行隐蔽行动的积极推动者,而且在某种意义上体现着肯尼迪本人对该行动的支持,他实际上充当了特别扩大小组与肯尼迪之间的纽带。在11月21日的会议上,罗伯特·肯尼迪极力要求尽快展开“富有活力的”行动,包括各种各样的隐蔽行动、宣传战,采取一切可能的措施,以在古巴制造不和,诋毁古巴政府,并建议应要求美洲国家组织成员国一道采取一些政治措施,以配合和支持美国的行动[6](p.78)。

11月30日,肯尼迪正式批准实施“猫鼬行动”,决定要利用一切可资利用的资源,“帮助古巴人推翻共产党政权”[2](p.688)。在12月1日的“猫鼬行动”特别扩大小组会议上,罗伯特·肯尼迪强调,最近几次肯尼迪总统主持的会议决定,应把古巴问题作为最优先解决的问题,任何其他事情都是次要的[7](p.20)。肯尼迪任命兰斯代尔为“猫鼬行动”的总指挥,负责为该行动制订具体计划,并定期将行动情况向特别扩大小组汇报。兰斯代尔成立了一个由他本人领导的部际小组,成员来自国务院、国防部和中央情报局,以便协调行动,美国新闻总署和司法部也在必要时对行动给予帮助。具体行动的实施由中央情报局的威廉·哈维负责,为此专门建立了“W特别行动小组”。到1961年底,“猫鼬行动”开始实施的一切准备工作都已就绪。

二

根据肯尼迪的要求,1962年1月18日,兰斯代尔提出了关于古巴行动的计划纲要,确定行动的目标是“帮助古巴人从内部推翻共产党政权,建立一个美国可以与之和平相处的政权”,强调为了确保计划的成功,必须将对古巴的政治、经济、心理、破坏等行动统一起来,协调进行,并在古巴本土培植一批政治“代理人”,由他们组织发动古巴内部的骚乱。兰斯代尔设想通过“经济战”使古巴政府不能满足公众的物质需求,通过“心理战”来煽动民众的不满情绪,最终在古巴内部挑起能够导致政府垮台的政治骚乱,而一旦古巴爆发骚乱,美国政府应准备提供公开的支持,必要时直接进行军事干预。他向参与行动的各个政府部门提出了32项任务,并要求限期完成,主要内容包括:国防部准备一份应急计划,以便必要时对古巴采取军事行动,支持古巴的反政府力量;要求中央情报局提出实施破坏行动的具体方案;国务院拟订出对古巴施加更大经济压力的各项措施;中央情报局进一步收集情报,并对古巴的政治、经济和军事情况做出最新评估[2](pp.710-718)。

1月19日,罗伯特·肯尼迪在办公室召开特别扩大小组会议,商讨兰斯代尔的行动方案。他再次强调,只要能推翻卡斯特罗,可以采取任何措施,绝不能让人说“美国不能在古巴实现其重要的国家安全和对外政策目标”[8](p.244)。他告诉与会者,肯尼迪总统对将卡斯特罗赶下台十分感兴趣,这是解决古巴问题的可能途径,也是美国政府最优先进行的行动,其他都是第二位的,无论花费多少时间、金钱、精力或人力,都应在所不惜;“昨天总统表示这最后一章还没有写出来,必须把它写出来,而且会有人把它写出来的”[9](p.101)。很显然,对于美国决策者来说,只要能推翻古巴革命政权,可以不择手段。美国最高决策者的支持极大地鼓舞了兰斯代尔。他称现在是处于“战斗状态”,敦促相关部门一定要抓紧时间,打破常规,“把本部门最好的人才迅速、有效地投入到这一行动中”,按时完成交办的各项任务[2](pp.721-722)。

2月20日,兰斯代尔提出了关于“猫鼬行动”的第一份评估报告,认为时间对美国人越来越不利,古巴人正在失去希望,建议把原来计划的时间表提前,这样才能鼓舞古巴人的士气,使他们看到美国人对他们行动的关注。他将行动时间表划分为6个阶段:1962年3月启动行动,派遣行动

小组进入古巴;1962年4-7月为积蓄力量阶段,在古巴采取必要的行动,从内部鼓动叛乱,同时从外部给予必要的政治、经济和军事支持;1962年8月1日检查最终的政策决定;1962年8-9月为“抵抗”阶段,反政府力量与古巴政府军展开游击战;1962年10月的前两个星期,在古巴发起公开的骚乱和暴动,并最终推翻共产党政权;1962年10月在古巴建立一个新的古巴政府。根据这一行动框架,兰斯代尔提出了一份更为详细的计划,包括破坏活动、情报收集、政治、心理和经济活动,这些活动主要由在古巴国内的古巴人进行,美国则给以必要的支持和帮助。在他看来,最重要的是,一旦在古巴出现公开暴乱,美国政府必须立即做出反应,愿意使用公开的军事力量来“支持古巴人推翻卡斯特罗”,并建议尽早就此做出决定。因而,他极力敦促美国最高决策者应最为充分地利用一切可用的资源来达成自己的目的,包括直接进行军事干预^[2](pp.745~746)。

“猫鼬行动”同猪湾入侵计划一样有一个明显的判断错误:即在古巴国内存在着大量的反政府力量。事实证明,这实在是行动计划者的一厢情愿。中央情报局的报告明确指出,卡斯特罗“有充分的民众支持,在可预见的未来有能力对付任何可能的内部威胁的发展”,“大部分古巴人仍接受了他的政权,大量人仍热情支持这一政权”^[10](p.20)。3月21日,美国情报委员会发表了一份情报评估报告,全面分析了古巴国内的局势和发展前景,认为在古巴部分地区虽然存在着“积极的抵抗活动”,但是这种“抵抗很有限,并缺乏相互协调”,古巴政府有能力对目前的“抵抗活动”进行控制^[2](p.774)。同时,各种情报评估也一再强调,自从1961年4月猪湾入侵以来,古巴军队的实力得到了大大增强,特别是装备了苏联提供的现代化武器装备。

为实施“猫鼬行动”,美国政府可谓是煞费苦心。兰斯代尔自己设计了33种不同的方案,包括搜集情报、动用武装力量、对古巴甘蔗田进行生物战和化学战、破坏油库、投毒等。其中一个被称为“照明消灭”计划的方案非常离奇:手法是用谣言在古巴农村传播,如果古巴人首先推翻卡斯特罗,耶稣就会在古巴降临,美国在古巴海岸的一艘潜艇在夜晚用照明弹照亮整个夜空,古巴民众会认为是耶稣已经走在半路上,因而会毫不迟疑地起来推翻卡斯特罗^[3](p.386)。美国参谋长联席会议也提出了各种各样针对古巴的行动计划,包括破坏军事和商用通讯线路,目标是电话和电报公司、电视台和广播电台;散布谣言,诋毁古巴领导人;通过通讯干扰破坏或降低古巴空军的拦截能力;诱使古巴士兵和官员叛逃;在古巴民众中间制造混乱和不和;佯装进攻关塔那摩海军基地,并宣称是古巴军队试图占领基地,然后由肯尼迪下令入侵古巴,“如果实施顺利的话,不出几个小时就可以推翻卡斯特罗”^[7](pp.54~61)。

兰斯代尔的计划遭到了麦科恩、哈维、国务院情报研究处处长罗杰·希尔斯曼等人的反对。他们认为这一计划过于庞大,难以按时完成。在他们看来,目前主要的工作应该是收集有关古巴的确凿情报,只有在此基础上才能确定下一步的行动计划。麦科恩对规定具体行动时间表的做法颇不以为然,认为这不适用于隐蔽行动。他很怀疑能够在古巴这样的国家成功地发动一场“群众政治运动”,即使是发生了“民众的起义”,也将会遭到政府的镇压。在麦科恩看来,中央情报局必须加大对古巴“游击行动”的支持,如有必要,则由美军直接入侵古巴^[11](p.330)。作为“猫鼬行动”的具体实施者,哈维对兰斯代尔的很多做法并不认同,并对行动缺乏进展感到不满。按照他的理解,“猫鼬行动”应该“最大限度地使用中央情报局和军事资源”来挑起古巴内部的骚乱或诱使古巴对美国人的生命财产进行挑衅,从而为美国的全面军事干预提供“正当理由”,否则,“猫鼬行动”就没有什么意义^[12](p.157)。根据中央情报局的估计,“抵抗组织”在古巴根本不可能生存下去,除非美国愿意提供充分的军事援助,以确保“起义”的成功^[13](p.157)。希尔斯曼也明确表示,兰斯代尔的行动计划在很大程度上依赖于古巴国内存在一个政治行动组织,并且该组织要获得大多数反卡斯特罗民众的支持,但是“我还没有看到有关这一组织存在的任何确凿情报”,甚至看不到在短期内

这一组织建立起来的前景。他警告说,如果按照兰斯代尔的计划行事,美国很可能会遭遇比猪湾入侵更糟糕的失败[2](pp.747-748)。

重要的是,美国决策者并不完全同意兰斯代尔的计划。在2月26日的特别扩大小组会议上,兰斯代尔的方案被大大削减。会议要求他仅拟定有关收集情报的详细计划。3月1日,特别扩大小组确定,1962年夏天的主要任务就是全面收集情报资料,获得关于古巴的准确信息,到5月底,再根据当时情况确定下一步的行动方案。3月16日,肯尼迪批准了“猫鼬行动”第一阶段的指导方针,明确要求今后几个月的首要任务是获得确凿的情报,同时采取一些政治的、经济的、心理的行动,但目的并不是为了“发动起义”,而是为了配合旨在孤立、削弱古巴政府的公开外交活动。根据泰勒起草的这一行动指南,特别扩大小组认为,行动可以基于以下考虑来进行:第一,为了实现推翻古巴政府的目标,美国将最大限度地利用古巴本土力量,但同时也认识到行动的最终成功需要美国军事力量决定性地介入;第二,鼓励古巴人采取行动,这不仅为美国的干预进行准备工作,为军事干预提供借口,同时也有助于干预行动取得成功[7](p.38)。由此可以看出,美国决策者认识到,美国的军事干涉对行动的成功至关重要,但现在不能急于行事,应把收集准确、翔实的情报开始作为首要任务。肯尼迪认为,猪湾入侵之所以失败,在很大程度上就是因为缺乏关于古巴情况的准确信息。

尽管行动受到一定的限制,“猫鼬行动”仍然得到了迅速发展,成为中央情报局历史上规模最大的隐蔽行动。中央情报局在佛罗里达迈阿密大学建立了一个指挥中心,对外宣称是一家技术公司。中心预算资金超过了5000万美元,并拥有自己的银行账户,招募了大约2000名古巴人。在中央情报局总部和迈阿密的指挥中心有近400名美国人参与这项行动,配备了数百艘摩托艇和船队,甚至还拥有一支小规模空军。此外,为了掩护活动,中央情报局还在迈阿密建立了54家各类公司[14](p.18)。

1962年春、夏,美国对古巴的破坏活动、经济压力、心理威胁、情报收集等活动全面展开,旨在削弱古巴政府的控制能力,为最终推翻古巴政府做准备。中央情报局向古巴派遣了行动小组,规模一般在4或5人左右,通过空投或乘坐潜艇进入古巴。这些行动小组的主要任务是破坏机器设备;捣毁铁路、桥梁、公路和通讯线路;焚烧甘蔗田;炸毁油库和工厂等,并进行情报收集、组织反政府游击活动[8](p.189)。同时,中央情报局还对在古巴境外的古巴船只和飞机以及那些与古巴进行贸易的非古巴船只进行破坏活动,如捣毁运往古巴的工业品;攻击货船等。为了达到推翻古巴政府的目的,中央情报局甚至与美国黑手党合作,对古巴领导人策划实施一系列暗杀行动。

7月25日,兰斯代尔向特别扩大小组提交报告,全面回顾了第一阶段的工作情况。在情报收集方面,中央情报局建立了“加勒比海接收中心”,目的是从拉丁美洲国家和欧洲收集有关古巴的情报,并招募流亡分子进行培训,将他们送回古巴进行活动。在政治方面,国务院采取了孤立古巴并削弱其对拉美国家影响的一些措施,并公开支持古巴难民在美国国内进行政治活动。在心理战方面,已经建立了一个心理战行动小组,与美国新闻总署联手行动,通过“美国之音”和美联社煽动古巴的技术人员、医生和其他专业人员逃离古巴,破坏古巴领导人和政府在人民群众中的声誉,对古巴开展颠覆性宣传,但是这些做法成效甚微,因为绝大部分古巴人没有短波收音机,他们并不能收听到美国的反古宣传,而且古巴政府采取了各种措施对美国的广播加以干扰。中央情报局向古巴派遣了11个行动小组,在一些农村地区和山区可以进行游击战,“若能得到适当的援助,成功的机会还是存在的”。在破坏活动方面遇到很大问题,尽管拟定了一些行动计划,但尚未实施。

兰斯代尔警告说,对于美国而言,在古巴采取自由选择的时间已经不多了,如果那些古巴流亡分子认识到美国决策者除口头支持和观望外,不会采取什么具体行动,他们很可能会采取其他措

施。在古巴国内的反政府力量将失去希望,不再进行无望的抗争,那些已经在美国古巴流亡分子就可能选择留在美国定居。他敦促美国决策者给予古巴反政府力量更多的支持和帮助,认为一旦美国做出明确的决定,最大限度地帮助古巴人,美国的目标就可以实现。他提出了今后的四种选择方案:“取消行动计划,视古巴为苏联集团国家,保护西半球不受其侵犯”;“在不公开使用美国军事力量的前提下,使用一切可能的外交、经济、心理和其他压力,以推翻卡斯特罗政权”;“美国承诺帮助古巴人推翻卡斯特罗领导的共产党政府,采取渐进的措施,确保行动成功,包括在必要时使用武力”;使用挑衅手段,使用美国军事力量推翻古巴政府。特别扩大小组赞成第二种选择,要求在不动用美国军事力量的情况下,采取所有行动破坏卡斯特罗政府[7](p.47)。

三

罗伯特·肯尼迪认为,“猫鼬行动”第一阶段尽管在收集情报方面取得一定进展,美国获得了所需的大量情报,但总的说来情况并不令人满意,没有取得预期效果,敦促兰斯代尔在第二阶段一定要采取更大规模的行动[6](p.122)。7月31日,兰斯代尔提出对古巴第二阶段行动计划,明确提出该阶段的任务是:“美国将利用一切可资利用的资源,包括使用美军,支持古巴的叛乱活动,确保由一个美国可以接受的新政权来替代共产党政权。”[2](p.887)8月初,他要求国防部和参谋长联席会议准备一份报告,分析美国对古巴军事干预的后果和影响,包括人力、物资的消耗,持续占领的可能性,古巴人的反抗等。8月8日,参谋长联席会议和国防部完成了评估报告,认为尽管古巴可能会对美军的介入进行激烈抵抗,也可能进行游击战,但不会构成严重的问题。文件警告说,随着苏联向古巴提供越来越多的现代化武器,古巴的作战能力也会大大增强。文件的倾向性很明显,行动越早,成功的可能性也就越大。至于美国占领古巴的时间长短,主要视古巴抵抗的强弱以及建立一个对美友好的古巴政府所需时间来定[7](pp.50-51)。

8月初,中央情报局、国务院、国防部、美国新闻总署等部门都为“猫鼬行动”第二阶段的活动拟订了种种计划。在8月10日的一次会议上,麦克纳马拉甚至提出,应该暗杀卡斯特罗和古巴其他领导人。8月17日,泰勒向肯尼迪提出了“猫鼬行动”第二阶段的行动指导方针,确定此阶段的目标依然是继续遏制古巴政府,并削弱、诋毁、孤立它;为了进一步增加古巴的经济困难,对选择的目标实施破坏活动;继续把收集情报列为优先考虑的任务,同时把重点放在培育古巴本土有活力的代理人;支持古巴流亡组织和拉美其他国家古巴采取行动[2](p.945)。

麦科恩一再敦促政府对是否使用美军支持古巴内部叛乱做出明确回答。他认为,随着苏联不断地向古巴提供大量军事装备和技术援助,会使卡斯特罗领导的古巴变得更为强大,并完全倒向莫斯科。他要求加强对古巴的秘密行动,实施目标集中并具有一定规模的破坏活动,同时在适当时候,美国做出明确承诺,将使用军队摧毁古巴政府,否则,兰斯代尔提出的第二阶段行动计划就不会有什么结果。麦科恩的建议遭到腊斯克、邦迪等人的反对。他们担心,美国的直接军事介入可能导致苏联在柏林采取反行动,也可能促使使其攻击美国部署在土耳其和意大利的导弹基地。在8月21日的会议上,邦迪表示,所有美国在古巴的行动必须是秘密的,因为公开的行动会在全世界造成严重的后果[15](p.23)。8月23日,肯尼迪指示“猫鼬行动”特别扩大小组要尽快拟定出第二阶段的各种方案,在古巴蓄意挑起反对卡斯特的全面内乱。

8月底,兰斯代尔向特别扩大小组提出“猫鼬行动”第二阶段的主要任务:(1)诋毁和孤立古巴,主要做法是鼓励拉美国家及美洲国家组织安全理事会限制本国公民到古巴的旅游活动;控制古巴的宣传;对其他拉美国家的反古行动给予支持;继续实施把古巴排除在西半球各种组织的计划;鼓

励古巴驻外官员叛逃;“美国之音”继续对古巴进行反卡斯特罗广播;“自由古巴之音”从潜艇上向古巴进行广播;用西班牙语出版宣传卡通书籍;向古巴投放宣传气球;直接对苏联和其他国家在古巴的人员进行宣传,挑起他们对古巴政府的不满。(2)骚扰古巴经济,做法是鼓励古巴人进行适当的小范围的蓄意破坏活动;对古巴主要工厂、公共设施,特别是交通、通讯和发电站等进行大规模的破坏行动;破坏古巴在海外的资产;阻挠美国的盟国与古巴进行贸易往来;利用隐蔽手段减少古巴出口农产品的生产,摧毁古巴经济命脉。(3)加强情报收集活动,措施包括招募和培训古巴国内有合法身份的人或古巴政府驻外人员,最大限度地扩充情报范围;招募、培训那些居住在古巴的第三国人员以及那些有可能获取重要情报的合法旅游者。(4)利用各种手段在古巴领导人之间以及古巴同“苏联集团”之间制造矛盾和摩擦。(5)鼓励、支持古巴流亡组织和拉美国家开展针对古巴的行动。(6)准备利用古巴发生的叛乱,措施包括继续不断完善对古巴的应急作战计划,确保最大限度地做好军事干预的准备;在古巴主要城市和其他选择的地区招募、训练小规模的反政府力量,并向其提供支持;向古巴的“抵抗力量”提供武器、弹药和其他装备支持;拟订古巴政府倒台后古巴新政府的组成计划[2](pp.976~999)。

9月3日,国务院政策规划委员会主席沃尔特·罗斯托向肯尼迪总统提议用“双轨政策”来实施“猫鼬行动”。一是进一步加强目前的行动,最低目标是对古巴政府进行骚扰活动,最高目标是触发古巴领导内部发生分裂,由一些掌握军队的高层官员起来领导改变或推翻现政权。二是在古巴国内外,想法吸引更多的古巴人投身于反对政府的活动,主要做法包括:建立一个可靠的古巴流亡政权,由它来进行实施反对卡斯特罗的行动,并承担风险;尽量减少美国的直接介入,最好是由一个能干的美国顾问在幕后指挥,同时由美国提供财政支持,但不控制每一项具体行动;在美国之外建立一个行动基地;将古巴国内零星的、分散的反政府力量和活动联系在一起,从而形成一定的声势;行动的目标应当是古巴人自己起来推翻古巴政府,而不是主要依赖外部的人侵,一定要有足够充分的时间仔细地、周密地制订计划,决不能匆忙行事。罗斯托表示,鉴于猪湾入侵失败的教训,第二条方案更为可取,应当指示兰斯代尔认真地研究[2](pp.1029~1030)。

由于古巴政府采取了严密的防范措施,美国策划的各种破坏活动进展并不顺利。对此,美国决策者大为光火。10月4日,罗伯特·肯尼迪向特别扩大小组表示,肯尼迪总统对“猫鼬行动”的进展情况非常关注,认为应该把重点放在破坏行动方面,并斥责兰斯代尔在这方面没有尽力。会议决定:应该考虑采取新的、更为有力的大规模行动,向古巴派遣更多的破坏小组,采取诸如港口布雷、捕获古巴士兵进行审讯等措施。在麦科恩和兰斯代尔看来,破坏行动之所以没有取得进展,主要原因在于白宫和国务院的犹豫不决和“过分谨慎”[16](pp.11~13)。邦迪自己也承认,美国对古巴的政策并不明朗,使得对古巴的行动没有产生明显结果。他认为,美国面临的选择是,要么直接采取军事行动,推翻古巴政府,要么与之共处,并以此相应地调整美国的政策[15](p.116)。

根据罗伯特·肯尼迪的指示,兰斯代尔立即拟定了新的行动计划,并把实施秘密破坏活动列为首要任务。10月11日,他提出三项具体建议:在古巴港口布雷,用定时炸弹炸毁古巴船只,特别是那些停泊在古巴或苏联港口的船只,以此阻止苏联向古巴的军备运输;“美国之音”用俄语对古巴进行广播,在苏联人和古巴民众之间制造矛盾;夜间在距离古巴海岸至少10英里的公海上,从悬挂外国国旗的船只上向古巴掷放气球,加强对古巴反卡斯特罗和反苏宣传。兰斯代尔特别指出,为了避免给人以美国干预的印象,使用的船只要由古巴流亡分子自己招募,并不得使用美国港口。10月15日,国务院批准了这三项行动。特别扩大小组决定对古巴采取更多的秘密破坏行动,尽一切努力拟定出“新的、更富想象力”的办法来推翻卡斯特罗[7](p.6)。美国国务院发言人也公开表示,虽然美国并不支持流亡者对古巴采取袭击行动,但也不准备阻止他们进行这类行动,警告那些与

古巴进行贸易的外国商船要特别小心[17](p.33)。

10月16日,罗伯特·肯尼迪在办公室召集兰斯代尔、中央情报局副局长赫尔姆斯等人讨论行动进展情况。他强调,肯尼迪总统对行动的进展总的来说并不满意,行动已经实施一年了,结果令人失望。虽然在收集情报方面有了一些明显进展,但在破坏行动方面却无所作为,有的行动甚至两次尝试都未能成功,对古巴国内政局并没有产生什么影响。他批评中央情报局对具体行动的实施态度消极,敦促各部门一定要想出各种办法来对付古巴政府,并保证自己将会给予这一计划更多的关注,如有必要每天上午举行“猫鼬行动”计划小组会议,听取各部门行动的进展报告[7](p.62)。

古巴导弹危机开始后,“猫鼬行动”小组也积极参与,提出了他们应对危机的方法。国务院负责拉美事务的特别助理罗伯特·赫维奇建议由古巴流亡者驾驶飞机佯装袭击古巴炼油厂,转道轰炸导弹基地。中央情报局则计划用潜艇将10个分别由5名古巴流亡分子组成的突击队送到古巴去炸毁苏联的导弹基地,并在美军入侵时由他们充当向导[18](p.288)。但是,鉴于这一行动在危机时期可能带来的可怕后果,罗伯特·肯尼迪最终制止了这一危险行动。10月26日,“猫鼬行动”特别扩大小组决定在危机期间暂停向古巴派遣行动小组,已经派出的要召回,不再进行新的大规模破坏活动[16](pp.230~231)。30日,国家安全委员会下令停止所有“猫鼬行动”的破坏活动,并派兰斯代尔前往迈阿密监督落实这一指示。但此时已有三个破坏小组到达古巴北部海岸。10月30日当天,就发生了两起袭击古巴海岸城市的事件。11月5日,中央情报局古巴特别行动小组组长在对古巴一铜矿进行破坏时被抓捕。8日,一个秘密行动小组未经授权就炸毁了古巴的一座工业设施[19](pp.213~214)。直至1963年1月底,“猫鼬行动”被正式取消。

1961年11月到1962年11月“猫鼬行动”实施期间,美国对古巴展开了各种各样的隐蔽行动,包括破坏、情报收集、宣传、组织地下武装、暗杀等。即使在古巴导弹危机结束后,美国对古巴的隐蔽行动也并没有消亡。尽管美国政府为此花费了不少人力、物力和财力,但效果甚微,基本上是以失败而告终。根本原因在于,美国所策划的各种行动完全违反了国际法基本准则,是对一个主权国家的侵犯,在国际社会缺乏道义的支持。此外,它完全脱离了古巴的现实。美国决策者没有认识到,古巴政府得到了古巴普通民众的广泛支持,有着深厚的群众基础。他们所希望的古巴流亡分子和留在古巴的所谓“反政府力量”不过是一群乌合之众,成份复杂,各有自己的利益需求,不可能有机地组织在一起,小打小闹的破坏、骚扰根本不可能动摇古巴革命政权。美国政府虽然建立了“特别扩大小组”来监督行动的实施,但在政府各个部门之间,对于行动的规模、计划的执行等都存在着明显分歧。兰斯代尔曾以在菲律宾和越南实施“反叛乱”行动而出名,并不是一名策划叛乱的专家。麦科恩、哈维等人对由他负责“猫鼬行动”一直耿耿于怀,与兰斯代尔的冲突不断[1](pp.479~480)。这种官僚体制内部的矛盾在一定程度上牵制了计划的实施。美国对古巴的隐蔽行动加剧了古巴领导人对古巴安全的忧虑,促使其与苏联进一步接近,寻求苏联的支持和帮助,以对抗美国可能的入侵,这或许是美国决策者没有考虑到的。现有资料表明,古巴情报人员曾被招募参与“猫鼬行动”,基本掌握了一些行动的具体安排[20](p.19)。如果没有美国对古巴的敌视、封锁、孤立,也就不可能有古巴导弹危机的发生。从这一意义上说,古巴导弹危机这一冷战时期美苏之间最危险的核对抗,其根源在于美国对古巴政策的僵硬。

参考文献:

- [1] Arthur M. Schlesinger, *Robert Kennedy and His Times*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1978.
- [2] US Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1961 - 1962*, Vol. 10, Washington D. C.: Government Printing Office, 1997.

- [3] John Ranelagh, *The Agency: The Rise and Decline of the CIA*, New York: Simon and Shuster, 1986.
- [4] Norman Polmar and John Gresham, *Defcon - 2: Standing on the Brink of Nuclear war during the Cuban Missile Crisis*, Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, 2006.
- [5] Anatoli Gribkov and William Smith, *Operation ANADYR*, Chicago: q Edition, 1994.
- [6] Mark White, *The Kennedys and Cuba*, Chicago: Ivan R. Dee, 1999.
- [7] Laurence Chang and Peter Kornbluh, *The Cuban Missile Crisis, 1962*, New York: The New Press, 1998.
- [8] James Nathan, *The Cuban Missile Crisis Revisited*, New York: St. Martin's Press, 1992.
- [9] Fabian Escalante, *The Cuba Project: CIA Covert Operations, 1959 - 1962*, Melbourne: Ocean Press, 2004.
- [10] Mark White, *Missile in Cuba*, Chicago: Ivan R. Dee, 1996.
- [11] Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, New York: Longman, 1999.
- [12] Lawrence Freedman, *Kennedy's Wars*, New York: Oxford University Press, 2000.
- [13] Aleksandr Fursenko and Timothy Naftali, *One Hell of a Gamble: Khrushchev, Castro, and Kennedy, 1958 - 1964*, New York: Norton Company, 1997.
- [14] Carlos Lechuga, *Cuba and the Missile Crisis*, Melbourne: Ocean Press, 2001.
- [15] Mary S. McAuliffe, *CIA Documents on the Cuban Missile Crisis*, Washington, D.C.: Central Intelligence Agency, 1992.
- [16] US Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1961 - 1962*, Vol. 11, Washington D. C.: Government Printing Office, 1996.
- [17] Raymond Garthoff, *Reflections on the Cuban Missile Crisis*, Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1989.
- [18] Philip Zelikow and Ernest May. *The Presidential Recordings: John F. Kennedy*, Vol. 3, New York: Norton Company, 2001.
- [19] John Prados, *Presidents' Secret Wars*, New York: William Morrow, 1988.
- [20] James Blight, Bruce Allyn and David Welch, *Cuba on the Brink*, New York: Pantheon Books, 1993.

A Brief Study on the Kennedy Administration's Covert Action against Cuba

Zhao Xuegong

(Research Center of Modern World History, Nankai University, Tianjin 300071, China)

Abstract: The covert action was one kind of means which the United States often used to achieve its own aim during the cold war years. The Kennedy administration applied this means to Cuba and Vietnam, and the third world became the trial places of this kind of action. After the failure of Bay of Pigs invasion, the decision-makers of the United States didn't learn the correct lessons from the failure and change its hostility toward Cuba. From then the Kennedy administration began to use the covert actions to overthrow Castro and made some operation plans. The covert action didn't succeed because of the inherent controversy of the operation, and it bought about a direct result of Cuba's approach to the Soviet Union. Fundamentally, there would be no Cuban missile crisis without the United States' hostile actions toward Cuba.

Key Words: Kennedy Administration; Operation Mongoose; CIA