

国际关系

美国冷战战略与英属圭亚那政权更迭 (1961—1964年)

舒建中

内容提要：基于实施全球冷战战略并在西半球遏制所谓共产主义渗透和扩张的考量，美国从20世纪60年代初期就力图影响英属圭亚那的政治进程。为此，美国作出了周密的政策筹划和布局，同时持续向英国施加压力，迫使英国同意替换贾根政府。在具体政策行动层面，美国通过隐蔽方式煽动英属圭亚那大罢工，目的是制造政治和社会危机，以便为颠覆贾根政府营造有利的环境。另一方面，为助力反对派政党赢得选举，美国还运用政治和外交手段打压贾根及其领导的人民进步党，同时运用秘密和公开手段支持以伯纳姆为首的反对派政党。借助隐蔽和公开的政策行动相结合的方式，美国实现了颠覆民选合法的贾根政府、扶植亲美政权的政策目标。1964年英属圭亚那事件是美国将冷战战略和反共产主义政策植入加勒比政治进程的重大事件，同时也是美国中情局运用隐蔽政治行动方式寻求在他国策动政权更迭的典型案列。英属圭亚那政权更迭表明，在冷战背景下，美国决不允许西半球出现所谓共产主义的渗透和威胁，即便是对奉行社会改革的政权，美国也会刻意贴上共产主义的标签并予以清除。

关键词：冷战战略 英属圭亚那 共产主义 隐蔽行动
工会组织 英美关系

作者简介：舒建中，历史学博士，南京大学历史学院国际关系史专业教授、博士生导师，南京大学—约翰斯·霍普金斯大学中美文化研究中心教授。

中图分类号：K14 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2022) 03-0063-18

圭亚那位于南美洲北部，从15世纪起先后遭受西班牙、荷兰的殖民统治。1814年，圭亚那沦为英国殖民地，称为英属圭亚那。随着第二次世界大战后民族解放和独立运动的兴起，圭亚那于1953年获得英联邦内部自治地位。1961年，英国同意英属圭亚那成立自治政府，但英国继续保有防务权和外交权，直至圭亚那取得完全独立地位。在此期间，美国对英属圭亚那局势的发展予以高度关注。出于实施全球冷战战略并在西半球遏制共产主义渗透和扩张的考量，美国对圭政策的重点是扶植一个亲美反共政权。为此，从1961年起，美国就力图影响英属圭亚那的政治进程，通过公开和隐蔽手段相结合的方式干涉英属圭亚那事务，并最终按照美国的意愿实现了英属圭亚那自治政府的政权更迭。英属圭亚那事件的特殊之处在于，美国立足冷战战略的干涉活动肇始于英属圭亚那从内部自治走向完全独立的过渡进程中，其间交织着美国与英属圭亚那、美国与英国之间错综复杂的关系。由于英国仍然拥有英属圭亚那的防务和外交权，美国以隐蔽政治行动作为主要手段干涉英属圭亚那事务并实现政权更迭。从这个意义上讲，1964年英属圭亚那事件是美国同时综合运用公开政治行动和隐蔽政治行动实现政权更迭的典型案列，是美国为推翻贾根政府并扶植亲美政权而策动的一场准政变。^①

关于1964年英属圭亚那事件，国外学术界已经作出了相应的探讨，成果较为丰硕。^②然而，专门阐释美国干涉与1964年英属圭亚那事件的成果相对有限。在《帝国在加勒比的“新边疆”：英属圭亚那的权力转移（1961—1964年）》一文中，卡里·弗雷泽侧重从权力转移的角度剖析了美英围绕英属圭亚

^① Alan McPherson, *Intimate Ties, Bitter Struggles: The United States and Latin America since 1945*, Washington, D. C.: Potomac Books, 2006, p. 58.

^② 主要研究成果包括：Ralph R. Premdas, “Guyana: Socialism and Destabilization in the Western Hemisphere”, in *Caribbean Quarterly*, Vol. 25, No. 3, 1979; Percy C. Hintzen and Ralph R. Premdas, “Guyana: Coercion and Control in Political Change”, in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 24, No. 3, 1982; Anthony P. Maingot and Wilfredo Lozano, *The United States and the Caribbean: Transforming Hegemony and Sovereignty*, New York: Routledge, 2005; Gerald Horne, *Cold War in a Hot Zone: The United States Confronts Labor and Independence Struggles in the British West Indies*, Philadelphia: Temple University Press, 2007; Michael Grow, *U. S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War*, Lawrence: The University Press of Kansas, 2008; Robert A. Waters, Jr. and Gordon O. Daniels, “Cheddi Jagan and the Guianese Sugar Workers’ Strike of 1964”, in *Cold War History*, Vol. 10, No. 4, 2010; Thomas C. Mills and Rory M. Miller (eds.), *Britain and the Growth of US Hegemony in Twentieth-Century Latin America: Competition, Cooperation and Coexistence*, London: Palgrave, 2020.

那问题展开的政策争论和外交博弈。^① 斯蒂芬·拉布的著作《美国在英属圭亚那的干涉：一部冷战史》是研究英属圭亚那问题的力作，解析了1953—1969年期间美国对英属圭亚那事务的干涉政策和行动。^② 在《世界上最长的总罢工：劳联—产联、中情局与英属圭亚那》一文中，罗伯特·沃特斯和戈登·丹尼斯论述了劳联—产联（AFL—CIO）、美国中情局与英属圭亚那总罢工之间的关系。^③ 与此相比，中国学术界对1964年英属圭亚那事件关注较少，几乎没有专门的研究成果，尤其缺乏基于档案资料的系统性研究。本文运用解密的美档案资料，致力于从政策设计、政策行动等层面探究美国运用公开和隐蔽手段干涉英属圭亚那事务的过程及其与美国冷战战略的关系，着重考察美国以隐蔽政治行动作为主要工具、以隐蔽宣传行动作为策应手段，干涉英属圭亚那事务并实现政权更迭的历史轨迹，以期进一步廓清美国与1964年英属圭亚那事件的关系，揭示美国秘密干涉英属圭亚那事务的隐蔽行动本质和政策手段。

一 英属圭亚那选举与冷战战略下美国的政策应对

第二次世界大战结束后，民族解放和独立运动风起云涌，世界上最大的殖民帝国英国面临前所未有的国际压力。作为世界民族解放和独立运动的重要组成部分，英属圭亚那的独立运动方兴未艾。1950年1月，由契迪·贾根（Cheddi Jagan）领导的人民进步党（PPP）宣布建立，成为英属圭亚那独立运动的生力军。面对高涨的独立运动，英国不得不于1953年同意圭亚那取得英联邦内部自治地位。在1953年4月举行的自治议会选举中，贾根领导的人民进步党赢得多数席位并组建自治机构。但丘吉尔领导的英国政府对选举结果深表不满并决意干涉。为此，英国伙同美国蓄意将人民进步党渲染为共产主义政党，以便为英国出兵推翻贾根自治机构制造借口。在英美的联合干涉下，

^① Cary Fraser, “The ‘New Frontier’ of Empire in the Caribbean: The Transfer of Power in British Guiana, 1961–1964”, in *The International History Review*, Vol. 22, No. 3, 2000.

^② Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005.

^③ Robert Waters and Gordon Daniels, “The World’s Longest General Strike: The AFL—CIO, the CIA, and British Guiana”, in *Diplomatic History*, Vol. 29, No. 2, 2005.

贾根领导的自治机构于10月被迫解散。^①

尽管英国出尔反尔，但英属圭亚那的独立运动仍然继续发展。在此背景下，1957年上台的英国麦克米伦政府不得不调整政策，同意英属圭亚那组建自治政府并最终实现独立。在8月的选举中，贾根领导的人民进步党赢得自治议会14个席位中的9个席位。在随后组建的新的英属圭亚那行政会议中，贾根当选行政会议首席部长，掌管英属圭亚那具体的行政事务。^②

作为英属圭亚那行政首脑，贾根致力于推动经济改革和社会发展。在对外关系方面，贾根主张维护同美国等西方国家的关系，同时寻求改善并发展同社会主义国家的关系。尽管对贾根发展与社会主义国家关系的举措持有不同看法，但英国对贾根的经济政策表示认可，承认1953年的干涉是一个错误，认为贾根领导的人民进步党并非共产主义政党。与麦克米伦政府的政策调整不同，美国始终将拉美视为冷战“后院”，坚信贾根领导的英属圭亚那将成为共产主义在西半球扩张的基地。1959年古巴革命后，贾根不顾美国阻挠，积极发展同古巴政权的关系，由此招致美国的强烈不满，认为贾根领导下的英属圭亚那和卡斯特罗领导下的古巴之间关系的发展将加速共产主义在西半球的扩张，损害美国在加勒比地区的利益。^③

由此可见，自1957年以来，美英两国在英属圭亚那问题上出现明显分歧。面对世界民族解放和独立运动的发展，麦克米伦政府不得不宣布，将于1961年8月举行英属圭亚那选举并组建自治政府。凭借独立运动领袖的威望，贾根极有可能赢得选举并成为英属圭亚那自治政府首位总理，进而引领英属圭亚那在2~3年内获得完全独立地位。^④

^① 有关英美联合干涉的详细论述，参见 Gerald Horne, *Cold War in a Hot Zone: The United States Confronts Labor and Independence Struggles in the British West Indies*, Philadelphia: Temple University Press, 2007, pp. 188–202.

^② Stephen G. Rabe, “Was Cheddi Jagan a Latin American? Competing Anglo–American Perceptions of British Guiana”, in Thomas C. Mills and Rory M. Miller (eds.), *Britain and the Growth of US Hegemony in Twentieth-Century Latin America: Competition, Cooperation and Coexistence*, London: Palgrave, 2020, pp. 281–282.

^③ 有关1957—1960年期间贾根行政机构内外政策及其与美英关系的详细论述，参见 Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, pp. 60–73.

^④ Stephen G. Rabe, “Was Cheddi Jagan a Latin American? Competing Anglo–American Perceptions of British Guiana”, in Thomas C. Mills and Rory M. Miller (eds.), *Britain and the Growth of US Hegemony in Twentieth-Century Latin America: Competition, Cooperation and Coexistence*, London: Palgrave, 2020, pp. 282–283.

面对1961年选举，美国立足全球冷战战略，再度为贾根领导的人民进步党贴上共产主义标签，目的就是为伺机干涉英属圭亚那选举提供依据。为此，美国开始了新的政策筹划。1961年3月21日，美国中情局拟定一份特别情报评估报告（简称“3·21报告”），对英属圭亚那选举形势作出初步判断。“3·21报告”强调，英属圭亚那政局已被贾根领导的受国际共产主义影响的人民进步党所掌控，尽管贾根不是公认的共产主义者，但其言行具有共产主义的烙印。“3·21报告”指出，福布斯·伯纳姆（Forbes S. Burnham）领导的人民全国大会党（PNC）^①是贾根的主要反对者，彼得·达圭勒（Peter S. D’Aguiar）领导的由商界精英组成的联合力量党（United Force, UF）亦是反对贾根的政治势力。“3·21报告”认为，1961年选举是英属圭亚那走向独立的关键步骤，对圭亚那的政治走向具有重要意义，美国应密切关注贾根赢得选举所带来的风险。^②

作为政策酝酿的重要步骤，“3·21报告”的出台表明，在关注贾根政治倾向的同时，美国已经将伯纳姆视为贾根的竞争者以及中情局对抗贾根的工具。^③至此，美国反对贾根及其领导的人民进步党、支持以伯纳姆为代表的反对派政党的政策思路基本形成。在经历了1961年4月进攻古巴失败的“吉隆滩事件”后，肯尼迪政府更加明确地将英属圭亚那作为对外政策的重要议程和优先目标，决意采取一切手段阻止共产主义接管英属圭亚那。^④

另一方面，美国深知，在英属圭亚那取得正式独立之前，美国对英属圭亚那的政策无法绕开英国。为此，从1961年4月起，美英围绕英属圭亚那局势展开了密集磋商。英方认为，贾根在英属圭亚那具有最强的领导力，因而很难取代。^⑤截至8月初，美英磋商仍未取得实质进展。英国不仅没有采取措施阻止贾根的竞选活动，而且没有同意美国采取相应行动。鉴于此，美方认为，贾根赢得选举已经没有悬念，但美方反对贾根立场丝毫没有松动，声

^① 福布斯·伯纳姆与贾根共同创建了人民进步党并成为重要领导人之一，贾根领导的自治机构被迫解散后，伯纳姆和贾根分道扬镳，并于1958年创建人民全国大会党。

^② U. S., Department of State, *Foreign Relations of the United States* (cited as *FRUS*), 1961-1963, Vol. 12, Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1996, pp. 514-517.

^③ John Prados and Arturo Jimenez-Bacardi, “The Overthrow of Cheddi Jagan in British Guiana”, April 6, 2020, <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/intelligence/2020-04-06>. [2022-02-18]

^④ Samantha S. S. Chaitram, *American Foreign Policy in the English-Speaking Caribbean: From the Eighteenth to the Twenty-First Century*, London: Palgrave, 2020, p. 53.

^⑤ *FRUS*, 1961-1963, Vol. 12, pp. 517-518.

称美国决不允许在拉丁美洲出现另一个卡斯特罗式政权。为此，美国继续向英国施压。8月11日，美国国务卿迪安·腊斯克致电英国外交大臣亚历山大·霍姆，坦言放任贾根执掌英属圭亚那将是美国在西半球遭遇的最令人沮丧的挫折，并将严重影响美英关系。对于腊斯克的呼吁，霍姆不以为然，认为英属圭亚那完全可以参照印度的模式实现独立。^①由此可见，尽管英方拒绝了美国有关联合干预圭亚那政局的要求，但在冷战战略的驱使下，美国仍然决意染指甚至干涉英属圭亚那事务。

1961年8月21日，贾根领导的人民进步党在选举中以绝对优势获胜并组建以贾根为首的英属圭亚那政府。基于维护“后院”安全的冷战战略，美国开始筹划扰乱甚至颠覆贾根政府的政策。由于英国在英属圭亚那走向独立的过渡时期拥有特殊地位，美国不得不再度寻求与英国合作。8月26日，腊斯克致电霍姆，希望美英共同应对英属圭亚那选举后的新局面，包括在政治、经济和情报领域采取相关行动。腊斯克特别强调，美国高度重视隐蔽领域的行动。^②透过腊斯克的电文不难看出，美国初步确立了从政治、经济等方面应对英属圭亚那局势的政策路径，首次提出了隐蔽行动的政策选项，美国综合运用公开和隐蔽手段干涉贾根政府的政策策略初现端倪。

在寻求英国合作的同时，美国还紧锣密鼓地设计和制定干涉计划。1961年8月30日和31日，美国国务院连续向肯尼迪总统提交两份备忘录（简称“8月方案”），从拉拢和颠覆的角度勾勒了美国的英属圭亚那政策。关于拉拢贾根政府的选项，美国国务院的建议主要包括：向贾根政府提供经济和技术援助，将独立后的英属圭亚那纳入美洲国家组织和“进步联盟”。关于颠覆贾根政府的策略，国务院建议制定一项隐蔽计划，首先致力于搜集情报以便揭露英属圭亚那的共产主义活动，同时通过隐蔽政治行动培植英属圭亚那的反共产主义势力，以便必要时寻求替换贾根政府。对于国务院的建议，肯尼迪原则上同意并要求制定更加详细的方案。^③

1961年9月4日，美国国务院将经肯尼迪批准的“8月方案”以绝密方式通知英国。美方指出，贾根及其人民进步党同国际共产主义保持着密切联系，尽管如此，美方依然愿意同英方一道“教育”和“拯救”贾根。与此同时，美方坚持认为，美英必须准备应对圭亚那“陷阱”。为此，美方希望以美

^{①②③} FRUS, 1961-1963, Vol. 12, pp. 519-522, pp. 522-523, pp. 524-526.

国的行动方案作为美英磋商的基础，包括讨论隐蔽计划。^①为部署美英会谈，国务卿腊斯克于9月5日致电美国驻英大使戴维·布鲁斯，要求其在会谈中重申美方的立场：贾根是共产主义控制的“沉睡者”，并寻求在圭亚那建立卡斯特罗式的共产主义政权，因此，与贾根做交易是极其困难的。作为避免刺激英国的策略，腊斯克指示布鲁斯在谈判中应强调情报搜集的重要性，降低隐蔽政治行动的调子。^②

1961年9月11日起，美英在伦敦举行了一系列会谈，专门讨论英属圭亚那问题。对于美方的拉拢政策，英方表示认可；但对美方有关驱逐贾根政府的隐蔽计划，英方则明确反对，拒绝允许美国中情局在英属圭亚那实施隐蔽行动，仅仅同意由美英联合搜集相关情报。^③

总之，基于在拉美地区遏制共产主义的冷战战略，肯尼迪政府在上台之初就确立了反对贾根的政策目标。随着贾根领导的人民进步党在1961年选举中获胜并组建以贾根为首的英属圭亚那政府，美国运用公开和隐蔽手段干涉英属圭亚那事务的政策基本框定。鉴于英国对美国的干涉政策持有相当的保留并拒绝与美国合作，在此情况下，美国不便贸然采取干涉行动，这是美国设计拉拢和颠覆两手策略的主要原因。另一方面，美国对拉拢政策并不抱任何希望，只是对英国故作虚与委蛇的姿态，同时制造与贾根政府合作的假象。立足全球冷战战略、包括隐蔽行动的颠覆政策才是美国“8月方案”的核心。鉴于美国的隐蔽行动计划遭到英国的反对，虚张声势的拉拢政策成为掩盖美国颠覆计划的策应手段，是美国的权宜之计。

二 美国对英属圭亚那政策的铺展

通过1961年9月的伦敦会谈，美国深知美英在对待贾根政府的问题上存在巨大分歧，故作姿态的拉拢策略遂成为美国政策铺展的第一步，为此美国决定邀请贾根访问华盛顿。鉴于贾根数次提出援助请求，美方遂认为，附加政治条件的援助既是拉拢贾根的工具，也是向贾根施压的手段。在10月17日的一份有关向英属圭亚那提供援助的立场文件中，美方强调，一旦贾根政

^{①②} *FRUS*, 1961-1963, Vol. 12, pp. 528-529, p. 530.

^③ *FRUS*, 1961-1963, Vol. 12, pp. 542-543; Stephen G. Rabe, *U.S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, p. 86.

府的政策导致国际共产主义对英属圭亚那的控制，美国绝不会提供任何援助。^①由此可见，基于前期的政策评估和冷战战略，美国在贾根访美之前就已经定下了拒绝提供援助的基调。

按照安排，贾根于1961年10月25日在华盛顿同肯尼迪举行会谈并提出援助请求。对此，肯尼迪回应称，美国关注英属圭亚那的政治自由和独立，在此框架下，美方将考虑向英属圭亚那提供援助。肯尼迪特别强调，英属圭亚那同苏联集团的贸易关系极有可能导致英属圭亚那经济对苏联的严重依赖，进而授予苏联政治施压的工具。10月26日，贾根继续与美国政府官员商讨援助事宜，肯尼迪则以日程安排紧凑为由拒绝与贾根再度会面。美方重申，基于美国政府的援助标准和程序，美国必须事先审议英属圭亚那的发展计划和项目。^②由此可见，对于美国的颠覆意图，贾根毫不知情，因此，在受邀访问华盛顿时，贾根对美国提供援助事宜寄予厚望。另一方面，立足业已确立的政策策略，美国仅虚与委蛇地表达了附加条件的援助意向，但并未作出具体的承诺，贾根两手空空地离开了华盛顿。^③

截至1962年年初，美国仍然没有向贾根政府提供任何援助。2月，英属圭亚那首府乔治敦爆发反对贾根政府财政紧缩和增加税收政策的抗议活动并引发骚乱，美国暗中支持的伯纳姆和达圭勒则是乔治敦骚乱的直接组织者。与此同时，作为美国针对贾根政府实施的隐蔽行动的组成部分，中情局采用秘密资金支持的方式助力乔治敦骚乱的激化，目的是利用政治骚乱迫使英国麦克米伦政府推迟英属圭亚那的独立进程。^④基于此，腊斯克于2月19日致电霍姆，声称美国持续收到贾根与共产主义保持联系的报告，乔治敦骚乱亦证明贾根并非合适的领导者。腊斯克重申，贾根继续掌权不仅会损害美英关系，而且会为美洲体系制造麻烦。^⑤由此可见，乔治敦骚乱为美国放弃拉拢政策提供了借口，为此，美国加紧了颠覆贾根政府的政策谋划。

为利用乔治敦骚乱激化英属圭亚那局势，在寻求与英国展开新一轮磋商

^① “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in *DNSA*, No. CV00235.

^② *FRUS*, 1961-1963, Vol. 12, pp. 536-540; “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in *DNSA*, No. CV00247.

^③ Cary Fraser, “The ‘New Frontier’ of Empire in the Caribbean: The Transfer of Power in British Guiana, 1961-1964”, in *The International History Review*, Vol. 22, No. 3, 2000, p. 593.

^④ Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, pp. 89-91.

^⑤ *FRUS*, 1961-1963, Vol. 12, pp. 543-545.

的同时，肯尼迪于1962年2月下令情报机构采取紧急行动，加强美国在英属圭亚那的情报和行动能力，进而为隐蔽行动的铺展作准备。^① 根据肯尼迪的指示，中情局在前期渗透的基础上进一步强化了针对英属圭亚那的隐蔽行动，隐蔽政治行动成为中情局的重要抓手。^② 为此，中情局加大了隐蔽政治资金的支持力度，继续通过间接渠道向伯纳姆领导的英属圭亚那最大反对派政党——人民全国大会党提供大量秘密资金，支持其开展反对贾根政府的政治活动。^③

实际上，采取坚定立场驱逐贾根政府一直是美国国务院和中情局竭力寻求的政策目标，但另一方面，英国又是美国无法完全绕开的因素。鉴于此，美国政府相关机构于1962年3月8日联合制定了一份题为《第135号国家安全行动备忘录》（NSAM 135）的政策文件并经肯尼迪签署。该文件认为，在腊斯克与霍姆会谈之前，美国尚无法就英属圭亚那政策作出最后决定。为此，美国必须斟酌三个问题：一是美国是否可以敦促英国同意延迟英属圭亚那的独立；二是如果英国拒绝延迟英属圭亚那的独立，英属圭亚那在独立之前可否举行新一轮选举；三是基于上述因素，美国应权衡采取行动的可能性和限度。^④ 由此可见，美国的政策指向非常明确：敦促英国同意推迟英属圭亚那独立并举行新一轮选举，以便为美国制定政策并采取行动创造条件。

1962年3月13日，腊斯克和霍姆在日内瓦会晤，再度讨论英属圭亚那问题。霍姆表示，英方理解美国对英属圭亚那局势以及西半球出现另一个卡斯特罗式政权的担忧，同意适当推迟英属圭亚那的独立。至于美国关注的隐蔽行动计划，霍姆则未置可否。^⑤ 由此可见，面对美国压力，英国不得不作出妥协，愿意有限度地推迟英属圭亚那的独立进程，但对隐蔽行动却持犹豫态度。

在美国看来，英国同意推迟英属圭亚那独立进程为美国采取包括隐蔽行动在内的政策行动创造一定的空间。为此，美国国务院于1962年3月15日制

^① Michael Grow, *U. S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War*, Lawrence: The University Press of Kansas, 2008, p. 63.

^② William J. Daugherty, *Executive Secrets: Covert Action and the Presidency*, Lexington: The University Press of Kentucky, 2004, p. 157.

^③ Michael Grow, *U. S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War*, Lawrence: The University Press of Kansas, 2008, pp. 63 - 64.

^④ *FRUS*, 1961 - 1963, Vol. 12, pp. 551 - 552; "CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961 - 1974", in *DNSA*, No. CV00363.

^⑤ *FRUS*, 1961 - 1963, Vol. 12, p. 553.

定了针对英属圭亚那的行动文件，一方面主张敦促英国将英属圭亚那的独立计划推迟至1964年，以便为美国留出更大的政策空间；另一方面，国务院认为应按照既定的隐蔽计划驱逐贾根政府。国务院强调，实施隐蔽计划的主要方式是隐蔽政治行动，为此，美国应寻找贾根的接替者，同时做好应对行动败露的准备。^①

按照既定的行动路径，肯尼迪政府负责协调隐蔽行动的“5412特别小组”于1962年3月22日举行会议，要求中情局局长约翰·麦科恩（John McCone）加紧评估在英属圭亚那采取隐蔽行动的途径^②，由此启动了针对英属圭亚那实施隐蔽行动的具体政策的设计。与此同时，美国未雨绸缪地筹划贾根之后的政治布局，邀请伯纳姆于5月造访美国。在此期间，伯纳姆同国务院官员、国会议员举行了多次会谈，内容涉及组建反贾根联盟以赢得新一轮选举并驱逐贾根政府等问题。^③至此，伯纳姆作为贾根替代者的角色得到华盛顿的确认。

在设计具体政策的同时，中情局针对英属圭亚那的隐蔽行动已经悄然启动。作为伯纳姆造访美国的后续安排，中情局迅速于1962年6月同伯纳姆和达圭勒建立直接联系，承诺向人民全国大会党和联合力量党提供秘密资金，支持其展开反贾根的政治活动。^④至此，美国支持英属圭亚那反对派政党的隐蔽政治行动进一步铺开。7月，中情局向“5412特别小组”提交一份详细的隐蔽行动计划（简称“7月计划”），内容涉及向英属圭亚那的反对派政党和工会组织提供秘密资金支持等。^⑤随着“7月计划”的出台，美国针对英属圭亚那的隐蔽政治行动方案基本定型。

1962年8月18日，肯尼迪召见麦科恩，要求中情局进一步充实业已制定的隐蔽行动方案，驱逐贾根政府。^⑥根据肯尼迪的指示，美国政府相关机构加快了政策部署。9月5日，包括国务院、中情局等部门的官员举行联席会议，集中讨论英属圭亚那问题。与会者认为，在同贾根政府保持最低限度联系的

^① FRUS, 1961-1963, Vol. 12, pp. 555-558; “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in DNSA, No. CV00373.

^{②③④} “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in DNSA, No. CV00384, No. CV00416, No. CV00429.

^⑤ John Prados and Arturo Jimenez-Bacardi, “The Overthrow of Cheddi Jagan in British Guiana”, April 6, 2020. <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/intelligence/2020-04-06>. [2022-02-18]

^⑥ Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, p. 99.

同时，美国应加紧完善并推进针对英属圭亚那的隐蔽计划。基于隐蔽行动的秘密性，会议并未讨论隐蔽计划的具体细节。^①从美国的政策实践来看，在针对目标国采取隐蔽行动的同时与目标国政府保持一定程度的公开联系，是美国实施隐蔽行动的一种掩护方式。肯尼迪的指示和政府联席会议的讨论再次表明，隐蔽行动是美国寻求颠覆贾根政府的主要手段。

总之，阻止贾根执掌独立后的英属圭亚那是美国既定的政策目标，在此框架下，短暂采取的拉拢政策归根到底是美国为推进政权更迭目标而制造的假象，同时也是美国策应颠覆计划的政治伎俩。面对乔治敦骚乱，美国借机放弃本就心口不一的拉拢政策，同时加紧制定和完善颠覆贾根政府的隐蔽计划。随着“7月计划”的出台，美国的英属圭亚那政策全面步入实施政权更迭的轨道，美国颠覆贾根政府的政策计划和隐蔽行动渐次铺展。

三 美国隐蔽政治行动与英属圭亚那大罢工

就在美国针对英属圭亚那的隐蔽干涉行动加紧运作之际，1962年10月的古巴导弹危机不期而至。利用古巴导弹危机，美国竭力鼓噪国际共产主义在英属圭亚那的活动，声称圭亚那将成为苏联集团挺进南美大陆的桥头堡。更为重要的是，古巴导弹危机强化了美国针对贾根政府的政策立场：必须摧毁卡斯特罗在西半球影响力的任何痕迹。^②由此可见，利用古巴导弹危机，美国进一步渲染共产主义的渗透和威胁，以便为颠覆贾根政府营造国际舆论环境。

在借助古巴导弹危机鼓噪紧张的国际氛围的同时，美国方面还不失时机地挑动英属圭亚那的内部矛盾，加紧推进颠覆贾根政府的隐蔽行动。由于贾根政府提出的劳工关系法案引发了严重的不满和对立情绪，中情局遂不失时机地加以利用并于1962年10月作出决策：在英属圭亚那策划并发起新一轮总罢工。^③为实施这一行动，中情局迅速设计制定了一项依托美国最大的工会组织——劳联—产联作为主要实施平台的隐蔽行动计划，代号“定点飞越行动”（Operation Flypast），目的就是通过劳联—产联秘密输送资金，煽动并支

^① FRUS, 1961-1963, Vol. 12, pp. 582-583.

^② Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, pp. 107-108, p. 114.

^③ John Prados, *Safe for Democracy: The Secret Wars of the CIA*, Chicago: Ivan R. Dee, Publisher, 2006, pp. 14-18.

持亲西方的英属圭亚那工会组织发起总罢工，进而助力颠覆贾根政府的行动。^①至此，除秘密资助和公开支持以伯纳姆为代表的英属圭亚那反对派政党外，秘密策动英属圭亚那工会组织发起反对贾根的总罢工成为中情局隐蔽颠覆行动的关键环节和主要抓手。

在英属圭亚那众多的工会组织中，英属圭亚那工会理事会（BGTUC）是美国撼动贾根政府的政治工具。^②作为英属圭亚那最大的右翼工会组织，英属圭亚那工会理事会同劳联—产联等美国工会组织保持着长期的紧密联系，美国中情局亦通过劳联—产联及其下属美洲自由劳工发展协会（AIFLD）等工会组织同英属圭亚那工会理事会建立了直接联系^③，从而为中情局利用工会组织实施颠覆贾根政府的隐蔽行动奠定了组织基础。作为劳联—产联在拉美地区的政治活动平台，美洲自由劳工发展协会根据中情局以及劳联—产联的安排，为英属圭亚那工会理事会领导人以及年轻工人提供培训，渲染共产主义的危险性，甚至传授街头政治、暴力和颠覆技巧。在所有西半球国家和地区中，英属圭亚那是劳联—产联以及美洲自由劳工发展协会提供培训比例最高的地区。^④为酝酿总罢工，美洲自由劳工发展协会根据中情局和劳联—产联的授意，邀请英属圭亚那工会理事会领导人理查德·伊斯梅尔（Richard Ismael）秘密造访美国，向其传授领导和组织罢工的经验。^⑤基于向英属圭亚那工会理事会以及美国选定的其他英属圭亚那工会组织提供隐蔽政治资金支持的政策考量，中情局还专门设立“戈撒基金会”（Gotham Foundation）作为掩护性组织和秘密资金输送通道，资助英属圭亚那工会理事会等工会组织展开反对贾根的政治、宣传和颠覆活动。^⑥由此可见，前期的秘密渗透和政治布局是中情局制定实施“定点飞越行动”的前提和基础。

^① Robert Waters and Gordon Daniels, “The World’s Longest General Strike: The AFL – CIO, the CIA, and British Guiana”, in *Diplomatic History*, Vol. 29, No. 2, 2005, pp. 279, 302.

^② Michael Grow, *U. S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War*, Lawrence: The University Press of Kansas, 2008, p. 64.

^③ John Prados, *Safe for Democracy: The Secret Wars of the CIA*, Chicago: Ivan R. Dee, Publisher, 2006, p. 13.

^④ Robert Waters and Gordon Daniels, “The World’s Longest General Strike: The AFL – CIO, the CIA, and British Guiana”, in *Diplomatic History*, Vol. 29, No. 2, 2005, p. 297.

^⑤ Michael J. Sullivan III, *American Adventurism Abroad: 30 Invasions, Interventions, and Regime Changes since World War II*, Westport: Praeger, 2004, p. 74.

^⑥ James Callanan, *Covert Action in the Cold War: US Policy, Intelligence and CIA Operations*, New York: I. B. Tauris, 2010, p. 180.

通过评估前期的渗透和人员培训，美国认为发起新一轮总罢工的条件已经成熟。为策划新的总罢工，劳联—产联派往英属圭亚那的代表同英属圭亚那工会理事会领导人举行了一系列秘密会谈和勾连，商讨罢工方案。^①在美国中情局的幕后指使以及劳联—产联等美国工会组织的秘密支持下，英属圭亚那工会理事会于1963年4月发起新一轮总罢工。至此，中情局策划的“定点飞越行动”全面启动，挑动英属圭亚那总罢工成为美国颠覆贾根政府的最重要的政治手段。^②

为助阵英属圭亚那总罢工，美国不仅向罢工组织者提供技术培训和政策指导，而且利用中情局构建的秘密资金渠道——“戈撒基金会”，或通过美洲自由劳工发展协会、劳联—产联等渠道，向罢工提供资金、食物和医疗用品的支持。在1963年4月24日的绝密文件中，中情局坦承，没有足够的资金支持，总罢工甚至无法持续一个星期。为此，4月25日的“5412特别小组”会议决定，中情局应继续提供秘密资金支持，确保总罢工的持续进行。^③据不完全统计，整个总罢工期间，仅仅是中情局通过劳联—产联向罢工组织者输送的秘密资金就超过100万美元，因此，在以隐蔽手段策动总罢工并激化冲突的政治行动中，中情局向反贾根政府的工会组织提供的隐蔽资金发挥了关键作用。^④从这个意义上讲，“定点飞越行动”是中情局利用工会组织在英属圭亚那实施的以隐蔽政治行动为主要方式的颠覆活动，是肯尼迪政府针对贾根及其人民进步党发起的一次大规模的隐蔽攻击^⑤，英属圭亚那大罢工则是中情局实施“定点飞越行动”的结果。

此外，按照美国中情局的授意，劳联—产联等美国工会组织还从外部向贾根政府施加压力，煽动加勒比地区的工会组织联合采取行动，扰乱英属圭亚那的进出口贸易，尤其是阻断英属圭亚那的粮食和石油进口，导致英属圭亚那的粮食和石油供应日渐短缺，社会日趋动荡。^⑥从某种意义上讲，在颠覆

^{①②} Robert Waters and Gordon Daniels, “The World’s Longest General Strike: The AFL – CIO, the CIA, and British Guiana”, in *Diplomatic History*, Vol. 29, No. 2, 2005, p. 296, p. 302.

^③ “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961 – 1974”, in *DNSA*, No. CV00759.

^④ Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, p. 112; John Prados, *Safe for Democracy: The Secret Wars of the CIA*, Chicago: Ivan R. Dee, Publisher, 2006, p. 18.

^⑤ Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, p. 110.

^⑥ 有关美国工会组织在支持美国政府颠覆贾根政权的行动中所扮演角色的详细论述，参见 Ronald Radosh, *American Labor and United States Foreign Policy*, New York: Random House, 1969, pp. 393 – 405.

贾根政府的过程中，劳联—产联等美国工会组织扮演了掩饰和策应中情局颠覆活动的角色，是美国隐蔽颠覆活动的工具。^①

随着总罢工的推进，美国中情局采取了新的举措以进一步激化社会危机。一方面，在中情局和美国工会组织的安排下，总罢工升级为暴力活动，包括爆炸纵火、袭击政府办公楼等。另一方面，为策应美国幕后操控的总罢工的强劲展开，中情局还针对贾根政府实施了一系列隐蔽宣传行动，包括伪造贾根妻子写给共产党的信件并予以公布等。^②除此之外，中情局还通过不公开的渠道向英属圭亚那寄送并分发图书、电影和小册子，内容涵盖宣扬美国等西方国家的民主自由和劳工运动，抹黑苏联、古巴和国际共产主义运动等主题。^③至此，美国的隐蔽宣传行动强劲铺展，成为策应并支持隐蔽政治行动的重要手段。

为评估总罢工的进展情况及其面临的问题，肯尼迪于1963年6月21日在白宫主持会议讨论英属圭亚那问题。作为幕后推手，中情局在不提及自身角色的同时坦承，此轮罢工得到美国工会组织的暗中支持。中情局同时抱怨称，英国政府在罢工期间实际上采取了支持贾根的举措，包括利用驻英属圭亚那的英军为运送粮食和燃料的古巴和苏联船只提供保护等。鉴于此，腊斯克在会后紧急致电英国方面，称英方的举措不可接受，同时敦促英方改变政策并采取有效措施，在英属圭亚那独立之前驱逐贾根政府。^④

英方迟迟没有对美国有关将英属圭亚那独立计划推迟至1964年的要求作出回应，招致美国强烈不满。1963年6月30日，肯尼迪和麦克米伦在伦敦会晤，英属圭亚那成为讨论的核心议题之一，但双方依然没有就共同的政策达成一致。麦克米伦坚持认为，英属圭亚那必须如期完成独立进程。肯尼迪则强调，英方不能自顾自抽身而去并将一个共产主义政权留在西半球，进而引发加勒比地区甚至全球冲突，为此，美方要求进一步推迟英属圭亚那的独立安排和进程。^⑤面对总罢工带来的严重危机以及美国持续增加的压力，英国不得不重新思考对策并随即调整立场。7月18日，麦克米伦致信肯尼迪，最终

① Robert W. Cox, "Labor and Hegemony", in *International Organization*, Vol. 31, No. 3, 1977, p. 398.

② William Blum, *Killing Hope: U. S. Military and CIA Interventions since World War II*, Monroe: Common Courage Press, 1995, pp. 108 - 113; Michael Grow, *U. S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War*, Lawrence: The University Press of Kansas, 2008, p. 65.

③ 有关中情局针对英属圭亚那实施的隐蔽宣传行动及其图书和电影清单，参见“CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961 - 1974”，in *DNSA*, No. CV00916.

④⑤ *FRUS*, 1961 - 1963, Vol. 12, pp. 604 - 606, pp. 607 - 609.

同意将英属圭亚那的独立计划推迟至1964年并在独立之前举行新一轮选举，目的就是迫使贾根辞职。^①至此，英国的政策出现重大变化，愿意与美国合作迫使贾根下台，从而为美国寻求颠覆贾根政府创造了新的契机。

总之，进入1962年10月之后，美国颠覆贾根政府的政策行动全面付诸实施；其中，运用包括秘密资金支持和政策指导在内的隐蔽政治行动方式煽动亲西方的英属圭亚那工会组织发起大罢工，是美国颠覆行动的主要工具和手段。在美国中情局和工会组织的秘密操控下，1963年4月英属圭亚那爆发的总罢工持续80余天，最大限度地激化其政治动荡和社会危机，破坏了贾根政府的执政基础^②，进而为美国颠覆贾根政府的政策行动营造了更为有利的条件。

四 美国与英属圭亚那政权更迭

进入1964年之后，美国约翰逊政府延续肯尼迪政府的政策，继续支持英属圭亚那亲西方的领导人和政治组织，反对贾根政府。为此，负责隐蔽行动的“303委员会”按照约翰逊总统的指示和美国的既定政策，授权中情局持续向英属圭亚那人民全国大会党等亲西方的政治组织提供隐蔽资金支持和培训，助力其竞争即将举行的1964年选举。此外，通过隐蔽手段挑动持续不断的罢工亦是中情局秘密资金支持计划的重要组成部分。^③

1964年2月12日，已经担任英国首相的霍姆同约翰逊总统在华盛顿会晤，英属圭亚那成为讨论的重要议题之一。双方再次确认，独立后的英属圭亚那决不能处于贾根的控制之下。^④与此同时，英属圭亚那内部局势更趋复杂化。2月初，支持人民进步党的圭亚那农业工人联合会发起大规模罢工和游行，并吸引糖业工人联合会加入其中，进而与反对贾根的工会组织形成对抗之势。面对新一轮政治动荡，美国认为，贾根支持者发起的罢工是人民进步党力图壮大贾根执政基础并迫使反对派政党屈服而采取的行动，其目的是破坏即将举行的选举，因而必须对其予以反击。鉴于此，中情局不失时机地推

^① FRUS, 1964 - 1968, Vol. 32, p. 853.

^② Michael J. Sullivan III, *American Adventurism Abroad: 30 Invasions, Interventions, and Regime Changes since World War II*, Westport: Praeger, 2004, p. 74.

^③ FRUS, 1964 - 1968, Vol. 32, p. 851.

^④ FRUS, 1964 - 1968, Vol. 32, p. 854; "CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961 - 1974", in *DNSA*, No. CV01095.

波助澜，一方面加紧向反对派政党提供情报支持；另一方面通过劳联—产联等机构继续向反贾根的工会组织输送资金，煽动其制造并加剧社会动荡，甚至挑起暴力事件，恶化英属圭亚那局势。^①

为渲染紧张局势并配合隐蔽政治行动的展开，中情局启动新的隐蔽宣传行动。为此，劳联—产联按照中情局的授意，协助英属圭亚那工会理事会设立“劳工之声”无线广播电台，创办《劳工辩护人》（*Labor Advocate*）报纸，利用传播渠道力挺伯纳姆和人民全国大会党，攻击贾根和人民进步党。^②在宣传内容上，美国同样绞尽脑汁，例如，1964年3月27日，国务院秘密指示劳联—产联，要求其在在不暴露美国政府干涉意图的情况下与英属圭亚那工会理事会联手行动，谎称贾根政府试图驱逐对人民进步党不友好的外国工会领导人，同时阻止不友好的外国工会领导人入境，以期展开最大限度的宣传攻势。^③与此同时，反对派政党还广泛散布诋毁贾根和人民进步党的传单、政治徽章等宣传品，以期进一步搅动局势。^④由此可见，隐蔽宣传行动的纵深铺展意味着美国的秘密颠覆活动进一步升级，成为策应隐蔽政治行动的重要方式。

在美国看来，1964年年底的选举为驱逐贾根并实现美国政策目标创造了难得的机会，而人民全国大会党和联合力量党的合作则是击败贾根并赢得选举的关键。为此，美国加大了政策行动的力度。1964年4月，美国派遣政治顾问秘密前往英属圭亚那，积极撮合人民全国大会党和联合力量党结成选举联盟，共同对抗贾根阵营。在美国政治顾问的秘密联络和安排下，伯纳姆和达圭勒于4月24日和4月28日举行了两次会谈并达成共识，承诺在选举期间密切合作。^⑤

进入1964年5月之后，贾根阵营和反贾根阵营的对垒进一步升级，罢工和游行接连不断，进而引发暴力事件，甚至导致财产损失和人员伤亡。为了给反对派助威打气，美国国务院于5月13日通过新任驻乔治敦总领事德尔马·卡尔森（Delmar R. Carlson）告知伯纳姆，声称如果人民进步党试图继续掌管圭亚那，美国决不会坐视不管。与此同时，国务院指示卡尔森与相关人士（姓名尚未解密）秘密联络，目的就是进一步敲定支持伯纳姆等反对派的

① “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961–1974”, in *DNSA*, No. CV01122.

② Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, pp. 124–129.

③ “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961–1974”, in *DNSA*, No. CV01144.

④ John Prados and Arturo Jimenez-Bacardi, “The Overthrow of Cheddi Jagan in British Guiana”, April 6, 2020. <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/intelligence/2020-04-06>. [2022-02-18]

⑤ *FRUS*, 1964–1968, Vol. 32, pp. 857–858.

具体步骤。^①

毫无疑问，英属圭亚那的混乱局面是美国蓄意挑动的结果。在美国方面看来，英属圭亚那的乱局表明美国正行走在正确的轨道上，距实现驱逐贾根及其人民进步党的目标已为期不远。因此，对于贾根呼吁联合国调查英属圭亚那事态的建议，美国和英国均表示反对。美国的意图很清楚：避免因联合国的介入而干扰英属圭亚那局势朝着美国预期的方向发展。^②

为确保美国政策目标的实现，在煽动罢工并助力反对派政党的选举攻势的同时，中情局还于1964年6月制定了一份准军事行动计划，目的就是由中情局在委内瑞拉秘密培训100名伯纳姆和达圭勒的支持者，以便在必要时发动政变，推翻贾根政府。^③由此可见，中情局针对英属圭亚那预设了多种隐蔽行动方案，足见美国决意颠覆贾根政府的政治意愿和政策手腕。

贾根深知，美国是影响英属圭亚那局势的重要外部因素。为缓解危局并再度尝试改善与美国的关系，贾根于1964年7月初提议派遣一个使团造访华盛顿，但遭美方拒绝。在美国看来，接受贾根使团到访将发出错误的信号，损害美国与英属圭亚那反对派的关系。^④与此同时，对于贾根提出的在选举之前成立由人民进步党和人民全国大会党等反对派政党组建联合阵营的建议，美方亦向英方表达了明确的反对立场。美方认为，选举前的联合阵营是人民进步党寻求推迟选举的策略，是贾根的政治讹诈，将对人民全国大会党和联合力量党的选举前景造成不利影响，危及其替代贾根政府的努力。在美国的影响下，英国接受了美国的立场，拒绝了贾根有关组建联合阵营的提议。^⑤由此可见，为实现利用选举驱逐贾根的目标，美国不仅通过隐蔽行动支持英属圭亚那反对派政党和工会组织，而且在外交上也作出了周密安排，可谓不吝细节，煞费周章，由此从一个侧面揭示了美国对外干涉的政治手腕。

英属圭亚那选举在1964年10月进入白热化阶段，反对派政党为赢得竞选发起了最后冲刺。为助力反对派政党的选举攻势，美国中情局通过秘密渠道向反对派政党及其掌控的工会组织提供了新的资金支持。与此同时，美国

^① *FRUS*, 1964-1968, Vol. 32, pp. 860-862.

^② *FRUS*, 1964-1968, Vol. 32, pp. 865-868; “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in *DNSA*, No. CV01197, No. CV01215.

^③ “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in *DNSA*, No. CV01246.

^④ *FRUS*, 1964-1968, Vol. 32, pp. 871-872, pp. 874-875.

^⑤ *FRUS*, 1964-1968, Vol. 32, pp. 876-878; “CIA Covert Operations III: From Kennedy to Nixon, 1961-1974”, in *DNSA*, No. CV01274.

政府还开始制定计划，以便向选举后的伯纳姆提供援助。^①

1964年12月7日，英属圭亚那选举如期举行，但选举结果却未如美国所料。贾根领导的人民进步党获得45.6%的选票和24个议会席位；伯纳姆领导的人民全国大会党获得40.5%的选票和22个议会席位；达圭勒领导的联合力量党获得12.5%的选票和7个议会席位。尽管英国政府对伯纳姆并无好感，但迫于美国的压力，英国总督仍然宣布，根据英国和英联邦的宪法传统，任命伯纳姆担任政府总理并与达圭勒领导的联合力量党组建联合政府。面对英国此举，贾根被迫宣布辞职。^②至此，美国实现了颠覆贾根政府、扶植亲美反共政权的目标，美国国务院甚至声称，1964年选举结果为英属圭亚那在没有共产主义操控风险的情况下走向独立奠定了基础。^③尽管美国大肆渲染伯纳姆上台执政是民主的胜利，但实际情况却是，伯纳姆政权长期实行独裁统治。出于在拉美地区推行冷战战略并扶植亲美政权的考量，美国政府对伯纳姆政权破坏民主的行径却置若罔闻^④，由此揭示了美国假借民主之名推行冷战战略的政策本质。

总之，为助力反对派政党的竞选活动，美国采取了一系列政策措施。一方面，美国通过隐蔽政治行动方式持续向人民全国大会党等亲西方的英属圭亚那政治组织以及工会组织提供秘密资金支持 and 政策指导，助力反对派政党赢得1964年选举。另一方面，美国持续运用政治和外交手段打压贾根阵营，同时敦促英国与美国合作，共同驱逐贾根政府。借助隐蔽和公开行动相结合的方式，美国实现了颠覆贾根政府、扶植亲美政权的政策目标。

综上所述，1964年英属圭亚那事件是美国在美洲地区推行冷战和遏制战略的结果，是美国将冷战战略和反共产主义政策植入加勒比政治进程的重大事件^⑤，同时也是美国中情局运用以隐蔽政治行动为主要方式的政策手段在他国策动政权更迭的典型案例。

(责任编辑 徐 睿)

^{①②③} FRUS, 1964-1968, Vol. 32, p. 884, pp. 892-893, p. 894.

^④ Stephen G. Rabe, *U. S. Intervention in British Guiana: A Cold War Story*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2005, p. 138.

^⑤ Anthony P. Maingot and Wilfredo Lozano, *The United States and the Caribbean: Transforming Hegemony and Sovereignty*, New York: Routledge, 2005, p. 20.