

美军从伊拉克到阿富汗的战略转向

刘 忠*

2月17日,美国总统奥巴马在北卡罗来纳州的军事营地宣布,美国已经着手进行结束伊拉克战争的工作,截至2010年8月31日以前美军将撤出大部分作战部队,只留下大约5万军人在伊遂行有限非战斗任务。根据前总统布什与伊拉克政府达成的安全协议,剩余部队将在2011年底前全部撤离伊拉克。同时,美军将战略重点转向阿富汗,计划2010年前向阿富汗增兵1.7万人,据估计美军驻阿部队将从目前的3.4万人增加到6.6万人。此次战略调整既是奥巴马兑现总统竞选时的诺言,更是美国出于重新调整和规划其在全球范围内反恐的战略考虑。

战略重心转回阿富汗

2001年的“9·11”事件是美国历史上的重大事件。一向以两大洋为安全屏障的美国本土遭到了恐怖主义袭击,相对于惨重的人员伤亡和物质财产损失,更受打击的是美国人的信心。对于美国人来说,作为当今世界的唯一超级大国,以推销自身的民主价值观、“营造”世界和平与安全新秩序为己任的美国遭受如此的攻击,既是不可想象的,更是不可接受的。^① 随即,美国总统布什宣布此次袭击是战争行为,美国将发起全球范围的反恐战争。美军进入阿富汗,联合北方联盟力量迅速推翻了支持“基地”组织的塔利班政权。在美军和阿富汗政府武装的追剿下,塔利班和“基地”组织在阿富汗山区隐藏起来,采用游击战术与美军周旋,双方处于僵持状态。之后,布什政府在全球范围内寻找恐怖主义敌人,以所谓的“发展大规模杀伤性武器”和“支持本·拉登及‘基地’组织”为由入侵伊拉克,使反恐战争扩大化。萨达姆政权被推翻后,伊拉克陷入混乱局面,美军也深陷伊拉克和阿富汗两线战场而不得抽身。随着战

争的拖延、美军人员伤亡和数额巨大的战争费用的不断增加,美国国内反战呼声高涨,国际环境也日趋孤立。在此背景下,美国新总统奥巴马终于下定从伊拉克撤军的决心。奥巴马强调:“每一个国家、每一个社会团体一定要清楚——无论你是否希望美国变得更好还是更糟——结束伊拉克战争将能够迎来一个美国领导的新纪元,扩大中东的权益。这个新纪元已经开始了。”^②由此可以看出,在四面出击而四面碰壁的背景下,美国不得不进行战略收缩。至此,美国的反恐战争又重新回到2001年阿富汗战争的原点上,而这一个轮回美国用了8年的时间,付出了几千人的生命和数以万亿计美元的代价。

撤军伊拉克是形势使然

2003年,美国不顾国际社会的强烈反对,绕开联合国悍然发动伊拉克战争,既可以看作是2001年阿富汗反恐战争的扩大化,更应看成是1991年海湾战争的继续。美军将伊拉克战场作为检验高技术武器装备性能和快速决定性作战理论效用的演兵场,依靠强大的军事实力迅速推翻了如芒刺在背的萨达姆政权,却在随后的6年中背上了沉重的政治、军事和经济负担,备受压力和指责。也正是由于伊拉克和阿富汗的困境拖累了布什政府,才使得以“美国需要改变”为竞选口号的奥巴马高票当选美国新任总统。奥巴马刚刚入主白宫后不久,就急迫地做出了从伊拉克撤军的决定,是顺应形势的主动之举,也

* 作者单位:解放军外国语学院。

^① 在美国历史上,本土另外遭受的袭击是1941年12月7日的“珍珠港事件”,日本采取突然袭击的方式偷袭美国夏威夷海军基地珍珠港,从而将美国拖入第二次世界大战。但由于此次遭受袭击的目标是海外岛屿,因此“9·11”事件是更严格意义上的对美国本土的袭击,对处于强势的美国震撼也更为强烈。

^② “Obama Lays out Plan for Iraq Pullout”, *International Herald Tribune*, February 27, 2009, <http://www.ihl.com/articles/2009/02/27/america/prexy.php>

是现实需要的无奈抉择。

(一) 伊拉克战争劳民伤财, 美国面临巨大压力。在伊战后美军占领和重建的6年时间里, 伊拉克安全形势持续紧张, 反美武装的不断袭击给美军造成了重大的人员伤亡和心理创伤, 每年数千亿美元的战争费用也让美国疲惫不堪。首先是伤亡人数的不断攀升, 据美国媒体统计, 截至2008年8月17日, 至少有包括8名文职人员在内的4143人死亡。其中至少有3368名驻伊美军士兵在与反美武装的对抗行动中死亡。而美国国防部公布的死亡人数较美联社统计数据更多。^① 更为严重的是, 驻扎在伊拉克和阿富汗众多的美国大兵遭受着伤残和精神方面的折磨。3月4日, 美国国防部保健官员在国防部的一次新闻发布会上称, 因参加伊拉克和阿富汗军事行动而遭受脑损伤的美国军人最多可达36万人, 约占曾在这两个国家驻扎过的美国军人总数的20%, 其中大多数患者并未意识到自己患有脑损伤, 因此未能及时接受治疗。国防部的这一预测数字, 比美国智库兰德公司2008年公布的一项有关数字多了4万人。据称, 患有脑损伤的美军士兵轻则反应迟钝, 重则失忆和神志不清, 丧失社交能力, 如不及时治疗, 其影响将是终身的。由于这种现象在驻伊、驻阿美军当中十分普遍, 因而被称为伊拉克和阿富汗战争的“标志性伤病”。^② 而这一附带伤亡现象直到最近两年才引起美军官方的重视, 并投入了巨额经费以从事相关的治疗和研究工作, 2008年仅美陆军就投入了2.42亿美元的经费。

与严重人员伤亡相对应的是美军为维持伊拉克政局和进行战后重建工作支付的巨额预算, 尤其是在当前全球经济危机、美国面临高赤字和经济负增长压力的情况下, 对伊无休止的巨资投入更为国内所诟病。美国哥伦比亚大学经济学教授、前世界银行首席经济顾问、2001年诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨对伊拉克战争开支进行了多年研究分析, 并在2008年年初得出了令人触目惊心的数字: 截至2007年, 为时四年的战争让美国支出的军费已经高达3万亿美元, 差不多等于美国全年GDP的1/5。这位教授表示, 3万亿美元的军费开支还不包括将来照顾伤兵的长远医疗支出。光是美国在伊拉克战

争行动中所花的军费, 就相当于1991年第一次海湾战争费用的10倍、12年越南战争的3倍、3年朝鲜半岛战争的2倍、甚至于第一次世界大战全部战费的2倍。斯蒂格利茨断言, 到现在为止, 世界各种战争中能够超过美国打伊拉克战争花费的, 只有第二次世界大战。奥巴马政府估算, 此次从伊拉克撤军之举, 可使美国政府每年减少900亿美元的巨额开销。

(二) 伊拉克安全环境有趋于稳定的迹象, 美国更注重幕后扶持伊政府致力于稳定秩序和重建工作。令美国人欣慰的是, 从2008年开始伊拉克局势有趋于稳定的迹象。在2007年布什政府向伊拉克增兵3万人之后, 伊拉克安全形势有了明显好转。新增兵力被部署在巴格达、迪亚拉和萨拉丁等伊教派混居区, 对缓解教派冲突、减少恐怖袭击等方面作用明显。以2008年5月为例, 伊国内共有752名平民和警察遇袭身亡, 比2007年夏天下降了60%。与此同时, 美军的伤亡人数也明显减少, 伊拉克民众对国内安全局势的前景也开始变得乐观起来。据2008年英国广播公司和日本放送协会等著名媒体在伊拉克联合展开的一项民意调查显示: 55%受访者认为他们的生活正在变好, 而在一年前, 这个数字仅为39%。^③

近几年, 持续走高的国际油价为伊拉克这个产油大国带来了丰厚的收入, 使得伊政府的经济状况得到很大改善, 为国家重建积累了一定的资金。在美军的支持和帮助下, 伊拉克政府军的战斗能力得到相应提高, 已具备独立执行任务的能力, 并逐步扩大了控制范围。与此相对应的是, 策动恐怖袭击和宗教矛盾的“基地”组织在伊拉克的分支原本根基就不是很牢固, 在美军的严厉打击下又受到了根本性的削弱, 组织行动能力与几年前已不可同日而语。而什叶派民兵组织的“迈赫迪军”和“巴德尔旅”等组织也已纷纷放下武器寻求和解, 这也是美军决定

^① “驻伊拉克美军士兵死亡人数攀升至4143人”, 中国新闻网, 2008年8月18日, <http://www.chinanews.com.cn/gj/zd/news/2008/08-18/1351260.shtml>

^② “36万名参加伊拉克和阿富汗战争美军人遭脑损伤”, 中国经济网, 2009年3月5日, http://www.ce.cn/xwzx/gjss/gdxw/200903/05/20090305_18399276.shtml

^③ 丁隆: “伊拉克: 战后5年艰难前进”, 《当代世界》, 2008年10月, 第28页。

逐步撤出驻扎部队,帮助和支持伊政府担当稳定国内局势和恢复重建任务的原因所在。

(三)伊战同盟分崩离析,美国由领舞者变成了独舞者。由于伊拉克战后局势的动荡旷日持久,且驻军安全得不到基本保障,因此美国领导下的驻伊盟军绝非铁板一块。不断的人员伤亡^①和伊拉克形势不见好转让外界对驻军的必要性和能力提出质疑,盟国逐步丧失了当初维和重建的热情和持久军事存在的耐心。早在2005年媒体就惊呼撤军高峰宣告了伊战联盟的支离破碎,^②拼凑起来的所谓盟军在国内舆论和国际反战呼声的压力下开始考虑撤军计划,13个国家的军队完全撤出了伊拉克,荷兰、波兰、意大利、乌克兰、保加利亚等国也宣布并开始撤军。对此,美白宫发言人只能表示:尊重盟友的决定。随着盟军的逐步撤离,美军在伊拉克扮演的角色由昔日的领舞者变成如今的独舞者,日益感到疲惫和力不从心。

(四)美军开始战略转向,伊拉克前景不容乐观。美国新一届政府上任之初就面临着空前的压力和挑战。当前世界范围的经济危机被认为是自1933年以来全球最严重的一次,从2008年的金融风暴开始,美国就首当其冲。奥巴马政府上台后即着手大规模的刺激经济计划,使得本打算削减的财政赤字反而大幅度提升。在这一背景下,伊拉克和阿富汗每年数千亿美元的财政预算显然是一笔不小的负担。同时,朝鲜半岛的紧张局势、伊朗核问题、以色列与哈马斯武装冲突造成的中东动荡,以及近几年来俄罗斯的大国强硬战略,都让美国感到有必要进行战略收缩和转移,以保持自身的灵活性。

但对于伊政府而言,美军的逐步撤离是一个不小的考验。首先,伊政府军尚处在建设过程中,执行任务能力有限。美军一旦撤离,无疑将会给尚未被完全清除的“基地”组织在伊拉克的分支力量以恢复元气的机会,目前在美军的持续打击下它们依然有能力在巴格达、摩苏尔、巴古拜等地制造恐怖事件。其次,美军在清剿反美组织过程中,扶植和借助地方势力和宗派力量,这无疑为后者日后做大做强埋下了祸根。有评论指出,美国采取的扶植“觉醒运动”是饮鸩止渴的做法,可能养虎为患,使其最终

演变为地方割据武装。^③2008年曾为共和党总统候选人的麦凯恩指出,美军的迅速撤离可能导致伊拉克种族主义仇杀。前驻伊美军最高指挥官彼得·雷乌斯也警告说:“伊拉克安全形势非常脆弱,并随时可能恶化。”

阿富汗是否又是一场“越南战争”

美国选择撤离伊拉克,从而将兵力增援阿富汗,以继续其反恐战争,这一方面是根除恐怖主义的需要,另一方面也有加强中亚控制的明显地缘政治企图。奥巴马宣布增兵阿富汗后,国际舆论一片哗然,《时代》周刊更以“奥巴马的越南战争”为题进行分析报道。美国的战略调整是否有效备受外界争议,阿富汗是否会成为美国的又一场越南战争使得美国上下忧心忡忡。

(一)美国扩大阿富汗战争的原因。美国之所以增兵阿富汗,矢志打赢这场反恐战争,主要有三方面的原由。(1)阿富汗战争事关打击恐怖主义,美国难以放手。美国以伊拉克发展大规模杀伤性武器为借口,绕过联合国堂而皇之地摧毁了萨达姆政权。然而战后掌握到的证据既显示伊拉克并没有大规模杀伤性武器,也无法说明前伊政权与本·拉登的“基地”组织有什么联系。与伊拉克战争的“名不正则言不顺”不同,阿富汗战争凝聚着美国与恐怖主义势不两立的决心,在国内更容易说服民众,提升民心士气,国际上也能够做到师出有名,获得较为广泛的同情和支持。(2)打赢阿富汗战争既事关反恐全局,也带有重要的地缘战略利益。阿富汗地处中亚中心地带,地理位置重要,又由于国小民弱,历史上一直是外部大国势力觊觎和侵略的主要对象。尤其是冷战期间,该地区长期为苏联的势力范围,导致美国在该地区的军事存在十分薄弱。“9·11”恐怖袭击后美国迅速发动对塔利班政权和“基地”组织的

^① 据统计,截至2008年8月17日,各盟国公布的驻伊部队死亡人数如下:英国176人,意大利33人,乌克兰18人,波兰21人,保加利亚13人,西班牙11人,丹麦7人,萨尔瓦多5人,斯洛伐克4人,拉脱维亚和格鲁吉亚各3人,爱沙尼亚、荷兰和罗马尼亚各2人,澳大利亚、匈牙利和哈萨克斯坦各1人。

^② 有关内容参见:“驻伊拉克外国军队掀起撤军热潮,盟军支离破碎?”,中国新闻网,2005年3月16日,http://news.china.com/zh_cn/international/1000/20050316/12173941.html

^③ 丁隆:“伊拉克:战后5年艰难前进”,《当代世界》,2008年10月,第29页。

打击,挑起阿富汗战争,并得到了该地区利益大国俄罗斯和中国的谅解与支持。对于美国人来说,如果能够最终赢得阿富汗战争,既可以从源头上消灭恐怖主义的威胁,又可以从根本上加强其在该地区薄弱的战略存在,将阿富汗改造成监控伊斯兰世界和中、俄势力的桥头堡。(3)阿富汗战场还有继续打下去的希望,可以一战。从整个战场态势来看,美军在伊拉克的死亡人数已经超过了5000人,但在阿富汗目前仅有600多人死亡,仅仅是伊拉克战场美军死亡人数的10%略多一点。过去几年中,卡尔扎伊政府的重建进程也有了明显的绩效:阿富汗经济每年以两位数的速度增长,建立起了超过15万人的国防军和警察部队。更重要的是,阿富汗的教育体制得到了重建,现在有600多万名学生在校学习。塔利班政府垮台后,阿乡村基本没有卫生设施,许多阿富汗人跑到邻国巴基斯坦和伊朗看病治疗。目前,在国际社会的帮助下,阿富汗已初步建立起基层卫生体制,母婴死亡率等指标有了大幅下降。因此,美军认为阿富汗战场局势还没有达到不可收拾的程度,增加美军实力,并辅之以阿富汗政府军的积极配合,战争还可以继续打下去。

(二)美国面临诸多方面的考验。历史和现实都预示着未来美军的阿富汗战场充满着很大的不确定性,困难和挑战主要来自以下四个方面:(1)阿富汗安全形势不断恶化,社会基础薄弱。2008年,阿富汗的安全形势加剧恶化,塔利班等反政府武装不但频繁袭击阿政府军和外国驻军,还在实际控制地区推行自己的“新政”。相对而言,政府军只能控制首都喀布尔及以北的部分领土,以至于阿富汗总统卡尔扎伊被称为“喀布尔市长”。而最近一段时期,塔利班多次扬言要武力攻占喀布尔更是令阿政府风声鹤唳,阿富汗安全局势有进一步恶化的趋势。长期的战争也使得阿平民伤亡不断,本已极为脆弱的阿富汗社会日趋走向崩溃的边缘。联合国于今年2月18日公布报告称,2008年有2100多名阿富汗平民死于武装冲突,其中55%死于塔利班袭击,1/4死于多国部队的空袭。这一伤亡数字比2007年增长了40%。^①

(2)阿富汗地形复杂,美军后勤供给面临诸多

困难。与伊拉克的戈壁地形不同,阿富汗主要是山地。对于美军的先进装备和战术特点来说,在平坦的戈壁作战是有利的,而在阿富汗这种复杂的山区作战存在诸多困难。目前,美军在阿富汗的运输补给通道主要是通过巴基斯坦和其他国家临时提供的一些军事基地和空中通道,且这些补给通道受美国与相关国家关系的影响,例如前不久吉尔吉斯斯坦对美国在其境内的美军基地提出质疑,并要求关闭该基地。而塔利班不断破坏桥梁和道路,袭击运输保障车队,给美军的补给线带来了更多难题。有趣的是,一些美军的补给车队在通过塔利班控制区时要交纳数目不菲的“过境费”,且让美军难堪的是塔利班要价越来越高。这些都显示出这种后勤保障和支援通道的脆弱性。鉴于物资补给和保障方面的巨额费用,专家估计美军在阿最多能保持6.6万人的兵力,加之联合国军的兵力总数在10万人左右,这将在很大程度上限制美军采取大规模搜剿和军事行动的能力。

(3)阿富汗政府腐败,鸦片种植和毒品走私问题难以得到有效控制。腐败问题一直是卡尔扎伊政府未能解决的一大顽症,也在很大程度上失去了阿人民的理解和支持,目前许多阿富汗人认为阿腐败无能的政府是非法政府。一方面如卡尔扎伊曾形容的那样:世界各主要银行都存有我们政治家的钱;另一方面资金不足却在严重影响着政府的工作能力。阿政府军人每月大概只有200美元左右的收入,连家庭的基本生活都难以保障,这也是导致士气低落、效率不高的主要原因。同时,毒品走私问题越来越引起国际社会的广泛关注。联合国毒品控制与犯罪预防办公室(UNODC)发布的《2008年世界毒品报告》指出,2007年阿富汗鸦片生产较一年前增加了近50%,占市场的份额从2000年的70%增加到92%。^②而据有关部门估计,塔利班在2007年从毒品贸易中获利1亿美元左右,而2008年可能高达5亿美元。毒品贸易占阿国民经济 (下转第33页)

^① “阿富汗与伊拉克期盼安宁”,新华网,2009年2月25日, http://news.xinhuanet.com/world/2009-02/25/content_10890261.htm

^② 邵育群:“阿富汗毒品问题及相关国际合作”,《现代国际关系》,2009年第1期,第36页。

高级研究工程活动,以及麦康奈尔任期内设立的国家反情报总监办公室、分析任务管理办公室、国家情报协调中心等。布莱尔上任伊始,与情报界整合有关的具体措施也已经陆续执行。情报部门是实施情报改革的主体,国家情报主任成立这些部门的宗旨是共同的,即改革与整合情报界,尤其是增进情报界的信息共享、协调合作,提高情报工作效率,并加强情报界在反恐、反扩散、科技发展等重要任务上的能力。

第三,首次制定、开发众多情报计划及项目,如恐怖主义监视计划、联合情报界科技与战略计划、科技迅速转型计划、联合职责计划、安全清理转型、国家情报奖励计划、情报企业训练计划、国家情报成员薪金计划等。情报计划是情报改革的战略指导,也是直接反映情报界改革具体措施的载体,体现了美国情报界改革的重点。无论是在美国情报史上还是情报改革史上,集中制定如此多的情报计划还属首次。这表明国家情报主任在实现情报界整合与协作

上已经深刻思考了改革的切入点,正在使用“各个击破”的方针,从具体领域开始着手情报界改革。

如今,美国情报界对国家情报主任及其政策大多持肯定态度,但也有人对美国情报界的改革提出了质疑。在美国,有人称国家情报主任为“情报沙皇”,担心其因权力过大而引发一系列问题,“最坏的一种可能,就是将制造另外一批官僚主义者,将改革越搞越糟”。^①另外,还有观点认为,国家情报主任设定的情报界协作的目标根本无法实现,即“协作之谜”——“怎么可能协调好十几个情报机构的庞大队伍几乎遍布全球的情报工作?”^②由此可见,美国情报界的改革仍然需要不断进行修正,国家情报主任的工作也将面临更加艰巨的挑战。◎

^① Robert L. Hutchings, “The Morning After: How to Reform the Intelligence Reform”, December 6, 2007, <http://www.fas.org/search/index.html>.

^② 同上。

(上接第23页)的50—75%,这一现状严重影响了阿富汗国民经济的重建,也为恐怖组织活动提供了源源不断的资金。美国在消除鸦片种植过程中采取的喷农药、扔炸弹等极端手段为阿国民所反感,加之阿富汗政府在同美军合作过程中经常得不到尊重,不愿全力配合,这些都使阿鸦片种植问题难以得到根本解决。

(4)阿富汗局势受南亚形势影响较大,难以在短期得到解决。由于塔利班及“基地”组织在阿富汗和巴基斯坦的边境地区活动猖獗,美军多次进行越境打击,给巴方带来了一定的人员伤亡和财产损失。由于保密需要,打击通常是在不向巴方通报的情况下进行的,这就使巴政府很被动。2008年9月,巴基斯坦陆军参谋长卡亚尼声称,巴不会容忍外国军队在其境内开展军事行动,并称巴基斯坦“为了保卫主权和领土完整将会不惜一切代价”。^①对于被美国寄予厚望的军方领导人异常强硬的表态,美国担心巴基斯坦与美国的反恐合作会受到影响。目前,驻阿联军70%以上的补给物资都是通过巴基斯坦运输,一旦后勤补给线遭到破坏,对部署在阿富

汗的联军将造成不小困扰。此外,阿富汗的武装分子还利用巴阿边界特别的地理、人文条件,在边界两侧往来穿梭,躲避追剿。显然,没有巴基斯坦的配合,美国的反恐战争无法取得成功。越境追捕也可能激化与巴基斯坦的矛盾,美国必须首先做好稳定南亚,特别是巴基斯坦及印巴局势的功课。显然,拥有核武器的巴基斯坦政局出现动荡对于南亚安全形势是一个极大的危险,而该地区伊朗和伊斯兰极端势力的影响也是美军不得不考虑的现实因素。

显然,鉴于切身利益考虑,美军不可能将军事存在和影响力全部撤离伊拉克,而在形势刚刚得到好转后就匆忙撤军对伊拉克局势也存在着很大的风险和隐患。美增兵阿富汗的效果如何,人们将拭目以待。但可以肯定的是,阿富汗问题的真正解决不在表面的反恐,而在深层的重建。◎

^① “布什政府阿富汗反恐政策开始重大转型”,中华网,2008年9月12日, http://news.china.com/zh_cn/international/1000/20080912/15084942.html