

这是12月11日在卢旺达鲁西济地区一处营地拍摄的来自刚果(金)的民众。新华社/法新

# 一纸和平协议背后的算计

12月4日,在美国总统特朗普的高调主持下,刚果(金)总统齐塞克迪与卢旺达总统卡加梅在华盛顿正式签署和平协议。美方宣称此举旨在推动非洲大湖地区化解恩怨,重塑区域稳定前景。但事实上刚果(金)东部冲突非但没有偃旗息鼓,反而愈演愈烈,这一和平协议在停火、监督、武装组织处置等核心议题上均缺乏可执行机制,对消弭冲突根源和弥补治理赤字更是无济于事。特朗普一方面鼓吹刚果(金)冲突是他今年上任以来化解的“八场战争之一”,一方面公开承认通过与这两国签订多项协议,“为美国获取关键矿产开辟新的机遇”。

主笔 赵恩霆 整理

## 冲突由来已久

刚果(金)与卢旺达关系近年来不断恶化,绕不开2021年底开始重新活跃起来的刚果(金)反政府武装“M23运动”。今年1月以来,“M23运动”在刚果(金)东部攻城略地,先后夺取北基伍省首府戈马和南基伍省首府布卡武两座人口百万的城市。

戈马是刚果(金)东部第一大城市、交通枢纽,布卡武则是该国东部商业中心城市。值得注意的是,北基伍省、南基伍省是刚果(金)与卢旺达接壤的边境地区。刚果(金)政府指责卢旺达是“M23运动”的幕后主使,卢旺达则指责刚果(金)军方与卢旺达反政府组织“卢旺达解放民主力量”勾连,后者涉嫌参与1994年胡图族对100万图西族及温和派胡图族人的卢旺达大屠杀。

除了攻城略地,“M23运动”还控制了刚果(金)东部的一些矿场,包括重要的钽铌铁矿城镇鲁巴亚、全球第三大锡矿比西锡矿所在地瓦利卡莱。刚果(金)被称为“世界原料仓库”,是世界最大钴出口国、第三大铜出口国,其钴储量和产量分别占世界的50%和70%,还蕴藏大量钽铌铁矿、锂、锡、钨、钽以及金矿。美联社报道称,觊觎刚果(金)东部丰富矿藏的反政府武装有上百支之多,其中“M23运动”最为有名。

“M23运动”与刚果(金)政府军的冲突有着种族矛盾背景,该组织成立的原因可追溯至1994年在卢旺达发生的胡图武装分子针对图西族的大屠杀。两族在刚果(金)东部也有分布且存在矛盾,受到卢旺达大屠杀影响而矛盾加剧。2004年,刚果(金)政府军中认为自己长期被边缘化的图西族官兵成立反政府武装“保卫人民国民大会”。2009年,该武装与刚果(金)政府签署和平协议,接受政府军收编,但一些被收编官兵在2012年再次发动兵变,组成“M23运动”。

“M23运动”声称其使命是保护刚果(金)境内的图西族人,否认是卢旺达的代理人,认为刚果(金)政府没有兑现和解承诺。该武装曾在2012年占领戈马,后在地区国家斡旋下撤出,2013年被刚果(金)政府军击败。2022年5月,刚果(金)将“M23运动”定性为恐怖组织。经过多年蛰伏,“M23运动”在2021年卷土重来。一些分析师认为,如今“M23运动”等反政府武装试图长期占领刚果(金)东部,谋求政治权力。

## 多方参与斡旋

今年1月下旬“M23运动”在刚果(金)东部加大攻势后,刚果(金)召回驻卢旺达外交官,并要求卢旺达在48小时内停止在刚果(金)的外交和领事活动。刚果(金)、美国等一些西方国家均认为“M23运动”是在卢旺达军队的支援下夺取戈马的。但卢旺达予以否认,称其相关军事调动旨在自卫反击反政府组织“卢旺达解放民主力量”。

包括非洲国家和相关地区组织在内的国际社会为斡旋刚果(金)东部危机付出了不少努力。此前,国际社会主要通过安哥拉总统洛伦索牵头发起、得到非洲联盟(非盟)支持的“罗安达进程”和东非共同体发起的“内罗毕进程”推动解决危机。然而,这些斡旋均未取得明显成效。

与此同时,卡塔尔也加入调停之中。今年3月,卡塔尔埃米尔(国家元首)塔米姆、刚果(金)总统齐塞克迪和卢旺达总统卡加梅在多哈举行三方会议,重申支持通过对话解决刚果(金)东部地区问题,同意继续在多哈开展对话,加强地区协调对话,为实现持久和平奠定基础。

特朗普今年1月重返白宫后,美国政府也介入其中。4月,美国总统阿拉巴和中东事务高级顾问、美国国务院非洲事务高级顾问布洛斯访问刚果(金)和卢旺达,参与斡旋工作。4月25日,在美国国务卿鲁比奥见证下,刚果(金)外长瓦格纳和卢旺达外

长恩杜洪吉雷海在华盛顿签署原则宣言,承诺在5月2日前制定和平协议草案,以推动刚果(金)东部地区实现和平,为美国投资该地区矿产部门创造条件。

6月27日,瓦格纳和恩杜洪吉雷海分别代表刚果(金)和卢旺达,在华盛顿签署全面和平协议,承诺结束长达30年的冲突。当时公布的协议内容包括:尊重彼此领土完整,停止敌对行动,推动交战部队脱离接触,对非法武装组织实施缴械和有条件整编;建立常设联合安全协调机制;推动两国难民和境内流离失所人员安全有序地返回家园,并确保人道主义准入等。

9月24日,刚果(金)和卢旺达发表联合声明,宣布两国自10月起落实和平协议中的安全措施。但刚果(金)总统齐塞克迪当月在出席联合国大会期间表示,和平协议并未平息该国东部的战事。“非洲和平协议晴雨表计划”12月1日发布报告称,6月以来和平协议的落实进程出现“令人担忧的停滞”,协议规定的30项任务中仅启动了19项,其中涉及停止敌对行动的条款被评估为“仅处于最低限度的执行状态”。

即便如此,12月4日,在特朗普的主持下,刚果(金)总统齐塞克迪与卢旺达总统卡加梅在华盛顿正式签署和平协议。

## 美国觊觎矿产

特朗普将这一和平协议称为“前无古人的成就”,但从公开内容看,协议没有明确全面停火安排,不包含第三方监督机制,回避了关于卢旺达军队、“M23运动”在刚果(金)境内活动以及是否打击“卢旺达解放民主力量”等敏感核心问题。而且,“M23运动”并非和平协议签署方,这令协议缺乏即时效力,甚至可能沦为废纸。几乎与协议签署同步,刚果(金)东部冲突在12月初突然加剧,“M23运动”在南基伍省多线推进,已攻下战略重镇乌维拉,此地既是边境交通要冲,地区重要商贸枢纽,也是刚果(金)

政府军的后勤支点。鉴于此,邻国布隆迪已关闭与刚果(金)的边境。

然而,战事平息与否对特朗普政府而言可能并不重要,重要的是通过这些协议“为美国获取关键矿产开辟新的机遇”。据路透社报道,美国政府参与斡旋之初,就同时开始围绕向刚果(金)矿业领域投资数十亿美元展开谈判。今年6月刚果(金)和卢旺达两国外长在华盛顿签署协议当天,特朗普就直言这场“辉煌的胜利”将给予美国在刚果(金)“大量的矿产开采权”。当时,美国人工智能矿业公司科博尔德金属公司与刚果(金)签署了“原则性矿产勘探协议”。科博尔德金属公司由硅谷大佬及华尔街资本支持,核心技术是基于人工智能的大宗矿藏预测算法。彭博社披露,一个由美国特种部队退役人员主导的财团正推进收购刚果(金)钴矿商谢马夫公司。

特朗普说,美国政府今年在矿产供应方面与多国达成众多新协议,将通过这些协议建立新的经济安全伙伴关系,这是本届美国政府国家安全战略的核心内容。长期关注非洲大湖地区局势的加拿大记者朱迪·雷弗指出,美国推动刚果(金)与卢旺达和平协议的核心诉求并非止战,而是借调停者身份争夺刚果(金)关键矿产的控制权。雷弗认为,美国试图以和平协议为跳板,为美国资本开辟新的进入通道,重塑区域矿产流向,保障美国在新一轮全球关键矿产竞争中占据主导地位。

美国智库奥克兰研究所的报告指出,美国参与刚果(金)事务始终围绕“确保获取关键矿产”这一核心目标展开。过去十年间,美国俨然是产自刚果(金)的非法矿产“洗白链”上的重要一环。2013年至2018年,美国从卢旺达进口的钽激增15倍,而后者出口的钽几乎都来自“M23运动”在刚果(金)境内的开采。如今这份和平协议中的“区域一体化条款”或将进一步合法化既有的洗白体系,使相关矿产转运渠道被制度化、持久化。

(资料来源:新华社)