

非洲农业的 转型发展 与南南合作

刘海方 宛如 刘均 柯文卿 主编

THE TRANSFORMATIVE
DEVELOPMENT AND AFRICAN
SOUTH-SOUTH COOPERATION IN
AGRICULTURE SECTOR



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



刘海方

北京大学非洲史博士、国际关系学院副教授和北京大学非洲研究中心执行主任。曾经在中国社会科学院西亚非洲研究所工作，作为访问学者在挪威奥斯陆大学、加拿大卡尔顿大学非洲研究院、荷兰海牙社会学研究院、南非中国研究中心工作。社会职务为：中国非洲史研究会副会长。主要研究方向为非洲国际关系、非洲发展、种族问题、中非关系、南非、安哥拉国别研究（包括中国和安哥拉关系）、中国发展援助、中国海外新移民等。已出版中英文学术作品若干。



樂施會
OXFAM
Hong Kong

無窮世界
World
Without
Poverty

本书获得乐施会资助，内容不代表乐施会立场

THE TRANSFORMATIVE
DEVELOPMENT AND AFRICAN
SOUTH-SOUTH COOPERATION IN
AGRICULTURE SECTOR

非洲农业的 转型发展 与南南合作

刘海方 宛如 刘均 柯文卿 主编



图书在版编目 (CIP) 数据

非洲农业的转型发展与南南合作 / 刘海方等主编

. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018. 12

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3686 - 0

I. ①非… II. ①刘… III. ①农业发展 - 研究 - 非洲
②南南合作 - 研究 IV. ①F34 ②F114.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 240223 号

非洲农业的转型发展与南南合作

主 编 / 刘海方 宛 如 刘 均 柯文卿

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 高明秀

责任编辑 / 吕 剑

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 29.25 字 数: 471 千字

版 次 / 2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3686 - 0

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

📖 版权所有 翻印必究

序 言

非洲农业的转型发展与南南合作

刘海方

虽然非洲农业有良好的发展条件尤其是其自然条件，但受历史遗产、基础设施和资本积累的限制，其发展仍相对不足。这不仅对本地乃至世界粮食安全造成了重大威胁，也影响了非洲整体经济结构的升级。

非洲农业大体可以分为传统农业和现代农业两种类型，传统农业指自给自足的维生农业，从参与的人口比例来讲仍然是非洲目前的主要生产方式；现代农业则是在城市化进程中纳入政府可控制的国民经济体系、真正的第一产业并创造大量就业机会，同时也为第二、第三产业提供重要支持的商业化的农业。21 世纪以来，非洲的快速发展被认为主要是由世界大宗原料商品价格优势推动的，非洲国家再次意识到当前急需进一步进行整个经济结构的深刻转型升级，以便完成真正的可持续发展。其中，以农业的转型升级尤为重要。对此，非洲的政治经济界精英已经达成共识，正如联合国非洲经济委员会（UNECA）的领导人卡洛斯博士在其最近的文章中所言，“历史证明，成功使人民脱贫的国家都依靠了农业革命，对粮食的生产、仓储、加工、销售和使用都进行了系统的改进。从欧洲工业革命以来，农业生产率的提高对欧洲国家经济结构的快速调整贡献巨大。农业革命影响国家经济的著名例子是巴西、印度和中国等，它们利用农业生产率提高带来的收益促进了经济增长方式的转变。非洲急需学习中国、巴西和印度是如何在农业发展的前提下实现工业化的，而且在不到 30 年的时间里实现大规模人口的减贫。”^①

^① Carlos Lopes, “Agriculture as Part of Africa’s Structural Transformation”, 原文发表在 *Journal of African Transformation* 上，中文见本书第一篇。



一 非洲农业发展轨迹：从“结构调整”方案到自主探索

农业是非洲大陆经济转型的关键领域之一，却长期被忽略和误导。获得独立之初，非洲国家急欲摆脱在国际经济体系中的不利地位，于是按照依附论的主张纷纷采取了进口替代战略——国家财政主要支持工业体系建设的同时，也常常忽略甚至牺牲农村和农民的利益。

20 世纪 80 年代初，非洲国家在财政压力之下相继转向接受世界银行和国际货币基金组织主导的《结构调整计划》(Structure Adjustment Programme)，尽管对于以往忽视农业的政策有所调整，但更重要的，还是按照新自由主义的药方，重心放在了对于“自由市场”的打造上，即按照经济学教科书塑造一个标准的宏观经济环境。然而这种强调产权保护、保障合同顺利实施的宏观环境，更多的只是有利于外来公司的发展；而对外开放市场使非洲国家刚刚开始萌芽的民族产业受到极大的冲击（1980~2009 年，撒哈拉以南非洲国家的制造业占国民生产总值的比重从 16% 下跌到 12%），与此同时，非洲农产品贸易环境急剧恶化，开始更大程度地受到外部市场价格震荡的影响，完全无法与欧美国家政府补贴的经济作物抗衡。^① 20 世纪 90 年代非洲农产品出口数量增加，收入却在下降，有学者统计，如果 1980 年的单位出口价值为 100 的话，非洲在 1990 年和 2000 年的单位出口价值分别下跌到 81 和 84。^②

尽管如此，20 世纪 90 年代以来，撒哈拉以南非洲的农业出口还是增加了 30%，例如，肯尼亚的茶叶出口已经占到肯尼亚出口创汇的 20%，花卉种植业也每年增长 15%~20%。南非这样的矿业出口创汇大国，农业也一直占据国民生产总值的 3% 以上，如果再加上中下游的农业加工业，农业总的构成应该达到国民生产总值的 12%。总之，农业成为非洲各国的主要收入来源。马拉维商会联合会 (Malawi Confederation of Chambers of Com-

① 正因为如此，长期以来一直作为世界加工工厂的中国服装行业大企业，一直以来对欧美国家政府大幅度补贴的原材料青睐有加，而不会留意生长在乞力马扎罗山脚下品质优良的棉花。

② Michael Barratt Brown, *Africa's Choices: After Thirty Years of the World Bank*, London: Penguin, 1995, p. 28.

merce and Industry, MCCI) 2010 年的报告称, 农业是马拉维经济的主要支柱, 构成该国经济增长的 33.6%。

近年来, 非洲的农业发展更是亮点纷呈。例如, 加纳政府引进农业机械, 让小农户实现了成片耕作, 政府的介入成功地将这个国家变成了“面包篮子”。在乌干达, 鱼产量大幅上升, 2005~2015 年增长了 35%, 水产品从 1999 年的 285 吨猛增到 2012 年的 10 万吨以上。埃及 2013 年的稻谷单产量达到了每公顷 9 吨, 名列世界第一, 2014 年总产量达到 750 万吨, 带来约 5 亿美元的收入。坦桑尼亚在低地地区成功推广了蓄水灌溉系统, 从而改善了依靠雨水灌溉的水稻种植。在低成本个体抽水项目的帮助下, 尼日利亚农民采用小型灌溉设备, 旱季用吊杆或葫芦从河边抽取浅层地下水浇灌蔬菜, 供应城市居民。肯尼亚是撒哈拉以南非洲国家中奶制品业最发达的国家, 每年产量可以达到 20 亿升。如果综合非洲农业的起点和独立以来的坎坷发展历程以及目前政府体制方面的局限性, 非洲的农业已经取得的成绩是必须被承认的, 而且也说明其发展潜力是巨大的。

从 20 世纪 60~70 年代开始, 世界银行引入支持非洲的农村发展项目, 大规模引进现代农业技术, 用于种植业和动物饲养, 其中包括高产作物、化肥、农业化工、贷款、机械化和灌溉业。令人遗憾的是, 因为部门之间缺乏协调, 这些项目不但缺少综合收益, 而且很多不能持续下去。这个教训被非洲领导人所汲取。2003 年非洲联盟 (简称非盟) 和非洲发展新伙伴计划批准了“非洲农业综合发展计划” (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, CAADP),^① 表明了非洲领导人对于农业主导的发展方向的决心。该项目规定, 每一个非洲国家的年度预算至少要有 10% 用于发展农业, 才能真正完成解决粮食安全和减贫的目标。然而, 目标从非盟层面向各个国家落实并不容易, 除了少数几国, 非洲国家的农业投入一直低于该目标。尽管如此, “非洲综合农业发展项目” 作为第一个非洲人自己设计出来的、集体治理农业发展的纲领性文件, 仍然具有重要的历史意义, 是非洲各国目前制定各自农业发展规划的重要依据和蓝本, 而且迄今该项目所发挥的凝聚共识、动员力量、提升能力的作用还是非常显著的。

^① The Comprehensive Africa Agriculture Development Programme is an initiative of the African Union approved in Maputo in 2003, which is an integral part of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD). For more information see <http://caadp.net/>.



二 综合治理方案的出台：农业商业—农业加工—工业化的路径

在近代历史上，全球增长最快的经济体主要靠石油、天然气和矿产支撑。然而，可持续的经济增长需要建立在非开采行业的扩大上，特别是那些能够推动创新、满足国内供应链以及促进出口的产业。非洲国家自独立以来，几经摸索实践，经济发展的思路也从原来只专注于进口替代品工业到经济结构调整时期的“自由市场”建设，再到20世纪90年代中期开始自主探索进行经济治理的新工业化思路，特别是自2013年非盟2063年议程发表以来，经济转型的概念被不断强调。领导人意识到西方发达国家并不是一开始就专注于建设“自由市场”，国家对本国产业的扶植和保护一直都是需要的。^①2008年世界经济危机的发生并没有使非洲经济发展与欧美世界“共衰退”，而是随着整个亚洲的向好趋势在“共繁荣”，“非洲崛起”也自此成为人们关注的话题，非洲狮子似乎已经真的不可逆转地奔跑在“后发优势”的迅速发展之路上了；但是2014年下半年以来的世界大宗商品价格一路走跌，大多数依赖单一资源产品（包括金属和非金属矿业产品和农产品）的非洲经济体都遇到明显的困难，这使非洲领导人又一次不得不清醒并痛彻地面对这样的事实：非洲经济的结构必须调整，否则永远被自己不能左右的世界市场价格机制玩弄于股掌之间。

怎么调整呢？20世纪60年代单纯提倡工业化的思路已经有教训摆在那里。显然结构调整需要一个综合治理的思路，非洲国家要明确自身优势，然后找到适合的切入点，迅速跻身并提升自己在世界价值链上的位置。对于大多数还是专业生产主导的非洲国家来讲，从农业产品入手，振兴有优势产品的加工业，利用产业的上下游链条延伸至其他产业，带动运输业、服务业、商业甚至更高端的制造业的发展，正是优势所在。

1989年在亚的斯亚贝巴召开的非洲统一组织（简称非统）首脑会议上，非洲国家开始认真反思并接受结构调整方案的发展战略，这次会议决定，每年的11月20日作为“非洲工业化日”，联合国大会也给予承认并

^① Lin, Justin Yifu and Celestin Monga, “The growth report and new structural economics”, *Policy Research Working Paper Series 5336*, The World Bank, 2010.

将其提升到联合国层面。此后，每年的“非洲工业化日”的具体主题有所不同，但都是在非盟和联合国非洲经济委员会的共同努力之下为非洲国家提出的集体发展目标。2013年，“非洲工业化日”的主题是将工业化与经济转型结合在一起，同时会议报告的封面很有启发意义，表达了非洲国家处在世界大宗商品价格顺风期、希望借机实现完成经济转型的目标，以便继续保持发展的势头。有趣的是，通常所说的资源的概念，不再狭隘地定义为矿产资源，而是被有意地宽泛化为“自然资源”——特别是事关农业生产的自然条件，土地和水源被列为更重要的考量范围。^① 2014年“非洲工业化日”的主题不再是以往发挥矿业资源优势。会议提出了发挥非洲农业优势并向工业化方向努力，同时解决粮食安全问题的目标。

上文论述了整体发展战略的逐渐试错并逐步达到全面、各部门协调考虑的过程，它体现了非洲在经济治理方面的认知过程；农业方面的具体政策框架也有一个逐步完善的过程。外来政策干涉是一方面，另一方面非洲领导人也曾经自觉不自觉地长期忽略、牺牲农业发展，无论是公共开支还是政府发展援助，大量资金被错误地分配，没有满足农业的根本需要。例如，2002年非洲获得了7.136亿美元的政府农业发展援助资金，几乎是东亚和南亚国家的两倍，后两者只得到了4.798亿美元。然而，非洲获得的援助资金并没有带来更大的回报。

如上所述，非盟和联合国非洲经济委员会2014年联合发表的报告提出非洲农业转型关键的第一步：应从商业而非自给自足的农业生产入手来提高生产率。报告认为，非洲绝大多数小农户生产效率低，也不赢利。他们一直只能勉强糊口的主要原因有两个：一是他们生产的农产品产量低、品质差，无法满足市场需要，因为大部分人缺乏了解现代技术和促进生产的信息渠道；二是农民与产品市场脱节——糟糕的基础设施使农产品上游的生产与下游的加工销售几乎不能联系起来。总之，从维生农业向现代农业经济转型，是个系统治理的工程，核心是利用可获得的资源来获取应用技术、提高生产力。这包括培育新的种植作物和动物的种类，实现农业机械化、实施土壤和水源综合治理战略，综合治理病虫害，进行农产品加工以

^① Fantu Cheru, Renu Modi eds., *Agricultural Development and Food Security in Africa*, London: Zed Books, 2013, Introduction.



提高附加值，以及促进社会和文化行为的变化适应。另外，在发展过程中，有倾斜性地解决大多数农村人口的贫困生活条件，改善农民和农村地区的生活水平。

在自下而上的层面，非洲的有识之士也在积极推动农业的研究和发展。卡罗·B. 汤普森教授的研究涉及南部非洲小农户的贡献，戴安娜·李-史密斯研究员关于《城市农业》的讨论也显示出了非洲国家的社会组织和公众对于这些“本土方案/非洲方案”的不懈努力和巨大贡献。实际上，从20世纪90年代非洲一些农业科学家在从事援助工作的国际人士的支持下，发起了“非洲农业研究论坛”（Forum for Agricultural Research in Africa, FARA），这个民间组织1997年正式成为世界银行研究非洲农业发展在非洲大陆范围内的合作伙伴。在制定“非洲农业综合发展计划”过程中，民间组织也贡献良多。如今，这一论坛已经成为非盟的专门技术机构，其最新的成果就是非洲人自己制定和领导的“农业科学议程”（Science Agenda）的设立。这个论坛能够凝聚非洲知识精英、保持和提升非洲人在农业发展和科学研究方面的能力，从而使非洲的农业发展真正受惠。

2014年被非盟命名为非洲的农业和粮食安全年，显示了非洲国家振兴农业的决心。非洲农业研究论坛作为协调机构，依照辅助性原则，将非盟的计划分解为次地区的和各国的计划。在执行的过程中，论坛动员非洲大陆范围内的各个相关项目机构，与国际范围内的利益相关方一起，共同针对农业发展过程中的某些机会和挑战采取行动。目前，非洲农业研究论坛在各个国家的合作伙伴包括非洲新农业技术推广（Dissemination of New Agricultural Technologies in Africa, DONATA）、非-欧农业研发伙伴平台（Platform for African-European Partnership on Agricultural Research for Development, PAEPARD）、地区农业信息学习系统（Regional Agricultural Information and Learning Systems, RAILS）、撒哈拉以南非洲挑战项目（Sub-Saharan Africa Challenge Programme, SSACP）、农业创新商学研组织（Universities, Business and Research in Agricultural Innovation, UniBRAIN），等等。对于刚刚设立的“农业科学议程”，论坛也采取类似的流程运作，与已经成立并运作的非洲大陆范围内的农业相关研发机构合作，共同推进科学研究基础上的农业可持续发展。具体已经选定的合作伙伴包括农业适应未来要求组织（Adaptation for Future Demands in Agriculture, AFDA），非洲

环境和农业研究特别项目 (African Special Programme on the Environment and Agricultural Research, African SPEAR), 非洲农业集约化纲要 (Programme for Agricultural Intensification in Africa, PAINT), 非洲人力资本、科学技术和农业企业家共筑粮食安全框架 (Africa Human Capital, Science Technology and Agripreneurship for Food Security Framework, AHC - STAFF) 等。

笔者在加纳调研的过程中了解到, 非洲国家的农业科学家在推动农业革新、连接农民的生产 and 市场中扮演着重要角色, 比如加纳的 17 个小型农业研究机构构成了一个大的理事会。加纳甘蔗农多年来苦于田鼠的破坏。在研究机构的实验室里, 科学家们将这种偷食甘蔗的田鼠培育、改良成为人们可食用的饲养动物, 从而将农业天敌转化为与农作物共生的食用动物蛋白来源——这不能不说是非洲人自己的农业创新技术。该理事会遍布加纳全国的网络将这一技术迅速推广出去, 以至于加纳街头很快就可以看到买卖交易这种田鼠的农民了。

三 发展模式之争——小农户还是大公司?

独立以后, 大部分非洲国家农业发展迟缓甚至出现倒退, 究其原因有一些是殖民时期以来形成的深层观念的影响。为了宣扬殖民占领的合理性, 20 世纪上半叶就出现了为白人占地辩护而炮制的“空地说”(其实是非洲人的公社土地在休耕, 但被解释为空地); 再如, 独立以后, 非洲国家的后殖民地土地改革 (尤其是坦桑尼亚的国有化改革), 被认为是“非理性”“短见”的, 破坏了粮食安全, 因为这些土地改革主张“将土地的种族不平衡作为首要问题置于经济稳定之上”; 抑或“白人私有土地经营方式优越于传统非洲人公社土地所有制, 应该成为非洲主导方式”; 或者“非洲小农户总是破坏土地的生态, 而白人大农庄才是有效利用土地的最佳选择”“白人农场主的技术整体上远远超过非洲维生农业的农民, 后者几乎无助于国民经济的发展”, 等等。^① 归根结底, 很多主张源于白人相对于非洲人优越性的心理。这些土地改革贬低了非洲人世世代代积累的本土农业知识。可惜的是, 这些深层观念因为欧洲人从

^① Fantu Cheru, Renu Modi eds., *Agricultural Development and Food Security in Africa*, London: Zed Books, 2013, Introduction.



历史上延续至今的强势而很难被“解魅”，很多非洲国家独立以后往往不由自主地采取更加倾向于白人大农庄的农业政策，商业、市场、银行信贷等都是向大农庄倾斜，而不是鼓励小农户和传统公社农业的生产方式。^① 诸如安哥拉等国最终失败的国有农场的实践，也多少受到这些流行观念的影响。在市场竞争中本来就处于劣势的非洲人小农户，独立以后一直在没有受到政府保护的環境中艰难成长，当然很难与白人农场主抗衡。有长期跟踪研究非洲农业的学者已经指出，历经殖民统治和独立以后的各种危机时期，非洲传统的小农户农业生产方式才是真正养活非洲大多数民众的根本。^②

是大农庄主模式好还是小农户模式好？关于非洲农业发展模式的争论，显然不仅是有关效率的问题，背后还涉及土地所有权斗争，即谁有权获得更多的土地生产资料从而扩大生产的权力斗争。在白人占有好地、大面积土地的国家，土地所有权仍是长时间困扰这些国家的主要难题。津巴布韦“快车道”土地改革（简称土改），在非洲其他国家激起了很大反响。南非、纳米比亚甚至肯尼亚等国纷纷出现了仿照津巴布韦激进土改做法的声音，而且每次经济不景气都会激发新一轮民族主义式的“非洲人要求土地权利”运动。虽然基本上都是主张不强行没收白人土地一派的政治家占上风，因为强行没收白人土地将加剧非洲的不稳定，并且强行驱逐经验丰富的农场主（他们有时雇佣多达200名工人）、把上千英亩的土地交给不熟悉大规模耕种的非洲人也是不切实际的（如津巴布韦土著人商业农场主联盟组织者诺夸姆齐·莫约就说，如果不投资并对非洲农民进行技术培训，重新分配土地很可能导致农业生产的失败），但是不管大农场主模式还是小农户模式更加有效的争论从来就没停止过。

确实，有效使用土地是发展经济、解决以土地问题形式表现出来的种族问题的关键因素。非洲国家如果想通过重新分配土地来创造财富，必须为非洲人的子女提供教育，使之适应工业化和技术发展，并实行某种有效使用土地的政策和解放市场的措施，以真正扩大非洲的经济基础，从而真

① Fantu Cheru, Renu Modi eds., *Agricultural Development and Food Security in Africa*, London: Zed books, 2013, Introduction.

② 卡罗尔·汤普森：《比气候变化更可怕的风暴：威胁非洲粮食生产的政策》（Carol Thompson, “Storms More Ominous than Climate Change? Policy Hazards to African Food Production”），北京大学非洲研究中心讲座，2011年6月29日。

正解决土地方面的种族问题。然而现实情况是，独立以来，非洲人精英阶层虽然逐渐掌握了更多的土地，但公社土地不允许买卖的习惯法实际上限制了他们的发展。加之这些非洲人农场通常远离交通主干道，一般只能供应本地市场，而且以劳动密集型的方式为主；相比之下，白人农场主占据好地，而且距离交通枢纽很近；同时，非洲国家为了鼓励农业产品出口，基于粮食安全观而采取农业补贴等措施，实际上这些都客观上更能够惠及有实力的白人农场主，而非洲小农户反而更加没有竞争力。^①

有意思的是，随着气候变化引发的全球农业活动的减少、生物能源投资兴趣的增加，非洲大陆因为大量尚未使用的可耕土地和具备成为世界粮食中心的潜能而再次吸引了世界各国的主权或者私募投资家。西方跨国公司不断强化全球产业链布局，加大对资源性、战略性农产品市场的掌控力。美国阿彻丹尼尔米德兰公司（Archer Daniels Midland, ADM）、邦吉（Bunge）、嘉吉（Cargill）和法国路易达孚（Louis Dreyfus）四大粮商控制了全球80%的粮食贸易，自然不能遗漏非洲市场。在新兴市场国家中，种植大量用于生物能源作物的巴西、韩国和中东的投资者在非洲购地和租地数量较多。最近几年，非洲迅速成为全球农业投资热点。这些投资者都相信，只要扩大耕地面积，或者提高单位面积产量，非洲不仅可以实现粮食自给自足，甚至可以成为人类的粮仓。据不完全统计，许多外国机构已取得或者正在与非洲政府商谈的土地面积达5000万公顷，是英国国土面积的两倍以上，多数以长期租赁或购买的方式取得。

一时间，关于哪种方式能够更好地释放非洲大陆的农业发展潜力又一次成为热门话题：西欧、美国等传统农业出口国坚持大规模商业农业的模式，要求机械化和普遍使用化肥亦即推广所谓奥巴马模式；与此同时，另一派则主要来自非洲各国本土的力量，坚持认为应该投资小农户，因为他们的模式是更加尊重环境，以满足家庭粮食需要为出发点的生产模式。这一派还将大规模工业化农业视作小农户以及他们所依赖的土地和水源的威胁。^②

① Sam Moyo, “The Politics of Land Distribution and Race Relations in Southern Africa”, *Racism and Public Policy*, pp. 242 – 270, p. 8, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme Paper.

② Fantu Cheru, Renu Modi eds., *Agricultural Development and Food Security in Africa*, London: Zed books, 2013, Introduction.



汤普森教授在其为本书撰写的《农业发展与国际政策：非洲的 21 世纪替代方案》一文中指出，今天非洲农业发展的国际合作已成为国际公共政策问题，需要被广泛讨论，因为事关整个人类的未来。

按照达成共识的标准，2 公顷以下土地的小农户（拥有 2~4 公顷土地的农户被视为中等农户），数量上占非洲总农户的 90%，生产了 80% 的粮食。未来农业必定决定性地影响这个大陆的经济增长和转型的方向，而小农户模式作为非洲农业生产体制的支柱形态，必须得到足够的政策重视和支持，以便为非洲快速增长的城市化提供更充分、更高品质的农产品和食品，同时通过提升小农户生产的农产品的品质使其进入全球市场价值链、增加农民的收入、加快提升非洲自身解决贫困化问题的能力。^①

当然，来自欧美发达国家的机械化大农业正在积极推进对于非洲农业的投资趋势。虽然大公司模式有弊端，但大公司确实控制着全球价值链的顶端；它们往往从上游到下游在很多领域、很多国家建成了非常完整的产业链条，既分散了投资者的风险，又能快速地产生吸引力，特别是对于缺少生产资料的非洲小农户往往具有很大的吸引力（通过公司 + 农户的模式）；它们通过合同确实发挥了带动小农户技术提升和进入全球价值链的效果。如果要引导更多小农户商业化的倾斜政策，还需要在制定国际政策时邀请这些非洲的小农户加入并全面地参与讨论，承认他们为全球粮食生产和人们更好地获取营养做的贡献，甚至承认保护本土知识培育出的新品种对于更好应对气候变化的积极贡献——显然，影响和转变认知需要很长的道路，并需要有足够的接地气的科学研究和政策公开讨论作为前提。

实际上，讨论大规模商业农场还是小农户的生产模式更优，并不切中问题的根本。非洲农业生产危机的根源主要来自各国的政治经济环境、不健全的农业生产体制、不恰当的农业政策以及欠缺执行能力。另外，当前随着孤立主义和民族经济保护主义在全球的回潮，关于非洲农业的讨论充斥了太多外来投资者“兼并土地”的话语，妨碍了非洲国家制定和实施适宜的农业政策、保护本国国民土地所有权和发展机会，并且妨碍了小农户模式和大商业农场模式互补性地为非洲国家农业发展做出贡献，既无法解决粮食安全、创造就业、减贫，也不能成为有利于促进非洲工业化到

^① 见本书卡罗·B. 汤普森（Carol B. Thompson）教授撰写的文章。

来的引擎。当然，殖民时代以前与土地的亲缘关系、沉重的被殖民的历史记忆以及独立以来扭曲的发展经历，都使得非洲人对于土地问题特别敏感，对外来公司的介入天然地怀有抵触和敌意。这也提醒未来或者当下已经在非洲从事农业国际合作的实践者们，必须特别注意土地的敏感性问题的。

四 新兴市场国家对非洲农业的南南合作

出于争取非洲大量新独立的民族国家支持、建设社会主义国际阵营的需求，中国很早就开始了对非洲的农业合作。冷战结束后，中国对非洲的农业合作发生了较明显的变化。1993年召开的中国共产党第十四届三中全会正式确定建立社会主义市场经济体制，同时也确定了要进一步地扩大对外开放。在此背景下，许多中国企业开始走向海外，如中国农垦（集团）总公司（简称中农垦）、中国水产（集团）总公司等大型企业也进入非洲进行投资。

近年，中国形成了初步的“农业走出去”“农业走进非洲”的政策支持体系（详细见本书刘海方和宛如合作的相关章节论述），农业贸易+援助+投资的南南合作形式日益形成，并且与巴西、印度等其他新兴经济体一样呈现出很多相似性。

虽然国际上有很多批评的声音，认为新一轮对非合作热潮体现的是大规模购买和租赁土地，是“圈地”，是新的“瓜分非洲”，中国和其他新兴经济体正是激化这一轮“新帝国主义争夺”的罪魁祸首，但是新兴经济体普遍因为政治上“不干涉内政”原则而获得了与非洲国家广泛的合作机会。与此同时，近年来，新兴市场发展的历史显示，成功使人民脱贫的国家都依靠了农业革命，对粮食的生产、仓储、加工、销售和使用进行了系统的改进。非洲领导人开始意识到，自工业革命以来，农业生产率的提高对欧洲经济结构的快速调整贡献巨大，而且巴西、印度和中国等都是重要的成功案例，利用农业生产率提高带来的收益促进了经济增长方式的转变。非洲急需学习中国、巴西和印度是如何在农业发展的前提下实现工业化的，而且要学习它们如何在不到30年的时间里实现大规模人口的减贫。

我们之前已经出版了与印度、南非等国学者共同在赞比亚调研农业合



作情况的调研报告，因此印度的案例没有收入此书。根据印度学者的调研，印度在非洲的农业投资是与印度当前国计民生的发展休戚相关的，即每年占国家外汇使用第二主要板块的粮食和食用油。印度总理专门组建了农业生产工作组主管此事，鼓励印度公司在海外购买土地进行豆类和食用油作物的生产，要“在海外购买土地种植农作物以满足国内消费需求”并且预计“在15~20年中每年至少生产200万吨豆类和500万吨食用油”。^①印度进出口银行为各发展中国家的政府、银行、金融机构及区域金融机构提供优惠信贷的条件是用于国家发展项目——农业发展项目自然可以使印度海外投资者顺理成章地以直接投资的形式赢得优惠信贷和项目合同。这就不难理解塔塔集团等大公司和其他中小公司都竞相涉足非洲商业农业领域，从香料、茶到农用化肥等化学品，范围极广。很多印度公司原来从事建筑行业，现在已经涉足大型商用农场，这些农场分布在埃瑟比娅、马达加斯加、刚果（布）、乌干达、肯尼亚和坦桑尼亚等国。

值得注意的是，能够让印度在过去十多年不断加强与非洲的农业经济技术合作的是印度已成为一个“高效能、低成本的创新中心”，并且有应对气候变化、自然资源减少、耕地质量下降、粮食需求增加等挑战的国际经验（即作为南南合作中的“价值”不断在各种国际发展合作的交流平台上被广泛传播和宣讲）。为期三年的“印美非三方合作伙伴计划”项目就是一例，美国国际开发署（USAID）粮食安全办公室在美国政府的全球饥饿和粮食安全倡议（Feed the Future）项目下启动了这一合作，预期将把印度的经过检验的创新成果用于解决目标国（利比里亚、马拉维和肯尼亚等国）的粮食安全、营养不良及贫困等问题。类似地，在传统援助国加拿大、德国、日本、荷兰等，类似印美非三方对非合作都在进行。^②

类似，2003年卢拉就任巴西总统后，南南合作就成为巴西外交政策的重要工具，并被继任政府所继承。巴西的外交重心转向非洲大陆以来，双边贸易不断增长，促进各种社会和经济部门发展的经济技术合作不断拓展，同时投资性质的商业模式也在不断拓展。巴西在非洲的发展合作在农

① Biraj Patnaik, “The New Shifting Agriculture: Shopping for Fields Overseas”, *Indian Times*, 9th July, 2010.

② Jamie Morrison, Dirk Bezemer and Catherine Arnold, *Official Development Assistance to Agriculture*, London: DFID, 2004.