

“快车道”土地改革与津巴布韦政治发展

沈晓雷

内容提要 津巴布韦在2000年启动的“快车道”土地改革引起世界的普遍关注,并引发了一些相关争论,诸如土地改革导致津巴布韦经济崩溃,大部分土地都流入政府官员手中等。“快车道”土地改革虽源于黑民众对土地的强烈渴望及对土地和财富占有不均的严重不满,但从本质上而言,它是穆加贝政府在民众的反抗、老兵的不满和民主变革运动的挑战面前,为应对政治危机和保持执政地位而不得不采取的举措。就此而言,它标志着津巴布韦的土地问题被最终政治化。“快车道”土地改革最终解决了津巴布韦自殖民时期所形成的白人农场主与黑人农民之间不平等的二元土地所有制问题,但其在实施过程中也产生了政治分立、种族主义和政治暴力等一系列政治后果。“快车道”土地改革还对津巴布韦的社会经济发展、阶级构成、农民反抗、政治局势和政治意识形态等产生了意义深远的影响。津巴布韦的土地改革已不可逆转,但随着后穆加贝时代的到来,其对津巴布韦政治意识形态所产生的不利影响,有可能会逐渐消弭。

关键词 地区与国别政治 非洲津巴布韦 穆加贝政府 “快车道”土地改革 后穆加贝时代

* 沈晓雷:中国社会科学院西亚非洲研究所(中国非洲研究院)助理研究员。(邮编:100007)

** 感谢《国际政治研究》匿名审读专家的意见和建议,文责自负。

在人类历史的发展进程中,作为最基本的生产资料,土地不但与人们的经济生活息息相关,还与各国社会政治的变迁有着密不可分的关系,正如英国传记作家安德罗·林克雷特(Andro Linklater)在《世界土地所有制变迁史》一书中所指出的那样:“在历史上的大多数时间,人类社会发展的主要推动力曾是以某种方式占有土地的强烈愿望。”^①虽然自人类历史进入工业社会以来,在大多数国家,尤其是西方发达国家,工业化乃至信息化已经取代土地和农业而占据主导地位,但对于许多非洲国家而言,由于农业仍然在它们的国民经济中占有较大甚或最大的份额,土地问题,尤其是土地改革问题在这些国家仍然具有强烈的政治属性,能否有效地处理好土地(改革)问题和实现农业发展,对它们的政治发展仍然具有重大影响。^②

相较于其他非洲国家,津巴布韦的土地问题具有更加典型的意义。自1890年以来,土地问题一直与津巴布韦的政治发展存在紧密的互动关系:殖民时期的土地剥夺导致了种族隔离与民族反抗;赋予津巴布韦独立的兰开斯特大厦会议,其矛盾与斗争的核心是土地问题;^③独立后前20年的土地重新安置,不但影响了津巴布韦的社会经济发展和黑人与白人的种族和解进程,而且由于其没有从根本上解决殖民时代所遗留下来的白人与黑人之间土地占有不平等的问题,最终导致穆加贝政府在面临严重政治危机的情况下,于2000年开启了“快车道”土地改革(“Fast-track” land reform)进程。

回头来看,“快车道”土地改革已经成为津巴布韦土地改革,乃至津巴布韦独立后政治、经济与对外关系等各方面的转折点。“快车道”土地改革也成为津巴布韦土地问题与政治问题互动关系发展的最高峰:一方面,虽然它是国内外各种因素相互作用的结果,但政治因素无疑占有重要的地位,而且在其具体实施过程中,政治因素也发挥了至关重要的作用;另一方面,它还导致了一系列的政治后果,并对津巴布韦此后的政治发展产生了意义深远的影响。有鉴

① [英]安德罗·林克雷特:《世界土地所有制变迁史》,启蒙编译所译,上海社会科学出版社2016年版,第373页。

② See Ambreena Manji, *The Politics of Land Reform in Africa: from Communal Tenure to Free Markets*, Zed Books Ltd., 2006; Richard Kuba and Carola Lentz, *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, Brill Academic Publishers, 2006; Catherine Boone, “Electoral Populism Where Property Rights Are Weak: Land Politics in Contemporary Sub-Saharan Africa,” *Comparative Politics*, Vol.41, No.2, 2009, pp.183-201.

③ 沈晓雷:《津巴布韦独立时期的土地剥夺、种族隔离与民族反抗》,《世界民族》2016年第4期,第1—14页。

于此,本文拟从历史演变角度,用政治经济学的研究方法对津巴布韦“快车道”土地改革的政治诱因、具体进程、政治化及政治影响进行分析,以期凸显“快车道”土地改革过程中土地问题与政治问题之间的互动,从而为理解津巴布韦近年来的政治发展提供另外一种视角。

一、独立后的土地重新安置进程

津巴布韦在1980年独立后,继承了殖民时期白人农场主与黑人农民之间不平等的二元土地所有制:一方面,约6000名大型白人商业农场主占有1550万公顷的土地,而约70万户村社地区的农民只占有1640万公顷的土地,此外,还有约8500名黑人小型农场主占有140万公顷的土地;^①另一方面,约有一半以上的白人大型商业农场位于降雨量充沛的地区,而黑人小型商业农场和村社地区则大多位于比较干旱且土壤贫瘠的地区。

为兑现独立战争时期分配土地的承诺并改变这种不平等的土地占有情况,1980年9月,穆加贝政府开始实施土地重新安置计划。^②根据当时设定的目标,拟在1985年之前将16.2万户家庭重新安置在900万公顷土地上,也就是说,要将23%的人口迁离人多地少的村社地区。^③在具体落实的过程中,穆加贝政府确立了A、B、C、D四种安置模式。A模式为个体耕种模式,每个家庭可获得0.4公顷的居住点,约5公顷的耕地及一定面积的村社牧地;B模式为集体生产的合作社,合作社成员除牲畜之外,包括土地和农具在内的其他财产都为村社所有;C模式与A模式相类似,但国家会为他们提供核心地产和/或加工设备;D模式主要位于降雨稀少的地区,旨在通过增加人们占有的牧场面积以降低村社地区牧场的压力。

土地重新安置进程最初进展顺利,尤其是1981—1982和1982—1983财年分别安置了约1万户和1.5万户家庭,到1984—1985财年,共重新安置了约3.4万户家庭。然而自1985年之后,土地重新安置进程逐步放缓,到1990年,

^① Lloyd M. Sachikonye, "From 'Growth with Equity' to 'Fast-Track' Reform: Zimbabwe's Land Question," *Review of African Political Economy*, Vol.30, No.96, Jun., 2003, pp. 228-229.

^② 以2000年为分界线,津巴布韦的土地改革可分为两个阶段,前一个阶段被称为“土地重新安置”(Land Resettlement),后一个阶段为“快车道”土地改革。

^③ Government of Zimbabwe, *Transitional National Development Plan: 1982/1983-1984/1985*, Vol.2, 1983, Harare: Government Printer, p. 3.

穆加贝政府共安置了约 5.2 万户家庭,约占 16.2 万户家庭的 32%,而白人商业农场主则仍然占据着全国 39%的土地。^①

20 世纪 80 年代后期土地重新安置进程之所以进展缓慢,是各种因素相互作用的结果,这其中包括《兰开斯特大厦协议》(Lancaster House Agreement)^②所确立的“愿买愿卖”原则的限制,^③安置成本高昂、安置费用不足、官僚机构低效及政府高官的腐败,以及在穆加贝政府所实施的种族和解政策下,白人农场主积极游说政府暂缓土地重新安置计划,且不断抬高地价为政府收购土地设置障碍,穆加贝政府则在经济与政治领域奉行实用主义路线,并未将土地重新安置作为首要的政策目标。^④

进入 20 世纪 90 年代后,随着《兰开斯特大厦宪法》已到 10 年有效期限,穆加贝政府再次将土地重新安置纳入政治议程,穆加贝甚至表示要用革命性的方式来解决土地问题:“作为一个非洲国家,如果我们大部分耕地和牧场还仍然掌握在从前定居殖民者的手中,而我们绝大多数的农民……则仍然像非法占地者一样生活在上帝赋予他们的土地上,那我们的独立就没有任何意义。我们现在必须将我们的承诺变成现实,我们要通过革命性的方式来解决整个土地问题。我们的新政府必须全面加快解决土地问题的速度,而不能再像以前那样零打碎敲。”^⑤

穆加贝政府重拾 20 世纪 80 年代初确立的重新安置 16.2 万户家庭的目标,其计划为购买 600 万公顷土地用以安置 11 万户居民,购地方式改为强制购买,且用本地货币支付。为此,其在 1990 年修改《兰开斯特大厦宪法》关于土地问题的条款,并在 1992 年颁布新的《土地征收法》,从而在法律层面废止了“愿买愿卖”的原则。然而,从实际安置情况来看,穆加贝政府既没有能够征收大量的土地,也没有能够加快土地重新安置的步伐。根据相关统计数据,1990—1998 财年,穆加贝政府仅安置了不到 2 万户家庭,远低于 20 世纪 80 年

^① The Economist Intelligence Unit (EIU), “Country Report: Zimbabwe, Malawi,” No.3, 1990, p. 13.

^② 《兰开斯特大厦协议》包括独立宪法草案、过渡时期的安排和停火协议等三方面的内容,独立宪法草案在独立后生效,被称为《兰开斯特大厦宪法》。该宪法几经修改,最终在 2013 年被现行宪法所取代。

^③ “愿买愿卖”原则规定:禁止强制征收白人正在使用的土地;必须出钱购买未充分利用的土地,且需以市场价立即用外汇进行支付。

^④ 沈晓雷:《津巴布韦土地重新安置与种族和解研究》,《世界民族》2018 年第 2 期,第 1—13 页。

^⑤ Robert Mugabe, “Opening Address Delivered by Comrade R. G. Mugabe, the President and First Secretary of ZANU PF, to the Ordinary Meeting of the Central Committee Held on Friday 6th April, 1990,” *Zimbabwe News*, April 1990, p. 15.

代的安置水平。^①

这一时期的土地重新安置进程之所以进展异常缓慢,一方面,在于津巴布韦政府在征收土地方面没有太大作为;另一方面,也是更为重要的是,与1991年开始实施的结构调整计划密切相关,原因有以下三点:首先,经济结构调整要求穆加贝政府缩减政府开支,进而导致投入土地重新安置的资金严重不足;其次,因受到资金投入方面的限制,穆加贝政府将土地重新安置的对象调整为拥有一定经验、资金和技术的人,受惠者群体大幅缩小;最后,经济结构调整框架下实施的重视大型商业农场和出口经济作物的农业政策,也限制了土地重新安置的步伐。

经过近20年缓慢的土地重新安置进程,到1998年,津巴布韦的土地占有情况如下:4000个大型商业农场主(主要是白人)掌握着全国28%的土地(1120万公顷);超过100万户村社地区的家庭拥有43%的土地(1630万公顷);1万个小型农场主占有3%的土地(120万公顷);7万个重新安置家庭占据9%的土地(200万公顷)。^②1998—2000年,穆加贝政府又在14.5万公顷土地上安置了4697个家庭。^③津巴布韦独立后的第一阶段土地改革至此结束,其最终的成果为仅将11%的土地从白人农场主手中拿走,而用于重新安置的土地,则仅为9%,广大黑民众长期以来对土地的渴望,远远没有得到满足。

除土地重新安置进展缓慢外,还有两个因素也加剧了黑民众对土地的渴求:一是因经济结构调整导致就业岗位创造不足和失业率居高不下,农村居民很难再去城市寻找兼职,城市的“半无产阶级”则希望从事农业种植以补贴家用,这两个群体均希望能够获得更多的土地;二是白人商业农场因经济结构改革取消农产品市场自由化和汇率体制改革等因素,实现了发展与繁荣,并因此给白人农场主带了富裕甚至奢侈的生活。^④当广大黑民众将自己的困境与白人农场主的生活进行对比的时候,至少会产生两方面的后果:一是他们看

^① Ian Scoones, et al., *Zimbabwe's Land Reform: Myths and Realities*, Suffolk: James Currey, 2010, p. 18; UNDP (United Nations Development Programme), "Zimbabwe Land Reform and Resettlement: Assessment and Suggested Framework for the Future," *Interim Mission Report*, January 2002, p. 5.

^② Colin Stoneman, ed., "Zimbabwe Land Policy and the Land Reform Program," in T. A. S. Bowyer-Bower and Colin Stoneman, *Land Reform in Zimbabwe: Constraints and Prospects*, Ashgate Publishing Company, 2000, p. 51.

^③ UNDP, "Zimbabwe Land Reform and Resettlement," p. 7.

^④ Clever Mumbengegwi, ed., *Macroeconomic and Structural Adjustment Policies in Zimbabwe*, Palgrave Publishers Ltd, 2002, p. 245.

到单纯依靠农作物种植也可以发财致富的可能,这种经济效益的驱动加上村社地区因人口增长和土壤恶化所带来的越来越严重的土地问题,使他们要求政府加速土地改革进程的呼声日益强烈;二是他们很容易得出即便津巴布韦独立已近 20 年,但殖民主义遗产和白人特权仍然广泛存在的结论,从而使他们将白人农场主作为“阶级和种族仇恨”的对象,^①并在未来的政治运动中将其作为首当其冲的目标。

二、“快车道”土地改革的政治诱因

黑民众对土地的强烈渴望,以及对土地和财富占有不均日益严重的不满,表明津巴布韦的土地改革在 20 世纪 90 年代末已经达到刻不容缓的程度,正如经济学家集团(Economist Intelligence Unit, EIU)所指出的那样:“津巴布韦国内外都已经认识到这个国家需要进行广泛的土地改革,以将土地提供给黑人农民。”^②尽管在这个时候,对于津巴布韦政府、白人农场主、黑民众,乃至英国等利益相关者而言,在什么时候开展广泛的土地改革,以何种方式开展这一土地改革,都还是未知数。但鉴于当时津巴布韦日益严峻的政治经济形势,留给他们进行选择的时间已经不多。自 20 世纪 90 年代初开始被日益政治化的土地问题,最终将会在政治危机严重到一定程度时爆发。具体而言,这种政治危机主要体现为民众的反抗、复员老兵的不满和争取民主变革运动(简称民革运)的崛起,这三个因素构成“快车道”土地改革的政治诱因。

(一) 民众的反抗

津巴布韦民众对政府的反抗最早始于 1983 年。在这一年,运输、食品、教育、零售和林业等五个部门的工人因劳务纠纷和管理问题举行了六次罢工。不过,在 20 世纪 80 年代,每年罢工的次数并不多,参加罢工的人数也从未超过一万人,更重要的是,这些罢工都是各行业零星的行为,并没有系统的组织和动员。^③

^① Angus Selby, “Commercial Farmers and the State: Interest Group Politics and Land Reform in Zimbabwe,” Ph.D. dissertation, Oxford University, 2006, p. 196.

^② EIU, “Country Report: Zimbabwe,” 4st Quarter, 1998, p. 6.

^③ Brian Raftopoulos and Lyoyd Sachikonye, eds., *Striking Back: The Labour Movement and the Post-Colonial State in Zimbabwe, 1980—2000*, Weaver Press, 2001, pp. 273-274.

进入20世纪90年代后,因经济结构调整而带来的经济与社会问题,尤其是失业、通货膨胀、实际工资降低和政府官员的腐败等问题,引起了各行各业越来越多的罢工与反抗。这一时期,无论是罢工的次数、规模、地理范围,还是罢工组织的程度,都随着时间的推移而逐年上涨。1990年,参加罢工的人数首次超过1万人,并且从这一年开始,罢工次数逐步上升,到1996年,罢工次数达到28次,参加罢工的总人数达到23万多人,罢工人员所属的行业涵盖了农业、建筑业、教育、金融和公共服务等10多个部门。^①

民众的罢工行为在1997年达到高潮,该年被称为“罢工年”,津巴布韦一共发生了55次罢工,参加罢工的总人数达到100多万人。^②从7月开始,罢工浪潮开始席卷津巴布韦几乎所有部门,并在年底达到顶峰。12月9日,津巴布韦工会大会组织了津巴布韦自独立以来的第一次全国总罢工。这次罢工的诱因是政府拟增收5%所得税,在20世纪90年代人们实际工资不断下降的情况下,其很快便在全国引起轩然大波。在津巴布韦工会大会的组织下,共有100万多人参加罢工,并最终迫使穆加贝政府放弃了增加税收的计划。^③此次罢工在津巴布韦独立后的政治发展中具有重要的意义:首先,津巴布韦工会大会在经过20世纪90年代的发展及通过领导罢工的形式与政府进行多年对抗后,终于正式登上了津巴布韦的政治舞台,并迈出了正式组建政党的第一步;其次,虽然罢工遭到穆加贝政府的禁止,但却得到高等法院的支持;最后,为应对此次罢工,穆加贝政府不仅出动了警察,动用了武装直升机和催泪弹等武器,甚至还在独立后第一次将军队调入哈拉雷,这一方面说明穆加贝政府越来越趋向于专制和集权,另一方面也说明其合法性日益降低和执政根基日益脆弱。

正是在民众不满情绪日益严重和罢工日益频繁的背景下,经济学人集团在津巴布韦1998年第一季度的报告中指出:“穆加贝现在看起来比此前任何时候都要虚弱,人们第一次敢去猜想津巴布韦将在短期内结束他,甚至津巴布

① Richard Saunders, “Striking Ahead: Industrial Action and Labour Movement Development in Zimbabwe,” in Raftopoulos and Sachikonye, eds., *Striking Back*, p. 144.

② Saunders, “Striking Ahead,” pp. 144, 149-150; 另根据萨姆·莫约的统计,1997年共有16个部门举行了230多次罢工, See Sam Moyo and Paris Yeros, “Land Occupations and Land Reform in Zimbabwe: Towards the National Democratic Revolution,” in Sam Moyo and Paris Yeros, eds., *Reclaiming the Land: the Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*, Zed Books, 2005, p. 186.

③ 关于此次罢工的具体情况,可见相关的媒体报道:“Zimbabwe: Demonstrators, Police Fight Running Battles in Harare over Tax Increase,” BBC Monitoring International Reports, December 9, 1997; “News: International: Zimbabwe Hit by Tax Protest,” *Financial Times* (London), December 10, 1997.

韦非洲民主联盟—爱国阵线(简称津民盟)的统治。”^①不过在这个时候,津巴布韦反对派的力量尚比较分散,还无法对其造成重大的实质性挑战。然而,随着全国制宪大会和民革运在1998年和1999年先后成立,特别是后者的迅速崛起并得到白人集团和英国等西方国家的支持,穆加贝和津民盟开始面临前所未有的挑战。

(二) 复员老兵的不满

原约翰内斯堡大学任副教授诺玛·克里格(Norma J. Kriger)曾指出,在津巴布韦独立后,解放战争的游击队员“既是新政权的财富,又是新政权的威胁”。^②鉴于此,穆加贝政府上台后迅速开始着手游击队的整顿工作。一方面,采取平等态度对津民盟所属的津巴布韦非洲民族解放军和津巴布韦非洲人民联盟所属的津巴布韦人民革命军进行整合和开展复员工作;另一方面,对复员老兵进行适当补助和支持,其中包括:一次性支付400津元的复员费,在其后两年内每个月再支付185津元的复员费;在教育、技术培训、土地重新安置和就业方面为他们提供优惠性政策。到1984年,在复员的3.5万多名老兵中,约47%的人得到安置。^③

然而,穆加贝政府对老兵的安置并非十分成功,进入20世纪90年代后,由于经济结构调整的影响,老兵境况日益恶化。早在1992年,老兵们就开始抱怨被政府遗忘,以致他们已经快沦为乞丐。他们还对津民盟进行了攻击:“这已经不再是我们所建立的那个津民盟,那个政党已经死了。”^④1996年12月,陆军准将吉布森·马辛盖德(Gibson Mashingaidze)在参加一位名叫穆库马·穆萨(Mukoma Musa)贫困老兵的葬礼时甚至表示:“现在有些人坐拥十个农场和豪华游艇,以及越来越肥胖的肚子,而穆萨同志这样的老兵却生活在贫困之中。这还是我毕生所信任的津巴布韦非洲民族联盟—爱国阵线吗?这还是承诺当我们年老时照顾我们的那个党吗?”^⑤

① EIU, “Country Report: Zimbabwe,” 1st Quarter, 1998, p. 6.

② Norma J. Kriger, *Guerrilla Veterans in Post-War Zimbabwe: Symbolic and Violence Politics, 1980—1987*, Cambridge University Press, 2003, p. 67.

③ Zvakanyorwa Wilbert Sadomba, *War Veterans in Zimbabwe's Revolution: Challenging Neo-colonialism & Settler & International Capital*, James Currey, 2011, p. 75.

④ Cyprian Chimuka, “War Veterans Turn on Mugabe,” *New African*, No.299, August 1992, p. 18.

⑤ Andrew Norman, *Robert Mugabe and the Betrayal of Zimbabwe*, Jefferson: McFarland & Company, Inc., Publishers, 2003, p. 106.

老兵的不满在1997年终于爆发,其原因主要包括两个方面,一是政府没有兑现给他们分配土地的承诺,致使“老兵不信任(穆加贝)……他们因为两个原因而很不高兴。第一个是我们想要土地,但我们仍然还没有土地。第二个是我们没有经济权力,而经济权力蕴藏在土地之中”;^①二是政府承诺向在解放战争中负伤的老兵支付的赔偿金遭到政府高官贪污。7月,愤怒的老兵开始走上街头,8月11日,强行中断穆加贝的独立日全国电视演讲,8月13日,围攻津民盟的总部,8月21日,迫使穆加贝与他们当面会谈。他们在会上宣称,如果在1998年7月之前得不到土地或补偿,他们就要开始占领白人商业农场。^②鉴于老兵在政府各部门和军队内部广泛的影响,穆加贝在压力之下做出让步,并于当年9月宣布了针对老兵的一揽子计划,其中包括向每个老兵一次性支付五万津元(约4100美元),并自1998年1月起每月向每人支付2000津元(约160美元)。^③

根据穆加贝的承诺,政府共需要向五万名退休老兵支付45亿津元(约2.57亿美元)的补偿,在当时津巴布韦经济低迷且政府已经做好1998年度预算的情况下,这只能通过两种方式来获取这笔补偿资金:一是大量印刷货币,二是增加税收,而这两个举措对津巴布韦此后的政治经济形势产生了意义深远的影响。首先,大量印制货币导致津巴布韦在1997年11月14日一天的时间里,货币贬值超过一半以上,这不但拉开了津巴布韦货币贬值、恶性通货膨胀和经济危机的序幕,还进一步加剧了人民对政府的不满与反抗;其次,增加5%的所得税和2.5%的营业税作为“老兵税”的举措,^④成为导致1997年12月大罢工的直接原因,而这次大罢工导致此前在一定程度上相互配合的老兵运动和工会运动分道扬镳。此后,津巴布韦的各种政治力量开始了新一轮的分化组合。

(三) 争取民主变革运动

20世纪90年代,多党民主化浪潮席卷整个非洲大陆,津巴布韦也不例外。

^① Charles Laurie, *The Land Reform Deception: Political Opportunism in Zimbabwe's Land Seizure Era*, New York: Oxford University Press, 2016, p. 29.

^② International Crisis Group (ICG), *Blood and Soil: Land, Politics and Conflict Prevention in Zimbabwe and South Africa*, International Crisis Group Press, 2004, p. 56.

^③ EIU, "Country Report: Zimbabwe," 4th Quarter, 1997, pp. 8-9.

^④ EIU, "Country Report: Zimbabwe," 1th Quarter, 1998, p. 9.

穆加贝在1991年初宣布不再取缔反对党,后又在1992年中明确宣布实行多党制。各政党如雨后春笋般建立。截至1994年中,共有包括津巴布韦论坛党、津巴布韦非洲民族联盟(西托莱派)、统一非洲人民全国委员会和民主党在内的14个反对党活跃在津巴布韦的政治舞台。^①然而,与一些非洲国家的执政党因民主化进程而下台不同,津巴布韦在民主化时期所成立的这些政党并没有对穆加贝和津民盟造成实质性的冲击。在1996年的总统选举中,津民盟仍然获得92.76%的选票,而在反对党中,只有联合党和津民盟(西托莱派)分别获得4.80%和2.44%的选票。但是,这次选举的总体投票率非常低,津民盟虽然获得了92.76%的选票,但在注册选民中的实际得票率,仅为31.8%。^②投票率如此之低,反映了人们政治意愿的下降,以及对当时津巴布韦政治局势乃至对穆加贝政府的失望。

正如民众的反抗在1997年步入了新的阶段一样,反对派的力量在这一年也开始重新组合并逐渐发展壮大,其标志为筹备成立全国制宪大会。从1997年5月起,津巴布韦教会理事会开始组织一些致力于宪法改革的非政府组织、教会和工会等召开了一系列会议,以此为基础,1998年1月31日,全国制宪大会在津巴布韦大学正式成立,其成员包括100多个非政府组织、社区协会、工会,以及大量的个人成员。^③作为当时组织规模最大的反政府力量,全国制宪大会虽没有演变成一个政党组织,但它为一年之后争取民主变革运动的建立奠定了思想和组织基础。1999年9月11日,民革运在津巴布韦工会大会的基础上得以成立。2000年1月26日,民革运召开第一全国代表大会,制定了党章和政治纲领,并选举摩根·茨万吉拉伊(Morgan Tsvangirai)为党主席。^④

民革运成立后迅速成为穆加贝政府最大的政治对手,这主要得益于以下几方面因素:首先,津民盟在当时已经因经济恶化和腐败等原因,在相当程度上失去了民心与合法性,在民主化余波的冲击下,很多人希望更换政府以使津巴布韦走出泥潭;其次,民革运有着良好的组织基础,在津巴布韦工会大会的领导下,它广泛团结了教会、妇女团体、全国制宪大会所领导的宪法运动、学生

① 何丽儿:《津巴布韦的“民主化”风潮与执政党对策》,《西亚非洲》1994年第3期,第28页。

② EIU, “Country Report: Zimbabwe,” 2st quarter, 1996, p. 7.

③ Brian Raftopoulos and Alois Mlambo, eds., *Becoming Zimbabwe: A History from the Pre-colonial Period to 2008*, Weaver Press, 2009, p. 207.

④ 民革运建立的具体过程,可参见摩根·茨万吉拉伊的回忆录: Morgan Tsvangirai, *Morgan Tsvangirai: At the Deep End*, Penguin Books (South Africa) (Pry) Ltd, 2011, pp. 223-263.

团体,以及市民社会组织,等等;再次,民革运创办了自己的报纸《每日新闻报》(*The Daily News*),拥有了宣传自己的工具和有力的斗争武器;最后,民革运以其所标榜的追求民主和公正,以及其在土地改革问题上比较温和的立场,得到津巴布韦白人群体及西方国家的支持。

民革运在土地改革问题上的立场,最早体现在其于1999年8月公布的《竞选宣言》中,具体包括如下几个方面:土地是人民的财产和国家的生产性资源;承认土地占有的严重不平等,承诺重新分配土地,具体做法为征收土地税并靠税收来进行土地改革;将通过投资灌溉设施等措施促进更加有效和集约地利用土地;将保证村社地区土地的所有权以确保其获得必需的投资;实行由人民所驱动的土地政策,必须在公众的控制下对土地分配和使用进行决策;民革运将在包括所有利益群体的土地委员会的领导下,通过透明和富有技巧的方式进行土地改革。^①此外,民革运还承诺将遵守穆加贝在1998年捐助者会议上与西方达成的协议,愿意在“愿买愿卖”的基础上以市场价格购买用于重新分配的土地。

民革运成立后,马上将精力投入到修宪斗争和将于2000年2月举行的全民公投,在此过程中,他们得到白人农场主和英国的进一步支持。至此,津巴布韦完成了自独立以来政治格局的第一次重大重组,穆加贝政府与老兵和黑人农民结成同盟,而民革运则和白人农场主及英国形成统一阵线,如此一来,穆加贝的两难困境终于有了解局的可能。

实际上,自独立以来,穆加贝所一直面临两难困境:如果不加速土地重新安置的步伐,就会失去黑人农民,而他们是穆加贝在民族解放战争和独立后的重要支持力量;但如果加速土地重新安置的步伐,就会导致穆加贝与白人关系的破裂,而这将会在经济上会对其造成巨大的打击。长期以来,穆加贝在这种两难困境之下,一直在黑人农民与白人农场主之间扮演调停者的角色,在政治利益与经济利益之间寻找一个平衡点。但是,到20世纪90年代末,随着各种政治危机的不断加深,当他最终面临执政危机和下台风险,从而需要在政治利益与经济利益之间做出抉择的时候,他无疑会毫不犹豫地选择前者,政治格局的转变和政治力量的变迁也迫使他不得做出这个选择。这一选择的结果就是进行激进的土地改革,因为在当时的情况下,正如乔斯林·亚历山大所指出的

^① Zimbabwe Institute, *Zimbabwe Land Policy Study*, 2005, p. 20; “Excerpts from the MDC manifesto,” <http://insiderzim.com/excerpts-from-the-mdc-manifesto/>, 2017-12-08.

那样,无论就业、教育,还是医疗保健,等等,都已经无法再发挥政治效用,^①唯有土地这一既能唤起历史上的苦难,又具有现实政治与经济意义的口号,才能使穆加贝政府暂时走出政治泥淖。这也是许多人认为穆加贝政府之所以在2000年进行“快车道”土地改革,是因为政治原因压倒了经济原因的关键所在。至于从长期来看,利用土地问题作政治文章,到底是“一把利剑还是一根救命稻草”,穆加贝政府在当时已经无暇考虑。

三、“快车道”土地改革的进程

在津巴布韦即将迎来独立20周年之际,穆加贝政府拟出台一部新的宪法以取代几经修改的《兰开斯特大厦宪法》。然而,宪法委员会所起草的新宪法草案一经公布便引起广泛争议。争议焦点主要集中在两方面:一是对总统任期及相关行政权力不加限制;二是在土地的征收问题上,一方面强调对征收的白人土地不再加以赔偿,另一方面认为赔偿的责任应该完全属于英国。全国制宪大会、民革运、白人农场主和农业工人联合起来进行抵制,并最终在2月举行的全民公投中以54.31%的比例击败穆加贝政府,致使这一新的宪法草案胎死腹中。

此次宪法草案全民公投成为津巴布韦独立后政治发展的分水岭,并成为“快车道”土地改革的导火索。一方面,全民公投的失败被复员老兵视为白人农场主反对无偿征收土地条款的成功,视为津巴布韦在短期内不会进行土地改革和重新分配土地的标志,^②他们因宪法草案土地条款而燃起的土地改革的愿望再次破灭,并因此开始组织并领导大规模的占领白人农场的运动;^③另一方面,津民盟因此遭受了自独立以来最为重大的挫折与失败,穆加贝也在津民盟内部遭到前所未有的压力,在这种压力面前,为应对即将到来的议会选举,津民盟大幅改变斗争策略,开始对老兵所领导的占地运动加以支持,并提出了

^① Jocelyn Alexander, *The Unsettled Land: State-making & the Politics of Land in Zimbabwe 1893—2003*, Oxford: James Currey; Harare: Weaver Press; Athens: Ohio University Press, 2006, p. 183.

^② Brian Raftopoulos and Ian Phimister, “Zimbabwe Now: The Political Economy of Crisis and Coercion,” *Historical Materialism*, Vol.12, No.4, 2004, p. 364.

^③ 津巴布韦民族解放老兵协会表示“除了占领全部农场已经没有别的办法”,因为这些农场的主人“反对”政府无偿征收土地的努力,参见“Zimbabwe War Veterans Seize Land,” *The Times* (London), February 29, 2000.

“土地即政治，政治即土地”的政治口号。至此，土地问题被完全政治化，甚至有学者将其称为土地在政治中的“工具化”。^①

2000年6月，津民盟在议会选举中获胜。7月，穆加贝政府出台《加速土地改革与重新安置计划：“快车道”》，正式启动“快车道”土地改革。穆加贝政府试图一劳永逸地解决津巴布韦土地问题的激进的土地改革就此开始，津巴布韦自独立以来“获取土地和重新安置人民的理念、行动与进程”也自此发生了根本性的变迁。^②

（一）“快车道”土地改革的宗旨与目标

所谓“快车道”土地改革，是指“以加速度来启动第二阶段重新安置，并将其命名为‘快车道’。‘快车道’是一个加速阶段，其中（重新安置）活动可以得以迅速着手，并以一种加速的方式开展。”^③“快车道”土地改革的宗旨为实现社会公平；促进经济增长；通过废除殖民主义所创造的种族不平等而恢复土地占有的种族平衡；解决经济与环境仍持续急剧下降的村社地区的人口拥挤问题；通过确保更多的人获得土地和更加有效地利用有限的土地资源以增加农业产量和实现农业的多元化。^④

津巴布韦政府最初规定的土地分配的目标是立即获取至少500万公顷土地用以安置约50万户家庭。2000年7月15日，副总统约瑟夫·姆西卡（Joseph Msika）在宣布开展“快车道”土地改革的时候，表示将立即获取200个白人农场用于安置黑人农户。然而，穆加贝政府随后迅速扩大了征收农场的规模，7月30日，又宣布将获取3000个农场用于重新安置。2001年10月，再次宣布将获取4558个总面积为880万公顷的农场用于重新安置。^⑤

① Selby, *Commercial Farmers and the State*, p. 282.

② *Report of the Presidential Land Review Committee on the Implementation of the Fast Track Land Reform Programme, 2000—2002*, under the chairmanship of Dr. Charles M. B. Utete (*Utete Report*), Zimbabwe 2003, Vol.1, p. 18.

③ See Government of Zimbabwe, *Land Reform and Resettlement, Revised Phase II*, Harare, Zimbabwe: Ministry of Lands, Agricultural and Rural Resettlement, 2001, p. 6.

④ Government of Zimbabwe, *People First: Fostering Social Justice & Economic Growth: Zimbabwe's Land Reform Programme*, Information & Publicity, Office of the President & Cabinet, Harare, 2001, p. 1.

⑤ “Zimbabwe Starts Resettling Black Peasants on Farms,” *Reuters*, July 15, 2000; “Zimbabwe to Acquire 3000 Farms for Resettlement,” *Reuters*, July 30, 2000; “Zimbabwe Govt Has Seized 4,558 White-owned Farms: Minister,” *AFP*, October 31, 2001.

穆加贝政府规定,将通过强制征收的方式获取农场,征收的类型主要为:未充分利用或无主土地;农场主没有亲自耕作的土地;根据不同的农业生态区和降雨量,面积超过规定农场面积的土地;以及与村社地区相邻的土地。政府在征收土地时,只会支付土地改进的相关费用。^①

(二)“快车道”土地改革中的农场类型与面积

穆加贝政府规定:“‘快车道’土地改革旨在让村社地区的无地家庭受益。然而,整体而言,土地改革计划也针对本地中小型农场主乃至大型农场主,以赋予这些迄今仍处于边缘化的群体权利并使他们进入主流农业渠道。”^②基于此,“快车道”土地改革主要设定了两种农场类型,即 A1 模式和 A2 模式。

A1 模式为小农户模式的农场,由耕地和牧场两部分构成,主要用于安置村社地区的无地农民,受惠者将会从政府获得一定数量的农业投入和行政及技术支持。A2 模式分为小型农场、中型农场、大型农场和郊区农场。A2 农场主要是为了培养黑人商业农场主,因此,需要申请者拥有一定的资金和农业技术,但老兵、津民盟在解放战争时期的合作者、曾被白人政府拘禁的政治犯,以及妇女可获得优先考虑。此外,A2 农场的受惠者可获得 99 年的租期。这有利于保障他们对土地的投入。^③

就面积而言,无论 A1 农场还是 A2 农场均因农业生态区的不同而有所不同,^④其中,A1 农场耕地和牧场两部分的面积从 12 公顷到 70 公顷不同;A2 农场情况比较复杂,其中,小型农场从 20—240 公顷不等,中型农场从 100—1000 公顷不等,大型农场则从 250—2000 公顷不等(参见表 1)。

① Government of Zimbabwe, *People First*, p. 1.

② Ibid., p. 2.

③ 有学者指出,在“快车道”土地改革中,有些农场主获得了 99 年租约,但大多数人只获得了将土地分配给他们的许可证或信函(通常称之为“分地函”),还有很多人什么都没有,因而,从法律层面而言仍是“非法占有”自己的土地。See Joseph Hanlon, Jeannette Manjengwa, Teresa Smart, *Zimbabwe Takes Back Its Land*, Cape Town: Jacana Media (Pty) Ltd., 2013, p. 200.

④ 根据降雨量不同,津巴布韦共被分成五类农业生态区,具体情况大致如下:I类地区,降雨量 1050 毫米以上,可用于发展林业及种植茶叶和咖啡等经济作物;II类地区,降雨量 750—1000 毫米,可种植玉米、小麦、烟草和棉花等;III类地区,降雨量 450—650 毫米,可种植玉米、小米和高粱;IV类地区,降雨量 450—650 毫米且干旱期较长,可种植小米和高粱但产量较低;V类地区,降雨量低于 450 毫米,可种植小米和高粱但产量较低。See Government of Zimbabwe, *Zimbabwe Agricultural Investment Plan (ZAIP) 2013—2017: A Comprehensive Framework for the Development of Zimbabwe's Agriculture Sector*, Ministry of Agriculture, Mechanization and Irrigation, p. 15.

表1 政府规定的A1农场和A2农场的面积

自然生态区	A1农场(公顷)			A2农场(公顷)			
	耕地	牧场	总面积	小型农场	中型农场	大型农场	郊区农场
I	5	7	12	20	100	250	2—30
IIa	5	10	15	30	200	330	2—30
IIb	5	15	20	40	250	400	2—30
III	10	20	30	60	300	500	2—30
IV	10	30	40	120	700	1500	2—30
V	10	60	70	240	1000	2000	2—30

资料来源:Crispen Sukume, Sam Moyo, and Prosper B. Matondi, "Farm Sizes, Decongestion and Land Use: Implications of the Fast-Track Land Redistribution Programme in Zimbabwe," African Institute for Agrarian Studies, Monograph Series, No.2, 2004, p.4.

(三)“快车道”土地改革进程

“快车道”土地改革并非短期的行为,而是一个持续时间很长的进程。^①津巴布韦非洲农业研究所前所长萨姆·莫约(Sam Moyo)教授以2000年3月—2011年12月为线,将“快车道”土地改革分为了四个不同的阶段,即2000年3月—2001年6月,革命性局势的阶段;2001年7月—2003年12月,土地改革趋向理性的阶段;2004年1月—2008年6月,土地改革的官僚政治化阶段;2008年7月—2011年12月,剩余土地的再分配阶段。^②而贯穿于这四个阶段的主线,一是获取用于重新安置的土地,二是A1农场与A2农场的分配。

1. 土地的获取。在此次土地改革中,穆加贝政府在2000年6月上旬第一次公布总数为804个农场的征地名单,^③7月底,再次增加2237个农场,^④到2002年1月,共有6481个农场被纳入征地名单。然而,根据2001年修改后的《第二阶段土地改革与重新安置计划:框架方案》规定,六种农场即产量很高的

① 穆加贝直到2017年11月下台,都未正式宣布“快车道”土地改革已经结束,姆南加古瓦上台后,宣布不再强制性无偿征收土地,白人农场主可获得99年土地租约,此举似可标志“快车道”土地改革最终成为历史。然而,到2008年6月,这一激进的土地改革其实已经基本完成,2008年后,只有很少的土地被重新分配,土地改革在津巴布韦政治话语中的重要性,也逐步让位给本土化和青年赋权等内容。

② Sam Moyo, "Land Reform and Redistribution in Zimbabwe since 1980," in Sam Moyo and Walter Chambati, eds., *Land and Agrarian Reform in Zimbabwe: Beyond White-Settler Capitalism*, CODESRIA, 2013, pp. 36-37.

③ "Extraction of Farm Name, Owner and District from the Extraordinary Government Gazette Notice 233A of 2000," http://www.zimbabwesituation.com/old/Farms1_100.html, 2016-01-03.

④ "Government Identifies More Land for Redistribution," *The Herald*, August 1, 2000.

农业种植园,涉及一体化生产、加工或肉类、奶制品和种子生产的农业工业地产,津巴布韦投资中心所认可的土地,属于教会的土地,受双边投资协议保护的 土地,以及经批准受保护的 土地,可从征收名单划除。鉴于此,扣除 918 个重复计划的农场和 689 个被划除的农场,实际共有 4874 个农场被征收,总面积达到了 923 万公顷。^①至此,穆加贝政府大规模征收土地的阶段结束,但其并没有停下征收白人大型商业农场的步伐。截至 2009 年,根据津巴布韦农业部公布的数据,共有 6214 个农场,总面积为 1081.6 万公顷的土地被政府征收。

2. 农场的分配。A1 农场的分配可分为五个步骤:第一步为申请,人们到地方机构(村长、酋长、评议员或政党等)注册或直接到地区土地委员会注册;第二步为挑选,由地区土地委员会具体实施,但其中 20% 预留给老兵;第三步为宣布受惠者,由酋长或评议员公布受惠者名单;第四步为分配,受惠者以抓阄的方式获取某一特定农场的特定区块,然后从地区土地委员会那里获取地区行政长官签署的分地函(Offer Letter);第五步为占地进程,受惠者在地区土地委员会的帮助下确定他们的地块,然后搬进所获得的农场开展农业耕作。^②

A2 农场的分配也可分为五个步骤,但具体情况与 A1 农场存在较大不同:第一步为申请,申请者需要填写由土地与农村重新安置部制作的申请表,并附上现金流量预算和资金来源,申请者可在所在地区申请,也可直接到土地部申请;第二步为挑选,以申请者在申请表中所填指标的得分多少为标准,除了确定是否通过申请外,还要确定具体为小型农场、中型农场还是大型农场;^③第三步为宣布受惠者,由地方纸质媒体宣布受惠者;第四步为分配,受惠者将获得由土地部长签署的分地函;第五步为占地进程,凭借分地函而获得土地所有权并赶走白人农场主,且会获得农业技术与推广服务中心官员的协助。^④

就具体的分配进程而言,A1 农场和 A2 农场有一半在 2000 年和 2001 年得以分配,有 1/4 在 2002 年得以分配,此后直到 2011 年,每年仍然还会分配一些。根据相关统计,到 2009 年,A1 农场共有 14.5775 万个受惠者,A2 农场共

① UNDP, *Zimbabwe Land Reform and Resettlement*, p. 17.

② Prosper B. Matondi, *Zimbabwe's Fast Track Land Reform*, Zed Books, 2012, p. 65.

③ 申请表中共有六项指标,其中收入、财产、现金流、经验,以及资格与培训每项 20 分,至于性别项,如果申请人为女性,可额外加 10 分。获得一个 A2 小型农场至少需要 30 分,中型农场至少需要 60 分,大型农场至少需要 90 分。See Hanlon, et al., *Zimbabwe Takes Back Its Land*, p. 139.

④ Matondi, *Zimbabwe's Fast Track Land Reform*, p. 68.

有 2.2896 万个受惠者。^① 然而,需要指出的是,尽管已经有约 17 万户家庭在“快车道”土地改革中受益,但其并没有完全解决无地农民的土地问题,到 2010 年的时候,仍然还有 10 多万人在排队等地。^②

(四)“快车道”土地改革结果

1. 土地占有结构的变迁。“快车道”土地改革导致津巴布韦的土地占有结构发生了根本性变迁,津巴布韦政府在 2003 年公布的《乌泰泰报告》详细列举了 2000 年 6 月 30 日之前和之后土地占有结构的巨大不同。在短短三年的时间里,大型商业农场已经从总面积的 1180 万公顷,占总耕地面积的 30%,下降到 260 万公顷,占比 6%,而新出现的 A1 农场和 A2 农场,再加上此前的重新安置农场,共占到了 26%的比例。^③

随着时间的推移和“快车道”土地改革的进一步开展,白人大型商业农场的数量和面积进一步降低,A1 农场和 A2 农场的比例则进一步增加。根据萨姆·莫约的统计,到 2010 年的时候,前者已经只有 198 个农场,占地 10 万公顷,仅占耕地总面积的 0.4%;而后两者总数则约为 17 万个,总面积达到了 656.79 万公顷,占比达到 28.2%,如果再加上此前的重新安置农场,则有 1300 万公顷土地属于土地改革后的农场,占比达到了 39.5%(参见表 2)。至此,津巴布韦自殖民时期所形成并在独立后被继承下来的双重农业结构和以种族为线而不平等的土地占有局面终于成为历史。

表 2 津巴布韦的土地占有状况(2010 年)

	2010 年的农场数量		2010 年的面积	
	数量	%	万公顷	%
小型农场				
村社农场	1100000	81.3	1640	49.9
20 世纪 80 年代重新安置农场	75000	5.5	366.7	11.2
A1 农场	145800	10.8	575.9	17.5
小计	1321000	97.6	2582.6	78.6

① Sam Moyo, “Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe,” *The Journal of Peasants Studies*, Vol.38, No.3, 2011, p. 496.

② Moyo, “Land Reform and Redistribution in Zimbabwe since 1980,” p. 44.

③ *Utete Report*, pp. 25-26.

(续表)

	2010 年的农场数量		2010 年的面积	
	数量	%	万公顷	%
中型农场				
非洲人购买地农场	8500	0.6	140	4.3
小型 A2 农场	22700	1.7	30	9.1
小计	31200	2.3	440	13.4
大型农场				
大型 A2 农场	217	0.02	50.89	1.6
黑人大型农场	956	0.1	53.06	1.6
白人大型农场	198	0.01	11.74	0.4
小计	1371	0.1	115.69	3.5
农业种植园	247	0.02	149.46	4.5
总计	1354000	100	3290	100

资料来源: Moyo, “Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe,” p. 512.

2. 土地改革的受惠者。“快车道”土地改革有哪些受惠者,或者说,都有哪些人获得了土地,不同调查者以不同方式和标准进行了调查。然而,正如英国曼彻斯特大学荣誉研究员约瑟夫·汉隆(Joseph Hanlon)等人所指出的那样,这些不同的调查几乎得出了相同的结论。^① 综合萨姆·莫约(Sam Moyo)、津巴布韦鲁兹沃基金(Ruzivo Trust)执行总监普罗斯珀·马通迪(Prosper B. Matondi)和英国萨塞克斯大学教授伊恩·斯库恩斯(Ian Scoones)等学者的调查,可以看出,土地改革最主要的受惠者为来自农村和城市的普通人(既包括无地者、失业人员,也包括私营部门的从业人员)、公务人员(其中包括公务员、军人和警察)和老兵。^② 如萨姆·莫约等人的调查发现,A1 农场和 A2 农场分别有 65.9%和 51%的人来自村社地区,军人和警察在 A1 农场与 A2 农场中所占的比例分别达到 10.8%和 8.9%(参见表 3 和表 4)。然而,A1 农场和 A2 农场的受惠者也有一些不同,根据伊恩·斯库恩斯等人对马斯温戈省的抽样调查,A1 农场的受惠者更多来自农村,A2 农场的受惠者则更多来自城市,这说

^① Hanlon, et al., *Zimbabwe Takes Back Its Land*, pp. 87-89.

^② Sam Moyo, et al., *Fast Track Land Reform Baseline Survey in Zimbabwe: Trends and Tendencies, 2005/2006*, Harare: African Institute for Agrarian Studies, 2009, (Moyo, *Baseline Survey*), pp. 22, 28; Matondi, *Zimbabwe Fast Track Land Reform*, p. 70; Ian Scoones, et al., *Zimbabwe's Land Reform: Myths & Realities*, Suffolk: James Currey, 2010, p. 53.

明相较于 A1 农场,获得 A2 农场可能需要更多的资金支持。不过该调查所得出的老兵的占比均为 9%,均低于政府为老兵预留的比例。(参见表 5)

表 3 土地受惠者的来源(以家庭为单位%)

	A1	A2
村社地区	65.9	51
大型商业农场	9.1	4.5
城市	19.5	34.8
其他地方的就业人员	3.3	8.2
其他	2.2	1.5

资料来源:Moyo, et al., *Baseline Survey*, p. 22。

表 4 获得土地之前的职业(以家庭为单位%)

	A1	A2
无业人员	39.7	36.3
私营部门从业人员		
技术和管理人员	3.3	5
半技术人员	13.9	7.3
非技术人员	7.1	4.8
公务人员		
技术和管理人员	1.7	2.7
半技术人员	2.5	4.8
非技术人员	0.9	0.5
军人,警察	10.8	8.9
其他	21.1	29.7

资料来源:Moyo, et al., *Baseline Survey*, p. 22。

表 5 马斯温戈省抽样调查情况(以家庭为单位)

	A1 村落	A1 散居	非正规分配	A2
来自农村的普通人	59.9	39.2	69.7	12.2
来自城市的普通人	9.4	18.9	22.6	43.8
公务员	12.5	28.3	3.8	26.3
安全人员	3.6	5.4	3.8	1.8
商人	3.1	8.2	0	10.5
前农业工业	11.5	0	0	5.3
农场数量	192	74	53	57

资料来源:Scoones, et al., *Zimbabwe's Land Reform*, p. 53。

3. 白人农场主的归宿。白人农场主是“快车道”土地改革的主要目标,他们对此有各种不同的反应:有的进行抗争或到高等法院申诉,有的抛弃土地前往城市乃至离开津巴布韦,还有的则为了保留部分土地而试图与政府磋商并做出让步。前农业部长昆比莱·坎盖曾对这三种态度进行了形象的总结:其一,“如果你到我的农场里来,我就杀了你”;其二,“我愿意让出我的农场进行重新安置”;其三,“我们可以分享土地”。^① 随着局势的发展,第三种态度逐渐占据上风。从2001年3月开始,商业农场主协会尝试与政府磋商,以不再到法院上诉、吁求英国与美国等为土地改革提供援助和提供部分土地以重新安置黑人家庭为条件,希望政府进行有序的土地改革并为白人农场主保留部分土地。^② 5月24日,商业农场主协会正式抛出《津巴布韦联合重新安置倡议》(The Zimbabwe Joint Resettlement Initiative),其主要内容包括:提供100万公顷土地用以安置2万户黑人家庭;筹集1.37亿津元以赔偿受影响的农场主;以及津巴布韦烟草协会出资为每户家庭耕种1公顷烟草。^③ 然而,早在3月底商业农场主协会提出合作要求的时候,穆加贝便提出质疑:“他们真的想这么做吗?还是想再一次欺骗我们?”^④ 而到9月初的时候,副总统约瑟夫·姆西卡基本否决了这一倡议。

至此,白人农场主完全已经无法阻止他们的农场被政府强行征收的步伐,到2006年10月,津巴布韦已经只剩下600个白人农场主。而到2010年的时候,白人大型商业农场已经不到200个,总面积约为10万公顷,仅占全国耕地面积的0.4%,^⑤津巴布韦自殖民时期所形成的白人商业农场主阶层基本消失。至于离开农场的白人农场主的去向,毕业于牛津大学的安格斯·塞尔比博士在其博士论文中给出了一个大致的估计:在2005年1月之前被赶出农场的3500名白人农场主中,有约2000人前往了哈拉雷、布拉瓦约和穆塔雷,约500人移居欧洲和美国,约600人移居澳大利亚和新西兰,其他则前往了南非、赞

^① Blessing-Miles Tendi, *Making History in Mugabe's Zimbabwe: Politics, Intellectuals and the Media*, Bern: International Academic Publishers, 2010, p. 125.

^② “Zimbabwe's White Farmers Split over Peace Deal with Mugabe,” *The Independent* (London), March 16, 2001.

^③ “Farmers offer Mugabe New Deal on Land Seizures,” *The Independent* (London), May 25, 2001; Water Mark, “Land Reform Inventory Proposal for Matabeleland South Province,” http://www.watermarkconsult.com/Watermark_Consultancy/Land_System_files/Land%20Reform%20Proposal.pdf, 2018-01-05.

^④ “Mugabe Scoffs at Farmers' Dialogue,” *Mail & Guardian* (Johannesburg), March 25, 2001.

^⑤ Moyo, “Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe,” p. 512.

比亚和莫桑比克等周边国家。^①

白人农场所雇佣的农业工人也受到较大冲击。据报道,到2000年8月底,仅中马绍纳兰省和西马绍纳兰省,就有1.5万名农业工人及其家人因被赶出农场而流离失所。^②至于到底有多少农业工人因“快车道”土地改革而失去了工作甚至家园,津巴布韦大学教授珍妮特·曼珍格瓦(Jeanette Manjengwa)指出,仅就全职农业工人而言,有7.5—10万人受到了影响。^③而从受惠者的角度来看,只有约5%的农业工人获得了土地。

然而,“快车道”土地改革也导致了新的农业工人的产生和村社地区之外整体农业人口的大幅攀升。据津巴布韦非洲农业研究所研究员沃尔特·查姆巴蒂估计,截至2006年,A1农场共雇用了24万多全职工人,A2农场共雇用了11.5万多全职工人。如果再加上A1农场和A2农场自我雇佣的56万多人,以及剩余的大型商业农场所雇佣的约10万人,共有约100万人在土地改革后的农场中全职劳作,这无疑要大大超过此前30多万全职和兼职农业工人的规模。^④

四、“快车道”土地改革的政治化

在津巴布韦官方的宣传与政治意识形态中,“快车道”土地改革又被称之为第三次“奇木兰加”。^⑤将“快车道”土地改革与“奇木兰加”即民族解放运动结合起来,从本质上赋予了其历史延续性与爱国主义的内涵:19世纪末的第一次“奇木兰加”是为了反抗殖民者掠夺土地;20世纪60年开始的第二次“奇木兰加”是为了从白人政府那里夺回土地;而2000年后的第三次“奇木兰加”则是为了彻底解决土地问题。无疑,这种历史延续性与爱国主义的重塑,不但在为“快车道”土地改革寻找依据,而且有利于提升津民盟的政治合法性和缓解民革运给其带来的政治冲击。但土地与政治的最终结合,也导致了种族主义

① Selby, *Commercial Farmers and the State*, pp. 319-320.

② “Land Reform Leaves 15,000 Families Homeless,” *The Daily News* (Harare), August 28, 2000.

③ Jeanette Manjengwa, “Zimbabwe’s Land Reform: Increasing Production and Reducing Poverty,” forthcoming.

④ Walter Chambati, “Restructuring of Agrarian Labour Relations after Fast Track Land Reform in Zimbabwe,” *The Journal of Peasant Studies*, Vol.38, Issue 5, 2011, p. 1060.

⑤ 奇木兰加(Chimurenga),绍纳语,意为“抵抗”或“反抗”,尤其用来特指1896—1897年起义和现代的解放战争,参见Steven C. Rubert and R. Kent Rasmussen, *Historical Dictionary of Zimbabwe*, Third Edition, Lanham: Scarecrow Press, 2001, p. 54.

的再现、暴力使用的合法化,以及将土地作为谋求政治支持的工具。

(一) 爱国主义的重塑

“快车道”土地改革开始后,穆加贝政府及其宣传机构利用各种手段,通过赋予“独立日”(4月18日)、“英雄日”(8月11日)和“团结日”(12月22日)等以新的内涵,^①将津巴布韦民族解放的历史进行爱国主义重塑和延伸,将土地改革置于这一爱国主义历史传统的核心,将津民盟塑造为这一爱国主义历史传统最终得以实现的领导者等一系列措施,将土地改革、津民盟的执政地位与爱国主义完全融为了一体。

穆加贝在塑造这一爱国主义的过程中发挥了核心的作用。就三次“奇木兰加”的历史延续性和土地与它们之间密切的关系,他在讲话中明确指出:“我们都知道土地是洛本古拉国王在1893年反抗英国侵略的首要目标;我们都知道土地是我们第一次‘奇木兰加’的英雄愤恨的源泉;我们都知道土地是第二次‘奇木兰加’的根本前提,并因此成为新成立的津巴布韦国家和政府的首要关注点。事实上,我们还知道它是你我正在为之而奋斗、并将为之做出巨大牺牲的第三次‘奇木兰加’的核心问题和迫切需要。”^②由此,土地改革被置于了第三次“奇木兰加”的核心,变成了彻底完成反抗殖民统治的象征,并以此与爱国主义的历史牢固地结合在一起。而津民盟则是所有这一切的领导者,因为它“拥有解放这个国家,给予广大黑民众在这个国家的生活中以正确的位置,以及永远改变这个国家进程的光荣历史”。^③穆加贝还进一步指出,解决土地问题不但关乎农民的彻底解放,真正解决津巴布韦人民的土地饥渴和保护占地者的利益,更重要的是,它还与津巴布韦的国家独立与国家主权密不可分。正如穆加贝在2000年4月18日独立日的纪念讲话中所指出的那样,土地“是我们真正获得主权独立的最后一个殖民主义问题”,因此“我们决定一劳永逸解决这个问题”。^④

^① Sabelo J. Ndlovu-Gatsheni and Wendy Willems, “Making Sense of Cultural Nationalism and the Politics of Commemoration under the Third Chimurenga in Zimbabwe,” *Journal of Southern African Studies*, Vol.35, No.4, 2009, pp. 945-965.

^② Robert Mugabe, *Inside the Third Chimurenga*, Harare, Department of Information and Publicity, 2001, pp. 92-93.

^③ Ibid., p. 73.

^④ Robert Mugabe, “Televised Address by His Excellency the President on the Occasion of Zimbabwe’s Twentieth Anniversary,” Harare, April 18, 2000.

爱国主义的重塑及将土地纳入爱国主义意识形态的核心,一方面有助于创建“快车道”土地改革合理化与合法化的政治话语;另一方面,因其将津民盟塑造为实现第三次“奇木兰加”的领导者,从而有助于加强其合法性和扩大其群众基础,因为这一爱国主义背后的逻辑,是只有津民盟才能进行彻底的土地改革,只有津民盟才能实现人们对土地的需求。

爱国主义的重塑还需要确定“爱国者”和“卖国者”。鉴于土地问题在实现第三次“奇木兰加”的过程中所发挥的核心作用,在爱国者与卖国者的区分中,是否支持“快车道”土地改革成为至关重要的因素。老兵因此被塑造成了爱国者的代表,民革运和市民社会组织等反对力量则因其反对宪法草案、占地运动及接下来的“快车道”土地改革,而被斥为卖国者和“希望再次殖民这个国家的白人的傀儡”。^①因此,在津民盟所重塑的这一爱国主义话语中,如果民革运上台执政,则意味着津巴布韦既无法彻底解决土地的不平等占有问题,也无法完全实现国家的独立与主权的完整。

爱国者与卖国者的区分与确立还导致如下结果:首先,爱国者可获得一切特权和权利,而卖国者则应一无所有,这种特权与权利既包括土地所有权,也包括政治权、公民权乃至人权,由此导致的结果是津民盟和穆加贝政府的激进化与集权化;^②其次,将津民盟与民革运政治主张之间的分野提升到爱国主义的高度,标榜为爱国者和卖国者之间的斗争,还意味着在津民盟可在此后的政治斗争中合法使用武力对付民革运,由此导致了一段时期内暴力应用的常态化。

(二) 种族主义的再现

津民盟所重塑的爱国主义意识形态不仅将黑人区分为爱国者和卖国者,其还按种族画线,将整个国家划分出本土黑人和欧洲白人两个阵营。在当时的爱国主义语境下,白人被描绘为全民宪法草案公投失败的罪魁祸首、国家的敌人,甚至前第一夫人格蕾丝·穆加贝(Grace Mugabe)也公开谴责白人团体

^① Robert Mugabe, “Televised Address by His Excellency the President on the Occasion of Zimbabwe’s Twentieth Anniversary,” Harare, April 18, 2000, pp. 77, 79; “MDC Admits Anti-Zanu (PF) Alliance with Whites,” *The Herald*, April 10, 2000.

^② Sam Moyo and Paris Yeros, “After Zimbabwe: State, Nation and Region in Africa,” in Sam Moyo and Paris Yeros, eds., *Reclaiming the Nation: The Return of the National Question in Africa, Asia and Latin America*. London: Pluto Press, 2011, pp. 89-95.

在“制造政治分裂”。^①

当然,在土地与政治相结合,以土地改革来谋求政治支持的背景下,最先受到冲击的是白人农场主。在2000年4月18日的讲话中,穆加贝将土地改革失败的原因归之于白人农场主,“我们还面临着大型商业农场主的抵制,他们不仅……从法律上进行挑战,而且还反对我们在被否决了的宪法草案中的土地条款”。^②因此,他发誓要与白人农场主进行坚决的斗争,以将土地从他们手中夺回来交给黑人。如此一来,津巴布韦在独立20年之后,又一次将土地问题与种族问题结合在了一起,只是这次针对的目标已经从黑人变成了白人。

对于津民盟而言,进行“快车道”土地改革,将土地从白人农场主手中夺回来以进行重新分配,除了有获取土地改革受惠者政治支持的目的之外,还有更深一层的政治考虑。经过几十年的发展,白人农场主已经在大型商业农场建立了自己的“独立王国”,其中白人农场主为统治者,黑人农业工人为被统治者,^③甚至穆加贝也就此指出,在津巴布韦独立后,“他们的种族架构在很大程度上得以保留甚至强化……他们(还)拥有自己的‘政府’,自己的经济和自己的权力体系”。^④正是这一相对独立的体系及对黑人农业工人的控制,^⑤使得白人农场主能够成为一支重要的政治力量并协助民革运在宪法草案全民公投中击败津民盟。因此,在民革运的强力挑战面前,对穆加贝政府而言,收回大型商业农场和彻底解决土地问题,就相当于解除了白人农场主及其背后黑人农业工人的武装,从而也就在一定程度上削弱了支持民革运的力量。

正是在这一将土地问题与种族问题相结合的背景下,白人商业农场遭到

① “Zimbabwe First Lady Slams Whites, Opposition Parties,” BBC Monitoring International Reports, February 20, 2000.

② Robert Mugabe, “Televised Address by His Excellency the President on the Occasion of Zimbabwe’s Twentieth Anniversary,” Harare, April 18, 2000.

③ 关于这一问题的详细分析,参见 Blair Rutherford, *Working on the Margins: Black Workers, White Farmers in Postcolonial Zimbabwe*, Harare: Weaver Press, 2002。

④ Mugabe, *Inside the Third Chimurenga*, p. 41.

⑤ 一位接受采访的当地黑人告诉笔者,在“快车道”土地改革前,黑人农业工人往往是世代在同一农场工作与生活。除工资外,有的白人农场主会为他们提供一小块土地以生产口粮,有的则会直接按月或按季向他们提供粮食。此外,白人农场主还会在生活上为他们提供各种便利,如让他们免费用水和用电等,有的甚至会为他们的孩子提供初等教育的费用。因此,他们当时的生活其实过得相当安逸,所以,当政治运动到来之时,他们往往会站在白人农场主的一边。——2015年1月10日,笔者在哈拉雷对布莱恩·查博克(Brian Chamboko,当时为津巴布韦国家乒乓球队运动员,他的父母在哈拉雷生活,在“快车道”土地改革中获得了一个A1农场)的采访。

占领,白人农场主遭到驱逐、殴打甚至杀害。历史总会一而再地呈现出惊人的相似之处,50年前,为了安置战后白人移民,奉行种族主义思想的殖民政府将至少10万非洲人从世代居住和耕种的土地上赶走;^①50年后,那些非洲人的后代又反过来以种族主义为利刃,将那些白人的后代驱离这片土地。

此外,在津巴布韦2000年之后的种族主义浪潮中,白人农场主并非唯一的目标。高等法院的白人法官因反对“快车道”土地改革而被贴上了种族主义和英帝国主义代理人的标签,并最终被迫辞职。2000年12月,穆加贝还将攻击的对象扩展到白人工商业阶层,“许多人指责我们、我们的政府和我们的党,认为是我们导致了整个国家的经济困境,但操纵经济的是一个种族主义集团。他们以各种方式歧视广大人民,他们决定了我们能够走多远,我们能做出何种改变……他们说,‘我是白人,因此我有权凌驾于其他所有与我肤色不一样的人,尤其是黑人之上’”,因此“我们的党必须要继续让邪恶的白人,我们真正的敌人,从内心感到恐惧”。^②

(三) 暴力使用的合法化

自2000年以来,暴力似乎在某种程度上成了津巴布韦政治的代名词。津巴布韦大学教授埃德瑞德·马苏农格里(Eldred Masunungure)曾对2000年2月—2001年11月期间与政治有关的违反人权的事件进行了统计(参见表6),由此可对津巴布韦这一时期的暴力事件有一个大致了解。鉴于对2000年之后穆加贝政府在“快车道”土地改革和议会与总统选举中使用暴力的学术研究、报告和媒体报道已经汗牛充栋,^③笔者在此不拟对其如何使用暴力及由此

^① Palmer, Bobin Palmer, *Land and Racial Domination in Rhodesia*, University of California Press, 1977, pp. 242-243.

^② “Mugabe Turns Fire on White Employers,” *The Guardian*, December 15, 2000; “Mugabe Vows to Strike Fear into ‘Enemy’ Whites,” *The Independent* (London), December 15, 2000.

^③ 关于相关的学术著述,参见 Peter Orner and Annie Holmes, eds., *Don't Listen to What I'm about to Say: Voices of Zimbabwe*, San Francisco: McSweeney's Books, 2010; David Harold-Barry, ed., *Zimbabwe: The Past Is the Future*, Harare: Weaver Press, 2004; J. Alexander and J McGregor, “Veterans, Violence, and Nationalism in Zimbabwe,” in E. Bay and D. Donham, eds., *States of Violence: Politics, Youth and Memory in Contemporary Africa*, University of Virginia Press, 2006, pp. 215-235; Makwerere David, Chinzete Gillian Tafadzwa and Musorowegomo Collen, “Human Rights and Policing: A Case Study of Zimbabwe,” *International Journal of Humanities and Social Science*, Vol.2, No.17, 2012, pp. 129-138。关于于此主题相关的报告,参见 Amnesty International, “Zimbabwe: The Toll of Impunity,” June 2002, AI Index: AFR 46/034/2002; Human Rights Watch, “Perpetual Fear, Impunity and Cycles of Violence in Zimbabwe,” March 2011; 以及津巴布韦人权非政府组织论坛(Zimbabwe Human Rights NGO Forum)自2001年1月开始发布的大量政治暴力报告和人权报告,参见 <http://www.hrforumzim.org/publications/>。关于媒体的报道,可查阅津巴布韦局势网站(<https://www.zimbabwesituation.com>)上收录的大量报道。

对人权造成的破坏进行介绍与分析,而仅对第三次“奇木兰加”所塑造的爱国主义话语下,暴力的应用与土地改革和政治竞争之间的紧密联系进行探讨。

表 6 由政治所驱动的违反人权的事件(2000—2001 年)

	2000 年 2 月 14 日— 6 月 26 日(月均)	2000 年 6 月 27 日— 12 月 7 日(月均)	2001 年 1 月 1 日— 6 月 30 日(月均)	2001 年 7 月 1 日— 11 月 30 日(月均)
死亡	8	1	2	5
人身攻击	569	176	192	548
拘禁/绑架	142	9	70	35
攻击威胁	439	33	199	805
死亡威胁	567	10	71	73
损毁财产	263	74	66	360
流离失所	>2000	57	174	>5000

资料来源: Eldred Masunungure, “Travails of Opposition in Zimbabwe Since Independence,” in David Harold-Barry, *Zimbabwe: The Past Is the Future*, Harare: Weaver Press, 2004, pp. 182-183.

如前文所分析的那样,穆加贝政府在爱国主义的政治话语下,以是否支持土地改革画线,将津民盟及其支持者纳入爱国者的范畴,将民革运及其支持者纳入卖国者的范畴,而对于白人农场主乃至整个白人群体,则从种族主义角度进行攻击。这种意识形态层面的敌我两分法,所指导的实践必然是可以采取一切手段去对付想象中的敌人,其中包括使用暴力和武力。而且,作为在战争年代通过武装斗争而获取政权的津民盟,在自身的执政地位面临重大威胁的时候,也很容易重新采取强权统治,加强对意识形态的控制和对暴力的依赖。^①

正是在这种暴力的氛围与语境下,占地运动被宣扬为“贾姆班加”(Jambanja),^②“快车道”土地改革被宣扬为第三次“奇木兰加”,穆加贝政府将攻击反

^① Michael Bratton, *Power Politics in Zimbabwe*, Lynne Rienner Publishers, 2014, p. 73.

^② 所谓“贾姆班加”,从字面意思是暴力或愤怒行动的意思,在此特指侵占农场老兵及侵占农场的行为,以及更广泛的由政治所煽动的暴力行为。当时,在老兵中有个比较流行的口号是“暴力就是答案”(jambanja ndizvo)。在某些情况下,该词还被反对派的支持者用来表示反击持强凌弱者,被工人运动用来表示民众抗议和直接行动。See Joseph Chaumba, Ian Scoones, and William Wolmer, “From Jambanja to Planning: The Reassertion of Technocracy in Land Reform in South-Eastern Zimbabwe,” *The Journal of Modern African Studies*, Vol.41, No.4, 2003, p. 540.

对派力量宣扬为爱国主义行为,反对派力量则将反击穆加贝政府及其支持者宣扬为保护基本人权和政治自由。^①

2000年10月,穆加贝签署《2000年第一号宽恕令》,宽恕在2000年1月1日—7月31日期间因政治尤其是因支持和反对2000年2月宪法草案全民公投和6月议会选举而犯罪的人的罪行。^②这些人主要是津民盟的支持者、青年团和政府的武装力量,他们所犯的罪行主要包括绑架、折磨、人身攻击,以及破坏房屋及其他财产,但强奸、谋杀和欺骗等罪行不在被宽恕的行列。这一宽恕令的颁布无疑使人们进一步意识到,政治暴力将会得到宽恕,那些犯下此种罪行的人将不会受到惩罚。由此导致的结果只能是在此后与政治有关的活动,尤其是在议会与总统选举中,暴力将会得到更加广泛和系统地应用。^③暴力由此而得以政治化甚至合法化,成了穆加贝政府谋求政治目标的重要工具,并因此而导致津巴布韦被许多人批评为集权国家乃至“警察国家”。^④

(四) 以土地换取政治支持

自“快车道”土地改革以来,津巴布韦国内的反对派和西方国家不断宣称穆加贝政府利用土地来购买政治忠诚和支持,并因此导致大量土地被穆加贝的亲信所攫取。2010年11月30日,津巴布韦在线调查小组(ZimOnline Investigations Team)公布了一份关于津巴布韦“快车道”土地改革的报告,宣称穆加贝及其在津民盟的效忠者、内阁部长、军队和政府高官,以及法官等自2000年以来共攫取了近500万公顷的土地,由此意味着有约2200名具有强大

① 在津巴布韦2000年以后的政治暴力中,民革运及其支持者也参与了大量政治暴力事件,只是相较于穆加贝政府,其程度要低很多。See Geoffrey Feltoe, “The Onslaught Against Democracy and Rule of Law in Zimbabwe in 2000,” in Harold-Barry, ed., *Zimbabwe*, p. 212; 老兵虽然是很多暴力事件的主体,但有时也会遭到攻击乃至杀害,参见“Grenade Blast Kills War Vet,” *The Daily News*, October 2, 2001.

② 《2000年第一号宽恕令》,原文参见“Use of the Presidential Pardon in Zimbabwe,” *Journal of African Law*, Vol.45, No.2, 2001, pp. 231-232.

③ See The Redress Trust, *Zimbabwe: The Face of Torture and Organised Violence*, Torture and Organised Violence in the Run-up to the 31 March 2005 General Parliamentary Election, March 2005; Tony Reeler, *Subliminal Terror? Human Rights Violations and Torture in Zimbabwe during 2008*, Report prepared for the Centre for the Study of Violence and Reconciliation.

④ See Morgan Tsvangirai, “Defiance will Continue if Conditions don’t Improve,” *The Zimbabwe Independent*, February 23, 2007; “Zimbabwe: Muckraker—Sliding Into a Totalitarian State,” <http://allafrica.com/stories/200706220563.html>, 2016-01-11; “Living in a Police State,” *The Zimbabwe Independent*, October 12, 2012; “Zimbabwe: Zim Exhibits Hallmarks of Police State,” <http://allafrica.com/stories/201512050259.html>, 2015-01-11; “Zimbabwe Fast Becoming a Police State,” *News Day*, March 12, 2015.

政治背景的黑人精英已经获取了从白人农场主手中夺取的将近 40% 的土地。^① 这份报告似乎进一步证实了穆加贝政府利用土地来谋求政治效忠的论点,因此其一经公布,便为媒体广泛报道并被有些学者所引用。^②

鉴于穆加贝政府在“快车道”土地改革中将土地问题、爱国主义与津民盟的执政地位联系在一起,以土地改革获取政治支持就成了题中之意。因此,从广义上来说,所有土地改革的受惠者或希望藉此获取土地的人都是穆加贝政府的支持者或潜在的支持者,而民革运的支持者,则因其政治立场很难获得土地。

当然,外界对穆加贝政府以土地来获取政治忠诚的批评,主要是强调其将土地分配给了津民盟、政府和军队中的亲信。毫无疑问,确实有一些土地被分配了这些所谓的亲信,甚至一些对“快车道”土地改革持比较正面看法的学者,也均在他们的著作中指出了这一点,即便是由政府任命组成的乌泰泰委员会的报告,也指出土地分配存在政治方面的因素。^③ 这也是在 2008 年津民盟与民革运达成的《全面政治协议》(Global Political Agreement)中,还宣称要对大型农场的过度政治化进行“全面、透明和无党派的审查”的主要原因。^④

那么,到底有多少土地被以政治恩宠的方式分配给了亲信? 津巴布韦政府在 2006 年公布的《A2 农场土地审查报告》显示,共有 27% 的 A2 农场被分配给了政府人员,^⑤ 萨姆·莫约和伊恩·斯库恩斯等人的调查也发现,无论 A1 农场还是 A2 农场,分配给政府公务人员的比例都没有超过 30%,即便加上老兵所占的份额,也达不到 40% 的比例。然而,正如伊恩·斯库恩斯所指出的那样,即便上述这些人,也不能都被归入所谓亲信的行列,因为很多人只是普通的公务人员,是通过正规的渠道申请的,是真正希望以土地为生的农

① ZimOnline Investigations Team, “Zimbabwe’s New Land Barons,” http://www.zimbabwesituation.com/old/dec1_2010.html, 2016-01-12.

② See Roger Southall, *Liberation Movements in Power: Party & State in Southern Africa*, James Currey, 2013, pp. 255-256; Roger Southall, “Too Soon to Tell? Land Reform in Zimbabwe,” *Africa Spectrum*, Vol.46, No.3, pp. 93-94.

③ Matondi, *Zimbabwe’s Fast Track Land Reform*, pp. 78-85; Scoones, et al., *Zimbabwe’s Land Reform*, pp. 238-239; Utete Report, pp. 31, 51, 55.

④ *Global Political Agreement (Government of National Unity)*, Article 5.9 (a), 15 September 2008.

⑤ Ministry of Lands, Land Reform and Resettlement & Informatics Institute, *A2 Land Audit Report*, Harare 2006, in Hanlon, et al., *Zimbabwe Takes Back Its Land*, p. 91.

场主。^①津巴布韦应用社会科学信托中心(Centre for Applied Social Sciences Trust)规划师纳尔逊·马荣戈(Nelson Marongwe)曾在其博士论文中列出了获得农场的著名政治人物,共有42位,虽然其统计取自政府公布的资料,但还是在一定程度上说明问题并没有像津巴布韦在线调查小组所指出的那么严重。^②

五、“快车道”土地改革的政治影响

“快车道”土地改革不仅是津巴布韦土地改革的转折点,也是津巴布韦独立后社会历史发展进程的转折点。“快车道”土地改革给津巴布韦的农业生产带来了巨大冲击,导致各类农作物的产量在2000年之后均大幅下降,并在2005—2008年达到最低值,其中,最为重要的两种作物玉米和烟草的降幅一度高达65.8%(2007—2008农业季)和72.2%(2005—2006农业季)。农业生产的下降还导致整个国民经济的衰退,津巴布韦的国内生产总值2000—2009年均均为负增长,而其人均国民生产总值按照购买力平价来计算,也降到不足200美元。^③“快车道”土地改革还导致国际社会对津巴布韦的态度发生了根本性改变。由于“快车道”土地改革及2002年总统选举中的政治暴力,以欧盟和美国为首的西方国家开始了对津巴布韦长达十多年的制裁,穆加贝政府则开始采取“向东看”政策,积极发展与中国等亚洲国家的关系。

更为重要的,“快车道”土地改革给津巴布韦此后的政治发展产生了意义深远的影响,这种影响主要体现在以下四个方面。

首先,导致津巴布韦社会经济的政治化。从政治而非经济的角度出发来开展“快车道”土地改革,不但标志着土地改革乃至土地问题的最终政治化,而且还开启了此后穆加贝政府试图利用一切手段和资源来谋求自身政治目标的进程,津巴布韦的社会经济生活由此在很大程度上被政治化。在这方面最为明显的两个例子,一是2005年的“清理运动”(Operation Murambatsvina),即

^① Ian Scoones, *Debating Zimbabwe's Land Reform*, Brighton: Institute of Development Studies, p. 102.

^② Nelson Marongwe, *Interrogating Zimbabwe's Fast Track Land Reform and Resettlement Programme: A Focus on Beneficiary Selection*, PhD. dissertation, University of the Western Cape, 2008, p. 159.

^③ EIU, "Country Report: Zimbabwe," December 2009, p. 15.

穆加贝政府以城市改造为名清理全国各地城市里的非正规市场和“非法”定居点的活动。穆加贝政府虽然宣称这一运动是为了城市治理,但有多位学者就此指出,该运动所针对的主要是民革运在城市里的支持者,是为了惩罚他们自2000年以来在选举中对民革运的支持。^①二是备受争议的本土化政策,在穆加贝政府看来,本土化政策是继“快车道”土地改革之后,津巴布韦实现经济独立乃至“彻底独立的最后一个阶段”。^②这不但继承了穆加贝政府自“快车道”土地改革以来所推行的爱国主义意识形态,而且是其以经济赋权来获取国内民众支持的另一项重大举措。2012年总统选举结束后,穆加贝政府设定了四项主要政策目标即本土化(Indigenisation)、赋权(Empowerment)、发展(Development)和就业(Employment),这四项目标的优先排序也反映出政治诉求被置于经济诉求之上。^③

其次,导致津巴布韦的阶级构成与政治力量结构发生了根本性的变迁。这种变迁具体包括如下几个层面:(1)“快车道”土地改革的完成,标志着曾对津巴布韦政治发展影响深远的白人农场主集团已经不复存在;(2)新的黑人商业农场主阶层正在逐步兴起,但这一阶层主要为城市精英和政治精英,并不能真正代表小型农场土地所有者的利益;(3)虽然农村地区有很多无地农民实现了耕者有其田,黑人小农场主也由此逐步成为农村地区的一个重要的社会阶级,但他们的力量仍然很弱小,而且也没有被有效地组织起来以谋求和保护自己的利益,他们仍然是一个弱势群体和受剥削的阶级;(4)自20世纪90年代逐步发展起来的城市中产阶级,一方面因土地改革所导致的经济困难,另一方面因白人农场主土地被剥夺而对私人财产权所产生的不安全感,越来越站到津民盟的对立面,自2000年议会选举开始,他们就一直是民革运坚定的支持者;(5)津民盟因“快车道”土地改革、选举中的暴力行为,以及爱国主义和种族主义宣传而越来越具有集权化倾向,但日渐兴起的城市中产阶级和市民社会对民主的呼声则日益强烈,这一矛盾成为引发2017年11月津巴布韦政治剧变的重要因素之一,并将对新任总统姆南加古瓦的执政之路产生重大影响。

^① Mlambo, *A History of Zimbabwe*, pp. 234-235; Deborah Potts, “‘Restoring Order’? Operation Murambatsvina and the Urban Crisis in Zimbabwe,” *Journal of Southern African Studies*, Vol.32, No.2, 2006, p. 291.

^② “Robert Mugabe Vows to Continue Zimbabwe Indigenization,” <http://www.bbc.com/news/world-africa-23685955>, 2018-02-10.

^③ “Mugabe Vows to Put Companies in Hands of Black Zimbabweans,” <http://www.ft.com/cms/s/0/2146fd00-042f-11e3-8aab-00144feab7de.html>, 2018-02-12.

再次,导致农民转变反抗的对象和目标。对土地问题的研究不可避免要涉及农民反抗的问题,对于津巴布韦的土地改革而言也是如此。自独立以来,津巴布韦的黑人农民就一直在通过占地运动表达对土地分配不公甚或没有土地的不满,而这种不满在2000年的占地运动中达到高潮。如果将这些占地运动作为农民反抗的一种形式,那么,从本质上而言,这一反抗的对象主要是白人农场主而非穆加贝政府,而反抗的目标则是为了获得土地而非推翻穆加贝政权。因此,从某种程度上来说,这一反抗主要是经济层面而非政治层面的反抗。正因为如此,穆加贝政府才能够利用黑人农民的这一反抗发动“快车道”土地改革,从而谋求自身的政治利益。然而,在土地改革已经完成的情况下,如果津巴布韦因腐败或土地流转的商品化而再次出现土地集中的局面,或农业生产因政府农业政策缺失及气候变化而出现大幅减产,从而导致农村出现大面积饥荒的情况下,津巴布韦的农民有可能会再次进行反抗,而这次反抗的对象将会是津巴布韦政府,而反抗目标将可能是要求津民盟下台。鉴于此,如何保持农村地区的稳定,从而继续保证广大农民的支持,对于津民盟而言将是一个至关重要的政治问题。

最后,导致津巴布韦政治局势和政治意识形态出现两极分化的趋势。“快车道”土地改革不但标志着穆加贝政府在独立之初所实行的与白人进行种族和解的政策最终破产,而且其在爱国主义宣传中所使用的“爱国者”与“卖国者”的两分法,重新以种族为线划出黑人与白人两个阵营,导致津巴布韦的政治局势和政治意识形态出现了两极化的趋势。在这两极中,一极为津民盟,更准确地说为穆加贝及其支持者;另一极为津民盟的反对者,主要为民革运及其他反对党,以及残余的白人集团和市民社会组织等。为了实现各自的政治目标,这两极在2000年之后的历次总统选举中可谓无所不用其极,包括动用国家机器和采取暴力手段,以此造成津巴布韦政治文化的暴力化倾向和政治派系之间信任度越来越低的趋势。这种极化的政治局势和政治意识形态还诱发了津民盟严重的内部分裂,穆加贝先是在2014年底清除前副总统穆朱鲁,后在2017年11月支持以格蕾丝为核心的“G40集团”,将姆南加古瓦开除出党并解除了他的副总统职务。此举最终引发了老兵的不满,在长期经济困难导致民心思变的大背景下,他们发动“兵谏”,迫使穆加贝辞职并支持姆南加古瓦担任新一任总统。

余 论

津巴布韦在独立后开展土地改革,乃至激进的土地改革有其历史必然性:第一,作为一个农业占据国民经济主导地位的国家,土地占有的不平等最终将会导致财富占有的不平等,要想进行财富的再分配和建立相对平等的经济与社会秩序,通过土地改革实现相对平等的土地占有是最简单和直接的选择;第二,土地之于广大的津巴布韦农民而言,不仅是他们最为基本的生产资料和谋生手段,而且还是维系他们家庭生活的重要纽带和他们传统宗教信仰的重要支撑和载体,因此,对于他们而言,获得一块土地不仅具有物质层面的含义,而且还具有精神层面的意涵;第三,单纯从经济层面而言,20世纪80年代土地重新安置的经验表明,进行土地改革有助于通过提高土地使用率而增加农业生产,通过承载更多的农业人口而缓解人口增长和工业发展缓慢而带来的就业压力;^①第四,津巴布韦长期以来土地占有的集中和不平等并非农业经济发展的自然结果,而是殖民政府以强权进行剥夺的产物,在广大农民并未完全忘却土地被剥夺的历史的情况下,一旦津巴布韦出现政治与经济危机,激进的土地改革就很容易就成为摆脱危机的一种选择;执政者需要藉此摆脱政治危机,而农民则需要土地在经济危机中求生。

但是,津巴布韦的“快车道”土地改革又存在一定的偶然因素,这种偶然因素就是穆加贝政府在20世纪90年代末遇到严重的政治危机,正是这一政治危机及因此而对土地产生的强烈的政治诉求,导致穆加贝政府在2000年这一时间点,而非在1990年《兰开斯特大厦宪法》到期的时候开展激进的土地改革。然而,在津巴布韦当时整体经济欠佳且在很大程度上依赖西方国家市场和投资的情况下,进行这场激进的土地改革并非明智之举,甚至无异于饮鸩止渴,因为其在短期所产生的结果,是经济的严重衰退和人民生活的异常困难,而这又反过来进一步加剧了穆加贝政府的执政危机,并最终促成了2017年11月的政治剧变和“后穆加贝”时代的到来。

姆南加古瓦上台后,虽多次表示土地改革已不可逆转,津巴布韦人永远不会再让外国人来控制他们的土地,但他也承诺将会对失去土地的农场主进行

^① B. H. Kinsey, “Land Reform, Growth and Equity: Emerging Evidence from Zimbabwe’s Resettlement Programme,” *Journal of Southern African Studies*, Vol.25, No.2, 1999, pp. 173-196.

适当补偿,且已向前白人农场主伸出橄榄枝,邀请他们回到津巴布韦从事农业生产,并表示将会向他们发放99年土地租约,以方便土地转让和获取抵押贷款。^①2018年4月23日,津巴布韦外交部西布西索·莫约在参加英联邦峰会时也表示:“前农场主肯定能够得到补偿,因为政府已经在依法推进此事……必须授权土地委员会进行全面的土地审查,以便确保土地改革计划没有任何歧视地惠及了所有可称之为津巴布韦的人。”^②2019年5月19日,津巴布韦财政部长穆苏利·恩库贝表示,津巴布韦政府在2018年共向29位前白人农场主支付了1200万美元的赔偿金,土地审查工作也正在有条不紊地进行。^③

更为重要的是,随着后穆加贝时代的到来,“快车道”土地改革对津巴布韦政治意识形态所产生的不利影响正在不断消弭。姆南加古瓦在2017年11月底上台后,开始着力推行和平与和解政策,除上述向白人群体伸出橄榄枝等举动外,还启动全国和平与和解委员并大幅缓和在“古库拉洪迪”^④问题上的立场,以求在理清真相和清洗历史污点的基础上弥合两大主体民族绍纳族和恩德贝莱族之间的裂痕,真正实现民族团结和民族国家的构建。^⑤在2018年7月30日的选举中获胜后,姆南加古瓦表示:“搞政治的时代已经结束,一个更加和平与和谐的时代等待着我们。”在8月26日的就职典礼上,他又进一步宣称:“让我们期待前方的征程,这将是作为我们作为一个团结的民族共同前行的征程,这将是我们的新津巴布韦发展、进步与繁荣的征程……让我们勇攀高峰、绽放光芒,津巴布韦的未来必将前程似锦。”^⑥如果姆南加古瓦政府能够切实履行各项承诺,真正实现民族团结、政治稳定与社会经济发展,那么,津巴布韦将有望走出历史阴霾,再现“南部非洲的一颗明珠”。

① “99-years Leases for White Farmers,” *The Herald* (Harare), February 1, 2018.

② “Zim Open for Re-engagement,” *The Herald* (Harare), April 24, 2018.

③ Eita Chikwati, “Government Pays US\$ 64m to White Former Farmers,” May 16, 2019, <https://www.chronicle.co.zw/govt-pays-us64m-to-white-former-farmers/>, 2019-05-16.

④ “古库拉洪迪”(Gukurahundi)为绍纳语,意指“在春雨来临之前冲走上一季谷壳的雨”。1983—1987年,穆加贝政府为打击持不同政见者而派遣军队在马塔贝莱兰和中部省实施了“古库拉洪迪”行动,导致当地大量恩德贝莱平民伤亡,社会与经济发展受到严重影响。

⑤ 沈晓雷:《津巴布韦“后穆加贝时代”以来的政治变迁》,《当代世界》2019年第3期,第71页。

⑥ “ED Promises A New Zimbabwe,” *The Herald* (Harare), August 27, 2018.