

## “铁娘子”哈西娜的覆灭，孟加拉国为何陷入政治与经济的循环死结？

种种脸谱化的修辞似乎都简化了孟加拉国复杂的历史、社会与政治经济状况。



2024年8月14日，多个组织在孟加拉国达卡的沙巴格十字路口举行示威集会。摄：Syed Mahamudur Rahman/NurPhoto via Getty Images

时至2024年8月下旬，孟加拉国持续多个星期的抗议、镇压、骚乱乃至政治巨变等高压态势渐渐趋于平静，变革似乎刚刚开启。由公务员配额制度（quota system）争议所引起的学生运动在两个月内不断催化，最终让女性强人政客哈西娜（Sheikh Hasina）于8月5日突然辞去总理职务、仓皇逃亡印度。8月18日，孟加拉国临时政府首席顾问（职权相当于总理），以小额贷款实践著称的尤努斯（Muhammad Yunus）发表了她的第一份政策讲话，强调维持关键产业纺织业的发展，在罗兴亚人难民问题上对接国际社会，调查抗议运动中的死亡事件，在不久将来举行“自由和公正的选举”，为促进民族和解做真诚努力等计划。8月中旬，促成哈西娜为期15年的统治终结的学生抗议者们考虑组建自己的政党，以打破哈西娜领导的人民联盟党（the Awami League）和前总理卡莉达·齐亚（Begum Khaleda Zia）领导的民族主义党（BNP）等两个政党主宰孟加拉国政坛的局面。

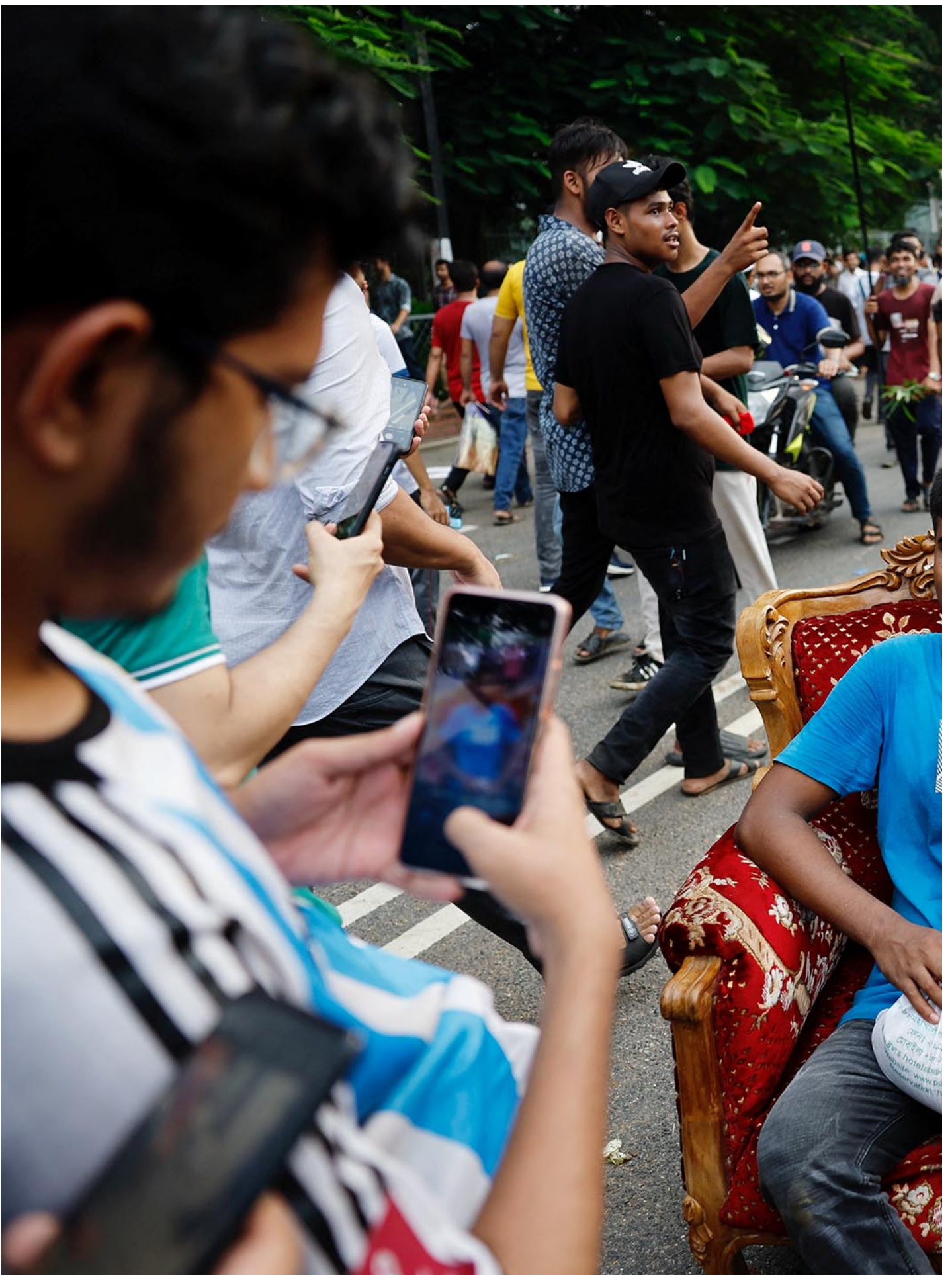
孟加拉国的抗议学生们似乎迎来了未曾想象过的梦幻时刻：哈西娜的“铁腕”政权一夜之间崩盘，新的过渡政府由德高望重的诺奖得主、“穷人银行家”尤努斯和其他非政治背景的领袖来主导，彼此仇视、遭致政治暴力循环，在腐败问题上“难分伯仲”的两大传统政党和背后的政治家族被边缘化，青年学生有望结成新的政治力量……

但这样的成就却是用血换来的。联合国人权高专办16日的一份初步报告表示，孟加拉国过去长达数周的暴力事件造成了**600多人死亡**。“有严重且可信的指控表明，安全部队对抗议活动及随之而来的暴力事件做出了过度反应，使用了不必要和不成比例的武力。”联合国人权高专声明说。8月18日，因名为 Md Milon 的鱼贩在反配额抗议事件中死亡，哈西娜、前内阁部长、前议员在内的62人在孟加拉国遭死者妻子 Shahnaz Begum 起诉谋杀罪。哈西娜下台后，针对她的类似起诉案件已增加到10多起。

围绕政治的流血和暴力，在孟加拉国近现代史上并不陌生。在孟加拉人称之为“解放战争”、地缘政治研究者往往总结为“第三次印巴战争”的1971年孟加拉国独立运动中，巴基斯坦军队遭控屠杀了至少30万孟加拉人，另有数10万孟加拉妇女遭种族灭绝式强奸。正是因为孟加拉国的独立运动带走了太多的生命，带来了太多的伤痛，孟加拉国“国父”、哈西娜的父亲穆吉布（Sheikh Mujibur Rahman）为安抚民心、稳定局势，建立了公务员配额制度，在公务员选拔上给特定群体提供配额，包括独立运动的参与者（Mukti Bahini，即“自由战士”）、遭强奸的妇女（后修正为全体女性）以及为民主社会主义理念所覆盖的残疾人、少数民族、落后地区民众等弱势群体。1975年8月15日，穆吉布与家人共18人死于军事政变。仿佛某种诅咒，孟加拉国其后的历史始终笼罩在军事政变的阴影之中，就连从反穆吉布政变中得利而于1977年上台的军人齐亚·拉赫曼（Ziaur Rahman），也是死于1981年的另一场政变。

2024年8月初，哈西娜以“独裁者”的面貌被指责和反对，但在她2009年经由选举第二次上台执政时，她却被认为是终结军事政治的“民主之光”、逆转前任民族主义党政府“宗教保守化”议程的“世俗派”。她的15年执政也同时是孟加拉国取得高速经济发展，减贫成就被世界认可的一段时期，“孟加拉湾奇迹”、“南方国家领袖”等称谓由此而来。如果哈西娜2024年开启的第四个五年任期能完整履职，她还将在任内见证孟加拉国于2026年从最不发达国家“毕业”。

种种脸谱化的修辞似乎都简化了孟加拉国复杂的历史、社会与政治经济状况。所以，为什么权力一度显得固若金汤的哈西娜会轰然倒台？孟加拉国的历史为什么似乎总在围绕着哈西娜家族和他们家族的敌人展开？面对某种政治暴力的循环和经济困境的死结，孟加拉国如何从中脱身？



2024年8月5日，孟加拉达卡，总理谢赫·哈西娜辞职后，一个人坐在总理官邸被抢走的沙发上拍照。摄：Mohammad Ponir Hossain/Reuters/达志影像

## 属于“例外”但不“意外”的过渡政府

8月15日是穆吉布“殉难”的纪念日。在哈西娜和人民联盟长期执政的15年间，“国父”逝世的日子往往意味着铺天盖地的纪念仪式。然而就在距离今年8月的全国哀悼日还不到10天的时候，哈西娜政府宣告瓦解。接管权力的临时政府决定，取消今年纪念穆吉布的公共假日。8月初抗议活动达到高潮时，孟加拉国街头还出现了群众冲击穆吉布雕像和其他纪念建筑物的事件。纪念日当天，人民联盟的支持者与反配额运动中的学生抗议者在穆吉布纪念场地附近[陷入对峙](#)，临时政府则配备大量警力以维持秩序。受哈西娜号召而来保卫穆吉布有关建筑的支持者并未能聚集太久，与他们敌对的反哈西娜抗议者们以“捍卫革命”的名义手持棍棒将他们打退了。

人民联盟的狼狈与街头政治的对峙让人想起近30年的孟加拉国政治图景。穆吉布与齐亚·拉赫曼两位早期政治领袖均死于军事政变，穆吉布的女儿哈西娜与拉赫曼的遗孀卡莉达则仿佛逝者在人间的化身，各自带领前辈留下的政党人民联盟和民族主义党介入政治，试图重掌权力。在孟加拉国军方仍强力掌控政治的上世纪80、90年代，哈西娜和卡莉达两位女性政治人物一度构成呼应，促使国家政体转向议会民主。从1991年至今，卡莉达阵营曾于1991-1996年、2001-2006年两度执政，哈西娜阵营则于1996-2001年、2006-2024年执政。不过，一旦权力游戏的舞台重新回到两个政党、两位女性政治领袖、两个家族之间，政治暴力便又兴起了。因政治歧见先后遭遇了19次暗杀的哈西娜常说，民族主义党是一个“不相信民主”、不择手段的“恐怖主义”政党，是2018年大选后造成至少8人死亡、560人受伤的骚乱事件的幕后推手，甚至可能和曾发动恐怖袭击的“伊斯兰主义者”勾连。民族主义党则长期指控人民联盟系统性打压反对党，卡莉达本人于2018年被裁定贪污罪成刑期5年，其儿子塔里克·拉赫曼（Tarique Rahman）同年以躲避打压为由移居英国。

就连穆吉布忌日的纪念也是两个阵营敌对的工具。1996年，哈西娜政府宣布父亲的忌日为公共假日，以纪念这位于1975年政变中丧生的“英雄”。但在尤努斯领导的临时政府于2024年取消这一节日安排之前，卡莉达政府在2001年就推翻了有关法案。卡莉达本人的生日也是8月15日，孟加拉国政坛由是出现了“地狱笑话”一般的操作：卡莉达以庆祝本人生日的方式来嘲弄人民联盟挂记的穆吉布忌日。民族主义党和人民联盟的交替执政，因此很难被看作是健康的民主体制之下的“政党轮替”，而更像是无休止的相互报复。在这期间，军事干政的阴影仍显强烈，1996年、2007年、2011年都有军人企图政变。今年8月抗议初反配额抗议活动达到顶峰时，外界一度担忧“劣迹斑斑”的军方会撇开哈西娜自行组建政府，这为抗议学生所强烈忌惮。所幸，孟加拉国陆军参谋长扎曼选择了克制，于8月初宣布交由学生提名的尤努斯来组建过渡政府。分析说，这或许是因为以“清廉”、“理性”自居的孟加拉国军方历次组建政府的尝试都不算太成功，而且如今积极参与联合国维和部队活动的孟加拉国军方已经很难不顾及国际舆论和颜面，抗议者抗拒军方上台的态度也很坚决。

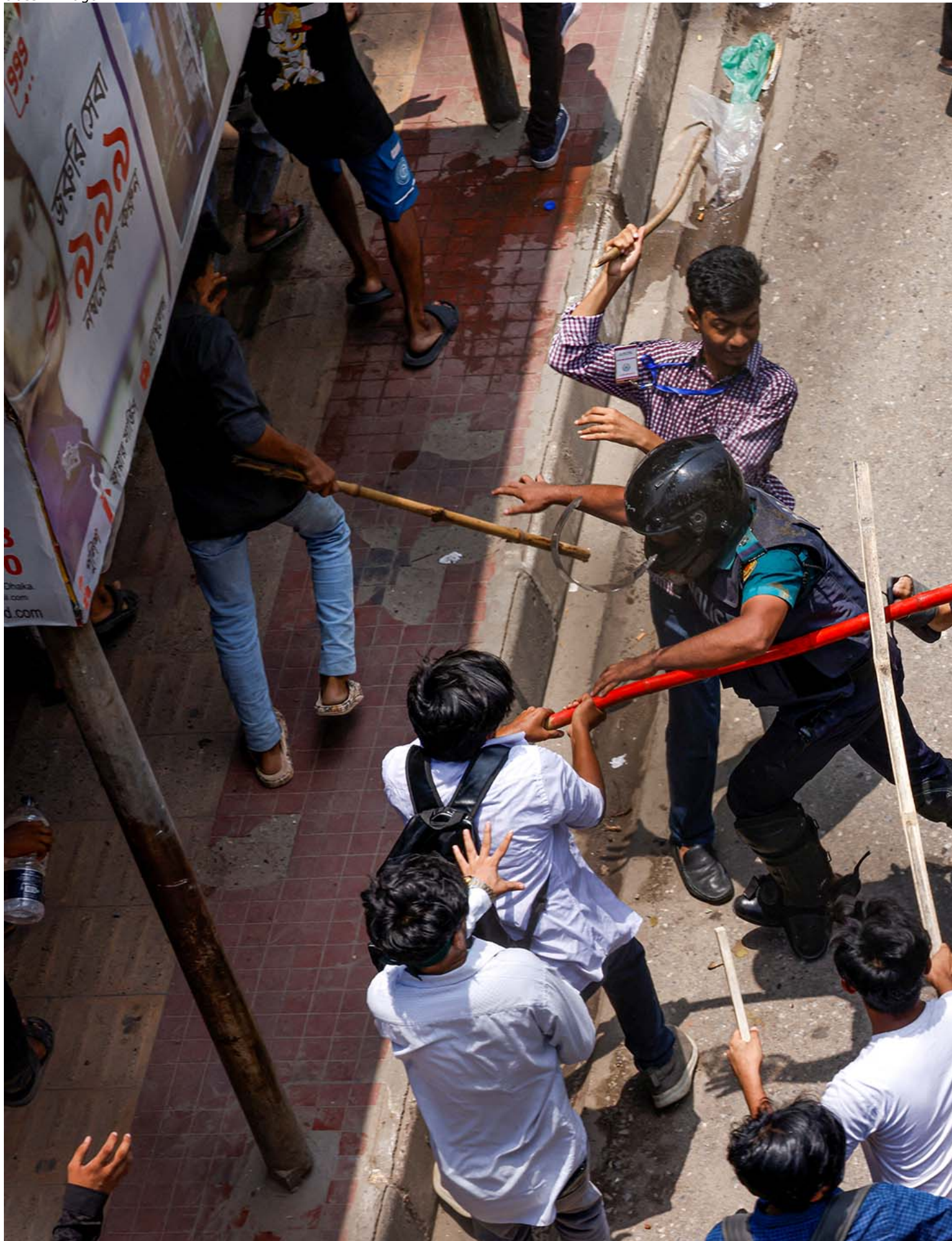
其实，由首席顾问组建过渡政府，在孟加拉国史上并不罕见。恰恰是因为前述的恶性政争，孟加拉国的精英在1991年引入“看守政府”模式，并在1996年将该制度写入宪法，以避免国家一再陷入糟糕的暴力循环中。根据设计，最近一位退休的首席大法官将担任首席顾问，充当看守政府的总理角色，和其他的非政治代表一起管理政府，直到新的一届政府选出。然而，这套制度未能阻止孟加拉国在2006年至2008年陷入政治危机，军方再度出面维持政权。2011年，拥有议会三分之二多数席位的哈西娜政府通过修宪案，正式取消了看守政府制度。在这个意义上，尤努斯2024年8月出任首席顾问和组建临时政府，其实是宪法外的安排，是一种“意料之中”的“违宪”举动。孟加拉国宪法专家沙丁·马利克（Shahdeen Malik）[接受路透社采访时](#)说：“无论是在法律上还是在政治上，我们都完全处于未知领域。因为没有宪法规定，这个临时政府的权力无法定义。”

在哈西娜辞职后，卡莉达随之获释，但她和民族主义党这次却难以对人民联盟发起反击。更多的民众，尤其是学生活动者，对卡莉达和哈西娜两党/两家族间的争斗深感厌倦。《日经亚洲》[形容](#)，如今的临时政府是一个由诺贝尔和平奖得主、经济学家尤努斯领导的，囊括活动家、学者和退休官员的“多元化”、“无

党派”的团队。尤努斯1940年生于英国殖民统治下的东孟加拉；1960年代末至1970年代初在美国留学与工作期间，尤努斯积极为孟加拉国独立运动做国际动员，与穆吉布同样深度参与了国家独立运动；1974年，身为经济学教授的尤努斯被当时造成150万人丧生的全国大饥荒所触动，决定抛开“优雅的经济学理论讲授”转向社会实践，其向社群中的贫困居民尤其是无农地的妇女提供小额贷款的行动和经验，最终促成格莱珉银行（Grameen Bank）1983年成立，该银行后来还成为全球小额贷款扶贫模式的领头羊。尤努斯曾在个人自传《穷人的银行家》中记述他在独立战争期间为身处国内、前途未卜的穆吉布落泪的场景，但他却遭到穆吉布女儿哈西娜的长期批评，被指控“从穷人吸血”、“是值得怀疑的危险分子”、“违反劳动法”、“挪用公款”等。

尽管如此，尤努斯仍是一个在孟加拉国内外均享有盛誉的人物。面对抗议外溢的暴力活动，包括抗议者和人民联盟支持者间的对立，穆吉布和人民联盟有关设施所遭到的冲击，乃至少数教派印度教徒可能面临的社群暴力，尤努斯多次呼吁，要避免一切形式的暴力行为，各方必须“保持冷静”。

class="image">



2024年7月18日，孟加拉达卡兰普拉地区，警察和反配额的示威者发生冲突，一名警察遭到殴打。摄：Mohammad Ponir Hossain/Reuters/达志影像

## 公务员配额制度的争议

“我不支持暴力行为。但要看到，这是某种表达方式，对穆吉布雕像的一些破坏行为，体现了哈西娜家族的不受欢迎程度，他的雕像眼下成了政治寡头垄断制度的象征。”挪威奥斯陆大学博士后研究员、孟加拉国政治学者穆巴沙尔·哈桑（Mubashar Hasan）如是对笔者说。

穆吉布对孟加拉国独立的贡献与突然身亡，本是哈西娜时刻挂在嘴边的历史记忆。哈西娜2019年曾在一篇序言文章中记忆起，她的母亲法齐拉图内萨如何尽心鼓励丈夫穆吉布写作、如何保存好穆吉布的每一本笔记本，期望这些承载着强烈的民族意识和关怀的笔记终将出版。“我的母亲未能活着见证她悉心保存的无价宝藏（穆吉布的笔记）被我们的人们所阅读。我总是想念她……亲爱的母亲，我太想你了。”哈西娜在这篇文章末尾写道。提到穆吉布时，哈西娜常常用孟加拉国人民熟知的昵称“孟加拉之友”（Bangabandhu），这个词已几乎等同于穆吉布本身。笔者此前走访孟加拉国首都达卡时，还能看到有关穆吉布的照片、涂鸦、标语遍布大街小巷，酒店、桥墩、机场、居民区、政府大楼等各处都能见到孟加拉国国父的身影。

恰是穆吉布领导的第一届人民联盟政府，在孟加拉国独立后以行政命令的方式确立了配额制度：30%的公务员配额分配给“解放战争”的退伍军人（自由战士），10%分配给战争期间被强奸的妇女，40%分配给来自代表性不足地区的民众，剩下20%择优录取。配额制度的发展也由此和穆吉布政治势力的命运息息相关：1975年穆吉布被杀害后，继任政府在1976年将代表性不足地区民众的配额降低至20%；1985年，力推私有化、亲美外交路线和宗教保守化的军事强人侯赛因·穆罕默德·艾尔沙德（Hussain Muhammad Ershad）执政期间，针对妇女的配额扩充至全体女性，针对地区的配额降低至10%，择优录取岗位配额增加至45%；1997年，穆吉布女儿哈西娜第一次上台执政期间，“自由战士”定位范围扩充至他们的儿女；哈西娜2009年开启第二次执政后，孟加拉国政府2010年进一步将“自由战士”范围扩充至他们的孙辈。2018年，面对强调“改革配额”而非“废除所有配额”的学生抗议浪潮，哈西娜政府决定全面取消配额制度。2024年6月5日，孟加拉国高等法院判决逆转前一决定，再度恢复公务员配额制度，并获得哈西娜政府认可。

穆吉布和“自由战士”实际上仍获得孟加拉国民众的广泛尊重，毕竟这场独立斗争是孟加拉国民族认同的核心记忆之一。来自达卡大学的大学生朋友 Dipto 跟笔者说，穆吉布的雕像遭到冲击“令人心碎”但“不令人意外”。他聊起配额制度的争议时说：“普通人非常尊重自由战士，但这和保证他们的子孙后代能获得公务员工作有什么关系？”在6、7月的抗议活动中，学生活动也多次强调，他们要的不是完全取消有照顾弱势群体意味的配额制度，而是要改革，尤其是给“自由战士”及其后代的30%配额数字实在是太高了。媒体报道常提到的数字是，这意味着每年只有数千个公务员岗位给数以十万计的大学毕业生竞争。

Dipto 还分享说，即使是名义上公平的考试也出现了腐败产业：他们听闻，一级政府职位所需贿赂金额约为50万塔卡（约合港币32755元），低级别职位贿赂金额为15至20万塔卡。就连配额制度也可能是腐败的：“自由战士”身份造假频发，“自由战士”名单近年甚至出现变得越来越长的景象。在配额制度下并未招满的情况下，空余的岗位甚至不会以择优录取的方式来填补。

在穆吉布死后，配额制度的争议就未曾中断过。比起独立元勋的声誉和地位，在眼下让配额制度显得不合时宜的因素更多在于就业和哈西娜的施政风格。在外国投资停滞不前、国内私企就业不足的情况下，孟加拉国尤其是对大学生而言的“体面就业”机会有限，84.9%的工作岗位来自收入和工作保障较低的非正规部门，青年失业率高达8%。在被看作社会“天之骄子”的公立大学学生之外，孟加拉国的整体青年就业和职业培养情况也很堪忧，15至25岁青少年群体中，未就业、未接受教育和培训的比例是40.67%，焦虑、失望和前景黯淡的感觉弥漫于整个社会。有一系列住房、教育和医疗补贴以及稳定的工资系统的公务员工作，由此成为孟加拉国“最令人垂涎的就业形式”。

这场抗议活动从达卡大学兴起，达卡大学等公立大学也被视为整场运动的先锋基地。出于学费考虑，公立大学学生的背景往往比私立大学学生阶层更低。在历史上，达卡大学的学生领袖曾与穆吉布一同领导孟加拉母语运动（Bengali Language Movement）和独立运动。孟加拉语地位问题是孟加拉国从巴基斯坦脱离的核心议题之一，达卡大学作为种种运动的策源地，还在1971年遭到了巴基斯坦军方发动大屠杀。这让达卡大学在孟加拉国社会威望极高，该大学和哈西娜政权之间的张力也因此更加凸显出历史的讽刺。毕竟，穆吉布、哈西娜乃至尤努斯等人都是达卡大学的校友。

在这样的情况下，哈西娜还试图调度独立战争的历史记忆，强调“自由战士”的子孙就是有资格得到配额福利，相比之下，“拉扎卡尔（Razakars）”才没有资格获得配额。“拉扎卡尔”指的是1971年独立运动期间亲巴基斯坦的民兵组织，被孟加拉国视为“叛国者”。被哈西娜拿来与“叛国者”相提并论的学生非但没有抗拒这个标签，反而主动拥抱这个名词。抗议压力之下，最高法院7月21日裁决，将择优录用的公务员名额扩充至93%，“自由战士”及其后代配额缩减至5%，哈西娜政府也随之展现出让步的姿态。然而，始终不愿低头道歉的哈西娜，已经很难平息舆情。7月中下旬，人民联盟旗下学生组织“查特拉联盟”（Chhatra League）在大学校园里和抗议学生直接暴力对抗，进一步加剧了愤怒。8月4日，有包括13名警察在内的91人因抗议中的冲突而死亡，这一数字震惊了全国，许多人意识到，对哈西娜不利的形势可能已经无法逆转。



2024年8月5日，孟加拉达卡，人们庆祝孟加拉总理谢赫·哈西娜辞职，并与军人握手。摄：Mohammad Ponir Hossain/Reuters/达志影像

## 哈西娜模式的不可持续

哈西娜在执政期间缔造了发展中国家经济崛起的“孟加拉国”叙事，让孟国从“最不发达国家”一跃而起，成为南亚增长最快的经济体之一，其增速与人均GDP甚至超过了印度和巴基斯坦。在分析者看来，孟加拉国的发展成就源于与该国状况适配的产业政策，尤其是让数以千万计的劳动力人口投入到纺织业之中，这一产业占该国GDP13%左右，有上百万的工人。而且，纺织业也有助于让女性投入到劳动生产之中，孟国的性别平等状况也因此比印度、巴基斯坦等南亚其他国家更显突出，尤其是女性就业率。这本可以构成“绩效合法性”，其用政治稳定来推动经济发展的论述甚至引起了邻国中国的关注和认可。中国驻孟加拉国大使姚文的多篇文章都提到，孟加拉国“政治保持长期稳定，经济快速发展”，中孟两国在“发展与治国理政方面”具有“共同经验和独特路径”。

在“胡萝卜”之外，哈西娜还掌握着“大棒”。有着“国父”女儿的光环，一度承载着改革政治制度、维持社会世俗面貌和清算军事干政阴影的期望。但为“国父”翻案和争光的哈西娜，逐渐将穆吉布的名誉固化成统治工具。哈西娜政府2018年推出的《数字安全法案》因言论审查问题引起巨大争议，联合国人权高专办指责说该法律会对公民的言论和意见自由产生严重影响。该法规定，对政府官员进行秘密录音，或传播有关1971年独立战争以及穆吉布的“负面宣传”，这些行为可引致最高14年的刑期。在社会治理上，名义上“转型正义”的种种举措，清算了独立战争期间的“战犯”和不断干涉政治的军方，但也开启了以“伊斯兰

主义者”定性、合理化打压异议者的操作办法。在压制“极端主义”、“军方”、“恐怖主义”等威胁的名义下，哈西娜以“世俗维护者”、“文官政府”、“秩序提供者”自居。

可是，政治稳定与经济发展并不必然相关，尤其是在孟加拉国这样一个依赖出口和国际援助的国家。“形势比人强”，哈西娜驾驭种种话语、资源、情绪、成绩而拼凑出来的治理术无法长期有效。孟加拉国经济学家、政策对话中心（CPD）执行主任法赫米达（Fahmida Khatun）就评论说，哈西娜过去15年的统治下，出现的是“持续的腐败和（经济机会上的）偏见”。“政府的唯一关注点是经济扩张，但未能对更广泛民众的生活产生重大影响。它只会有利于不诚实的政客、官僚和企业家。”法赫米达写道。在她看来，哈西娜政府治理下，经济监管机构的负责人“对政府完全服从”，银行、税务局和资本市场做出了“歧视性和错误的决策”。孟加拉国可持续发展目标公民平台（the Bangladesh Citizen’s Platform for SDGs）2023年10月一项调查发现，18至35岁受访者中，有69%的人认为，腐败和裙带关系是孟加拉国发展并迈向中等收入发展中国家的主要障碍。“政治稳定”的表面之下，孟加拉国经济发展也遇到了公共服务领域缺乏问责制度的隐忧，企业活动的寻租空间变大了。

COVID-19疫情、乌克兰战争以及逆全球化局势等全球变动，给孟加拉国经济带来的打击是致命性的。联合国《2024年世界经济形势与展望》预计，孟加拉国2023-2024财年国内生产总值增速将降至5.6%。孟加拉国对进口的依赖，对外贸易上对纺织业的依赖让该国经济在全球变动面前显得尤为脆弱。过去几年中，疫情和乌克兰战争导致全球商品价格上涨，孟国的通货膨胀越发剧烈，2023年11月份该国通胀率为9.49%。依赖进口还导致外汇紧缺，孟加拉国的外汇储备一度以平均每月近10亿美元的速度消耗。

世界银行《2023年国际债务报告》称，孟外债在过去十年中增长近3.5倍，达到970.1亿美元。孟加拉国海外信贷一年内增长了55.34亿美元，增幅为6.05%，债务总额占GNI（国民总收入）20.3%；755亿美元的长期外债中，公共部门贷款达676.1亿美元，远远比私营部门贷款更多。略显尴尬的是，恰恰是因为孟加拉国从低收入国家成功转型至中低收入国家，世界银行、亚洲开发银行、亚投行等机构针对孟的信贷条件变得更为严格，宽限期变少、额外费用增多，这进一步限制了孟加拉国政府在债务问题上的周旋空间。孟加拉国计划2026年脱离“最不发达国家”行列，而这又让该国无法继续享受关税优惠，政府无法为纺织等相关产业提供补贴，进而限制出口竞争力。《外交官》分析说，因孟加拉国经济处于困难时期而没有明显的复苏迹象，中国对孟经济有所怀疑，而对延长贷款安排感到犹豫。

在越发严峻的经济困境面前，哈西娜作为政治强人能撬动的资源也越来越少，“拆东墙补西墙”的困窘感越发显著。也许，哈西娜政府今年6月重提公务员配额制时，是想拉拢这一批政治经济精英的支持。哪怕“自由战士”后代人口比例仅占该国约0.12%至0.2%，这也是哈西娜能抓得住的盟友。但最终，哈西娜还是彻底失去了统治的根基。

建国以来，孟加拉国的政治总在打转和循环，然而，在堪称你死我活的斗争之中，世俗与宗教化、仇恨与反仇恨、民主与非民主、反权威和权威等标签难以建立清晰的二元对立，线索之间并不泾渭分明。现在，新的希望落在了84岁的尤努斯，以及曾被边缘化、但如今终于登上主流政治舞台的青年身上。如果尤努斯的良好形象能稳住国外投资者和援助机构对孟加拉国的信心，如果超越传统两党的新政治格局能稳定下来，如果孟加拉国最为关键的纺织业能像尤努斯期望的那样不向外流失，那孟加拉国仍有许多行动的可能。



2024年8月13日，孟加拉达卡，反歧视学生运动示威者聚集在大学。摄：Mohammad Ponir Hossain/Reuters/达志影像

# 东南亚

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经端传媒编辑部授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。