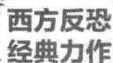


NATIONAL SECURITY 总策划 王吉胜

金城出版社
GOLD WALL PRESS

国家安全译丛
NATIONAL SECURITY 总策划 王吉胜



恐怖主义 如何终结

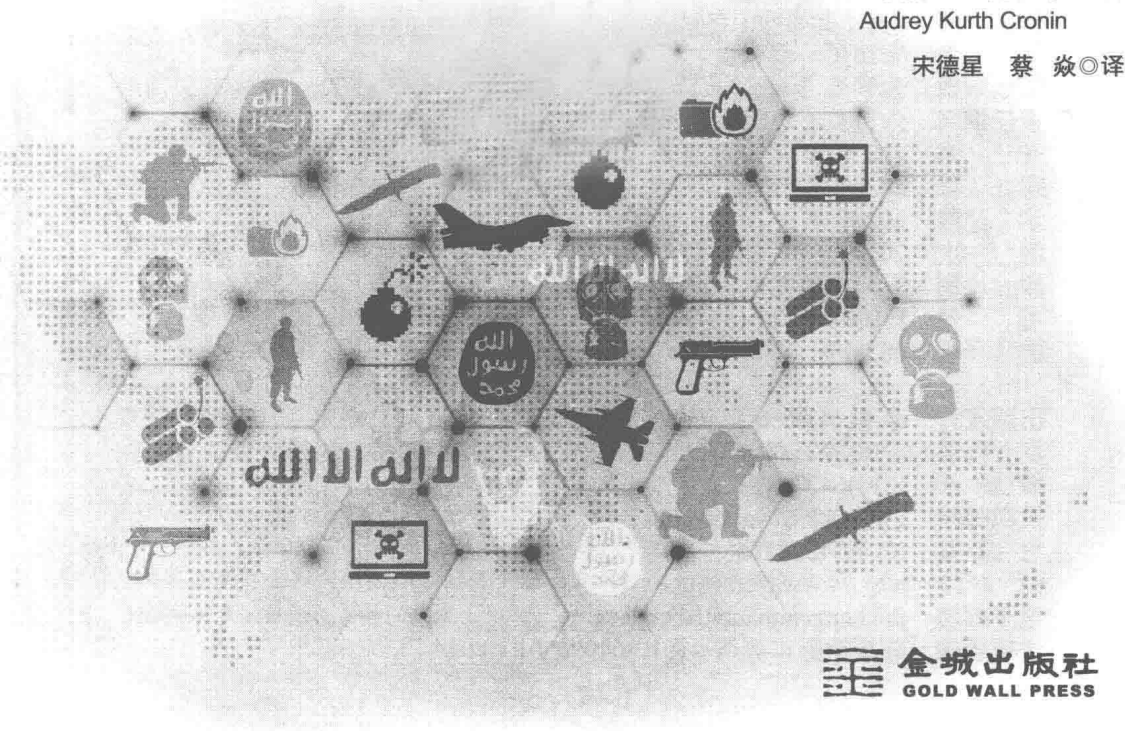
恐怖活动的衰退与消亡

HOW TERRORISM ENDS

Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns

[美] 奥德丽·克罗宁 ◎著
Audrey Kurth Cronin

宋德星 蔡焱◎译



 金城出版社
GOLD WALL PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

恐怖主义如何终结：恐怖活动的衰退与消亡 / (美) 奥德丽·克罗宁 (Audrey Kurth Cronin) 著；宋德星，蔡焱译. —北京：金城出版社，2017.2

(国家安全译丛 / 朱策英主编)

书名原文：How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns

ISBN 978-7-5155-1445-1

I. ①恐… II. ①奥… ②宋… ③蔡… III. ①恐怖主义—研究 IV. ① D815.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 303945 号

How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns by Audrey Kurth Cronin

Copyright ©2009, 2011 by Princeton University Press

Simplified Chinese translation copyright ©2017 by GOLD WALL PRESS

All Rights Reserved.

本书中文简体版通过Bardon-Chinese由PUP授权金城出版社独家出版。

本作品一切权利归金城出版社所有，未经合法授权，严禁任何方式使用。

恐怖主义如何终结

KONGBUZHUYI RUHE ZHONGJIE

作 者	[美] 奥德丽·克罗宁
译 者	宋德星 蔡 焱
策划编辑	朱策英
责任编辑	朱策英 李晓凌
开 本	710 毫米 × 1000 毫米 1/16
印 张	24.5
字 数	402 千字
版 次	2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷
印 刷	三河市腾飞印务有限公司
书 号	ISBN 978-7-5155-1445-1
定 价	88.00 元

出版发行 金城出版社 北京市朝阳区利泽东二路 3 号 邮编：100102

发 行 部 (010)84254364

编 辑 部 (010)64271423

投稿邮箱 gwpbooks@yahoo.com

总 编 室 (010)64228516

网 址 <http://www.jccb.com.cn>

电子邮箱 jinchengchuban@163.com

法律顾问 陈鹰律师事务所 (010)64970501

译序

超越问题解决式的思辨逻辑 ——恐怖主义问题研究的时代意涵

当今，国际政治领域的一大困扰，就是跨国性质的非传统安全威胁，日益侵蚀着以主权国家为核心的国际安全秩序。结果，冷战结束后，安全研究中的一个显著变化就是非传统安全研究开始与传统安全研究相剥离，并逐步建构起了自己的概念解释、分析框架和研究议题。^[a]换言之，在国际政治中，囊括了除军事、政治和外交议题以外的所有其他的、对主权国家及人类整体构成重大影响甚至是严重威胁的因素，均被纳入了非传统安全研究的范畴，如经济安全、金融安全、生态环境安全、信息安全、能源安全、恐怖主义威胁、疾病蔓延、跨国犯罪、走私贩毒、非法移民、国际海盗以及洗钱活动等等。它们与传统安全威胁一起，深刻地影响着一国战略的优先次序，以及维护国家安全的途径与行为方式。

当前，在所有这些大类的非传统安全威胁中，恐怖主义威胁尤显突出。实际上，自2001年“9·11”恐怖袭击事件以来，人们对于国际恐怖主义威胁的认识明显突破了以往的思维定式，即如今的恐怖主义组织，可以从全球化大趋势和民族国家自身攫取其所需的能量，进而用以对付主权

[a] 译注：当然，人们对非传统安全问题的关注并非仅仅是在冷战结束之后，实际上冷战时期就有了相关的阐释，只是没能在政策层面引起足够的重视，在当时完全沉迷于传统军事和政治安全的学术界也没能引起足够的共鸣。

国家，有的甚至拥有了巨大的伤害能力。正因为如此，当今的恐怖主义威胁着力凸显了国际政治中传统安全与非传统安全复合叠加的大趋势，因而不可避免地加大了战略聚焦的困难。究其根本，在于：第一，恐怖主义组织作为詹姆斯·罗西瑙（James Rosenau）所说的“游离于主权国家之外的行为体”（sovereignty free actor），^[a]如今日益具备了强大的资源动员能力和施加伤害的能力，因而能对国际体系中的弱小国家、不发达国家和转型中国家的政治和经济进程施加重要影响，有时甚至能够对强大的国家施加伤害，如“9·11”事件中“基地”组织对美国的恐怖袭击活动。第二，恐怖主义威胁的跨国性质、模糊的组织结构和多半不可预知的行动特征，使得在应对这类威胁时，传统的有关国际和国内安全环境的两分法难以为继。换言之，国内反恐行动和国际反恐行动的有机协同成为了安全必需，这就需要在战略上予以统筹。而恰恰是在这一根本方面，主权国家哪怕是最强大的主权国家，都显现出了战略能力的不足，而这种不足反过来又为对手所利用；如此反复，自然也就催生了显而易见的挫败感。

可见，尽管从历史上看，恐怖主义远非什么新的威胁，但冷战后恐怖主义自身性质的显著变化导致了国家巨大的不适应性。即今天恐怖主义的毁伤能力，远远超过了此前人们所熟知的传统的恐怖主义威胁所追求的心理门槛。这方面，“9·11”事件所造成的巨大人员伤亡和前所未有的民族心理震撼，就是有力的证明。可以说，主要是因为“基地”组织的恐怖袭击活动，直接导致了小布什政府大战略目标优先次序上的重大变化，进而影响着大国关系的调整。所以，从这个意义上讲，像“基地”恐怖主义组织这类非国家行为体，实际上已经作用并影响着国家的战略能力。由此也就决定了国家需要具备一种全新的应对能力，包括智识上的应对能力。

应该承认，恐怖主义本身就是一种难以捉摸的现象。就像一位研究者所说，恐怖主义作为一个模糊的概念反映在三个层面上：在政治上，它通

[a] 译注：这方面的论述参见 James Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton: Princeton University Press, 1989。

常是个贬义词，即用之贬低敌人。问题是：国家有时候是不是恐怖主义？在本体论上，它指代的是与恐怖主义分子有关的一种特殊的暴力形式、特殊的武装组织、特殊的冲突、特殊的暴力战略。故而，我们所谈论的实体具有某种不确定性。在概念上，有从目的上定义的，有从手段上定义的。所以，在第一波恐怖主义研究中，对于恐怖主义概念的讨论十分流行。每一位学者都感到必须按照一种词典风格给恐怖主义下一个定义。这一词典编纂学式的执着，对于实质性研究堪称是一种瘫痪性的影响。在第二波恐怖主义研究中，概念讨论几乎消失了，这并不是因为达成了某种共识，而是因为恐怖主义数据库可供使用了。为此，研究者能够跳过概念辩论，直接利用数据库，即数据库中所搜罗的恐怖主义就是恐怖主义。^[a]但问题仍未解决。“‘9·11’事件后，政府、媒体和学术界对这一概念扩大化使用，结果使之涵盖了几乎所有的非国家暴力行为，进而使得恐怖主义一词在‘9·11’之后更加难以捉摸。”^[b]

对此，安德鲁·希尔克（Andrew Silke）不无忧虑地指出：“在历经30年的研究之后，坦白地说，我们对于恐怖主义的认识本应比当下的认识有所增进。但关于这一严肃的课题，我们仍停留在一种无知的水平，并在这一水平上继续对其苦思。这就是我严重关切的原因所在。”^[c]至今，学者们仍在三个根本方面争论不休：恐怖主义的定义问题，怎样进行恐怖主义问题研究，以及如何应对之。结果，尽管恐怖主义因其极端特性和高曝光度而为学术界、媒体和政界所关注，但有关恐怖主义的分析研究仍继续为诸多缺陷所困扰，因而无法实现这方面的知识累积。所以毫不奇怪，我们对

[a] 译注：这方面的论述参见 Ignacio Sánchez-Cuenca, “Why Do We Know So Little About Terrorism,” *International Interactions*, Vol. 40, No.4, 2014, p. 595.

[b] 译注：Ignacio Sánchez-Cuenca, “Why Do We Know So Little About Terrorism,” *International Interactions*, Vol. 40, No.4, 2014, p. 593.

[c] 译注：Andrew Silke, “The Devil You Know: Continuing Problems with Research on Terrorism,” In *Research on Terrorism: Trends, Achievements, and Failures*, edited by Andrew Silke, London: Frank Cass, 2004, p.70.

恐怖主义往往是知之甚少。^[a]

是什么原因导致我们在该领域遭受如此严重的智识挫折呢？究其根本，主要在于以下几大方面：

首先，就恐怖主义问题研究而言，下述现实需求决定了其作为“显学”的功利色彩与自身缺陷。即当政府和人民面临恐怖主义威胁时，他们迫切需要解答的问题是：什么是“恐怖主义”？谁是“恐怖分子”？而最重要的是，“我们能”做些什么来反击他们？鉴于这是大多数政府同时也是公众的首要安全关切，故学术界关于这些问题的论述十分丰硕。心理学家、犯罪学家、军事专家、反叛乱专家、记者，最后也最重要的是政治学家，都试图努力探寻这些“无所不在但又几乎难以名状、值得炫耀但仍属严重禁忌”的问题。^[b]结果就出现了安德鲁·希尔克所说的，恐怖主义研究就像是“快餐式研究，迅速、便宜、伸手可及，但营养值得怀疑”。^[c]换言之，一般来说，致力于客观理解恐怖主义的努力显得严重不足。^[d]特别是我们有时如同媒体，将学术研究经常性地聚焦于某个或一系列引人瞩目且常常也是骇人听闻的事件之上。结果，我们往往失去了全景式把握。^[e]

其次，从恐怖分子入手研究恐怖主义是一种常态的研究模式。就像路易斯·理查德森（Louise Richardson）所强调的那样：“恐怖分子绝不是自由战士，恐怖分子绝不是游击队员。恐怖分子就是恐怖分子，这无关乎你

[a] 译注：Ignacio Sánchez-Cuenca, "Why Do We Know So Little About Terrorism," *International Interactions*, Vol. 40, No.4, 2014, p. 590.

[b] 译注：Harmonie Toros, "Terrorists, Scholars and Ordinary People: Confronting Terrorism Studies with Field Experiences," *Critical Studies on Terrorism*, Vol.1, No.2, 2008, p.279.

[c] 译注：Andrew Silke, "The Devil You Know: Continuing Problems with Research on Terrorism," *Terrorism and Political Violence*, Vol.13, No.4, p.12.

[d] 译注：Andrew Silke, An Introduction to Terrorism Research, In Andrew Silke, ed. *Research on Terrorism: Trends, Achievements and Failures*, London: Frank Cass, 2004, p.20.

[e] 译注：R. White, "Issues in the Study of Political Violence: Understanding the Motives of Participants in Small Group Political Violence," *Terrorism and Political Violence*, 2000, Vol.12, No.1, p.96.

是否喜欢他或他所追求的目标，无关乎你是否喜欢他或他致力于变更的政府。”^[a] 所以，在研究恐怖主义时，需要把恐怖分子当成是一个“正常的人”来看待。为此，需要重建恐怖分子“人性”的一面，即超越对恐怖分子的指控，关注其所说，努力理解其动机，甚至是“证实”其非正当性。为此，在进行恐怖主义研究“之前”和“之后”，实地调查研究不可或缺，唯有如此才能复原许多必须的内容，包括并非恐怖主义暴力行动所涉的人民、关系和过程等，这方面的实地调查研究对于了解恐怖主义暴力意义重大。“但这方面的风险极高，因而其研究成果相对地极为有限。”^[b]

再次，就像时殷弘教授所指出的那样，“大量非国家行为体和所有国家各自在各功能领域的存在与活动，连同它们互相之间纵横交错、形式繁多的合作、抵触和冲突，形成了一个远比过去时代广泛和丰富的世界政治构造——当代全球‘复杂聚合体系’(the complex conglomerate system)，非国家行为体在其中起着先前难以比拟的重要作用。作为在国家‘之上’和‘之下’的角色，它们的存在、增生和作用联系使得世界政治大大地复杂化了。”^[c] 在这样的大背景下，仅仅把视角投向国家的职能和政府间的关系，已很难确保从整体上把握当今国际政治现实和发展的大趋势了。也就是说，像恐怖主义组织这类非国家行为体的成长并稳定增生，使得我们也不能仅仅是基于国与国之间的互动来理解恐怖主义威胁的问题了。

尽管有如此明显的研究上的不足，但现实决定了恐怖主义问题研究的紧迫性。就反恐政策领域而言，我们尤其需要在以下三个方面进行努力：

[a] 译注：Richardson, *What Terrorists Want: Understanding the Terrorist Threat*, London: John Murray, 2006, p.28.

[b] 译注：参见 Harmonie Toros, “Terrorists, Scholars and Ordinary People: Confronting Terrorism Studies with Field Experiences,” *Critical Studies on Terrorism*, Vol.1, No.2, 2008, pp.279-292.

[c] 译注：时殷弘，《全球性交往、相互依赖和非国家行为体》，载于《欧洲》2001年第5期，第8页。

一是将恐怖主义与其他政治暴力形式区别开来，以揭示恐怖主义组织使用暴力战略对付国家，旨在推进其长期的意识形态目标——独立、革命、社会转型和变更体制，同时也是为了在与其他恐怖主义组织竞争时切实压倒竞争对手。二是基于对不同国家反恐政策的理论阐释，来获得一些共性的知识，即针对恐怖主义的国际反应的同质性解释。三是聚焦于特定国家和特定措施的效应分析，如军事手段，特别是定点清除手段，以及对相关国家反恐政策的后果的分析。

总之，“9·11”事件之后的国际反恐斗争进程表明，恐怖主义似乎成为了一股伴随着全球化大趋势而不断增生的破坏性力量，以至于“越反越恐”成为了人们议论的话题。毋庸讳言，这一表象揭示了终结恐怖主义的巨大困难，甚至揭示了我们在面对恐怖主义威胁时，问题解决式的思辨逻辑和研究路径还有待进一步的拓展和升华。毫无疑问，本书作为拓展我们对于恐怖主义认识的一大力作，不仅在于其宏观的论述框架，精细的案例分折，有益的政策启示，还在于其辩证的认知逻辑，感情移入式的理解，提振人心的乐观态度等。显然，这些都是我们认识恐怖主义威胁时必备的智识素养。

宋德星

2017年4月

前 言	001
恐怖主义作为一种战略威胁的发展演变	004
术语范畴和词义	008
概念框架	010
案例选择	011
章节安排	012

第一章 斩首：抓捕或清除领导人	017
斩首意味着什么	020
抓捕最高领导人	020
暗杀或“定点清除”	029
斩首是如何终结恐怖主义的	038

第二章 谈判：转向合法政治进程	042
政府为什么要谈判	044
恐怖主义组织为什么要谈判	047
谈判案例研究	051
有希望的谈判环境和无望的谈判环境	076
谈判是如何终结恐怖主义的	085

第三章	成功：达成目标	087
	“成功”意味着什么	088
	成功的案例	099
	成功是如何终结恐怖主义的	110
	结论	112
第四章	失败：内部瓦解，引起抵制，或被边缘化	114
	内部瓦解：犯错、斗志耗尽与崩溃	115
	边缘化：民众支持的减少	127
	失败是如何终结恐怖主义的	136
第五章	镇压：武力粉碎恐怖主义	139
	对恐怖主义战略的分析	141
	关于镇压的案例研究	148
	镇压是如何终结恐怖主义的	172
第六章	重新定位：向另一种方式转型	177
	犯罪和恐怖主义	179
	叛乱和恐怖主义	187
	恐怖主义作为大规模战争的催化剂	192
	过时的范式，现实的含义	197
	战争是如何终结恐怖主义的	202
第七章	“基地”组织是如何终结的：历史的 適切性与不適切性	204
	“基地”组织是独一无二的吗	206

运用理论框架对“基地”组织历史的適切性与不適切性	217
“基地”的衰退与消亡	238
结 语	242
透析恐怖主义是如何终结的	246
附录：恐怖主义活动数据统计分析	254
筛选与编码	256
结论	260
外国恐怖主义组织	267
生存周期最长的恐怖主义组织	269
致 谢	272
缩略语	276
注 释	279
部分参考书目	353
词汇表	371

前 言

有两件事，对于民主党人来说总是异常的困难：开始一场战争和结束这场战争。

——亚历西斯·德·托克维尔，1840年¹

恐怖主义活动看似永无止境，但它们总是要终结的。为什么？

在过去的两个世纪里，大量的历史经验表明恐怖主义活动终归要衰亡和终结，然而很少有人熟知这一事实。如果我们想要对恐怖暴力的心理操控自我免疫的话，在恐怖袭击发生后我们要摒弃毫无根据的假设和短时的愤怒，并从战略的高度来思考如何应对当前和未来的威胁，那么，对历史经验的分析就可谓至关重要了。现代恐怖主义从民族国家那里获取它的力量，而避免落入袭击与反袭击这一战术式互动的唯一办法，首先需要理解单个的恐怖主义活动是如何终结的，然后朝着终结恐怖主义这个目标迈进。将反恐作战视为一场看不到结局的“长期战争”，会产生相反的效果，甚至可能会造成自我挫败。美国及其盟国可以通过汲取恐怖主义是如何终结的这一经验教训，以规避先前犯过的错误，拯救生命，保存实力；最重要的是，用更广阔的战略视野来直面敌人，从而战胜他们。

本书详细辨析了最近阶段发生的恐怖主义活动，构建起一个分析框架，以便解释恐怖主义活动周期性发生的样式、共有因素，以及导致其终结的关键要点。许多人关注于恐怖主义产生的原因，却很少直接关注其终结。²然而，正如我们将要看到的那样，理解恐怖主义活动产生的原因，并不能令我们更多地知晓恐怖主义活动实际上是如何终结的，就像理解战争爆发的原因无助于解释战争结束的原因一样。当然，如何终结的问题与爆发原因之间确实有着某种程度的关联性，但问题在于冲突一旦发生，它也就被掩盖了起来。客观地分析恐怖主义终结的历史记录，能够使我们清晰地对反击恐怖主义有一个最好的构想。

恐怖主义研究常常是由于受到恐怖袭击的刺激和为了应对特定威胁的需要而被驱动的。结果，大部分研究多为叙述性的，聚焦于某个恐怖主义组织，详细说明它的组织、结构、策略、领导等等。基于这种分析模式，自2001年9月11日恐怖袭击发生以来，对“基地”（al-Qaeda）组织的研究如雨后春笋般涌现，但却较少有人从一个更加宽广的知识体系中去分析恐怖主义。在某种意义上，广泛的交叉研究早已有之，但已有研究主要关注的仍然是恐怖主义活动产生的根源，以及恐怖主义使用的武器及方法这类狭隘的问题。这种偏好反映出国际安全与防务界的研究人员，拥有更多的关于核武器及其扩散的专业知识，但缺乏其在阿拉伯语网络中的运用；拥有更多的诸如自杀式袭击等行动方法的专业知识，但缺乏其幕后操控者的信息；拥有更多的关于战争原因研究的专业知识，但缺少关于结束战争的研究。然而，正如一场战争的结局可能会比战争的爆发对国际体系产生更为重大的影响一样，如何终结恐怖主义活动对于理解恐怖主义对美国及其盟国的战略影响，以及新时代的形成都是至关重要的。

在这个充满猜疑的时代，三个重要前提条件支持了这一论断。第一，像所有的其他恐怖主义组织一样，“基地”组织也将被终结。³尽管“基地”组织是一种星云状的模糊运动，利用并反映了当今国际大环境，但从各方面看，它绝非前所未有：在某些方面确实不同寻常，但在很多方面绝

非如此。担心一个拥有松散网络的小组织（的活动），转变成为一场没有尽头的、庞大的、旷日持久的全球意识形态斗争，是误导和罔顾历史的。第二，终结恐怖主义活动确实很困难。而在其消亡之前，恐怖活动往往是最危险的。但是，除去其他因素，如何终结恐怖主义活动则反映在针对恐怖活动所采取的反恐政策之上。所以，基于历史上的案例和头脑中特定的目标来制定这些政策是非常有意义的。第三，在反恐中，经验很重要。如果没有军事史方面的扎实功底，如果不熟知战略思想史，军事战略家们也就无望制订出一个有效的作战计划，但这并不意味着战争是一成不变的，而是强调理论准备和经验很重要。相同的原理亦适用于反恐政策。历史为我们提供了几个世纪以来的恐怖主义活动实践，其与当前的恐怖主义威胁有着许多重要的相同之处。

就像认为“基地”组织及其同伙只不过是蓄着长胡须的“爱尔兰共和军”（Irish Republican Army, IRA）一样，认为过去的历史与伊斯兰恐怖主义毫不相干也同样是错误的。⁴真理介于两者之间。当前的研究，未能将有关“基地”组织及其同伙置于一个宽广的历史和政治背景之中，而这种背景分析恰恰能清晰地揭示出关键性的假设和悬而未决的问题。学者们是怎样探讨恐怖主义活动如何终结的呢？他们对于之前的恐怖主义活动又做了哪些研究呢？我们从中能获得哪些对于理解“基地”组织在什么样的环境下如何终结具有关联意义的经验教训呢？所有这些都是本书要解决的问题。

在未来很长一段时间里，激进的伊斯兰分子将对美国及其盟国的利益构成威胁。但宗教极端分子采取的零星的、局部的恐怖主义行动，与一同增长着的由“基地”组织精心策划并造成大量人员伤亡且覆盖全球的恐怖主义活动明显不同。反击“基地”组织的战略，包括诸如针对奥萨马·本·拉登（Osama bin Laden）和他的高级助手的定点清除这类战术手段，以及削弱该组织的能力、财力和地域重组能力等手段。类似的方法也曾用于打击其他恐怖主义组织。仔细分析类似的情况，有助于清

晰阐明我们需要什么来终结“基地”恐怖主义主宰的一个时代，并且帮助我们坚定地迈向一个后“基地”组织的世界。尽管研究恐怖主义的历史不足以解释我们现在面临的威胁，但如果我们想要从那些产生反作用的政策和牵扯我们所有精力的狭隘的学术争论中解脱出来的话，就必须研究恐怖主义的历史。

恐怖主义作为一种战略威胁的发展演变

恐怖主义的效能不仅仅是近年来“基地”组织创造力的体现，同时也是全球长远趋势达到高潮的体现。就近些年的历史来看，恐怖主义一直与不断发展变化的政治活动和国家身份认同密切相关，它稳步地增进了从西方民族国家获取权势的能力，并从一种边缘性的麻烦发展成为一种主要的战略性威胁。本书并不认为恐怖主义总是与其过去的形态完全相同。相反，我们的观点是：应对当前威胁的最好办法是明了并利用恐怖主义的传统缺陷，从而减少它对民族国家和国际体系发展演进的不利影响，并减少对我们的长期威胁。

整个 20 世纪形成了这样一种信念，即恐怖主义是大众抵抗民族国家的一种有用的方法，是纠治不公的一种有效手段。许多知识分子就很赞赏 19 世纪晚期俄国社会革命分子的“行动宣言”（propaganda of the deed），但在世纪之交，这种狂热淹没在毫无组织、混乱的暴力活动浪潮之中。几十年后，人们见证了二战后彻底的非殖民化运动导致国际观念的另一次戏剧性的转变，即从把袭击无辜平民视为一种祸害而予以谴责，发展为再次视恐怖主义为追求某种事业的一种传奇式的、有希望的手段。为恐怖袭击辩护的论点是：它们并不是那么邪恶，相较于政府对受压迫人民的伤害，其危害要小得多——有关死亡人数的统计使得这一比较无可辩驳。换言之，如果人们绝望到了极点，那么他们通过恐怖袭击的方法来反对敌人并

达成自己的目的，就是可以原谅的：对战胜敌人的强烈渴望就意味着对这种行为予以支持，而对行动本身合法性的质疑有时也就可被忽略。⁵

对恐怖主义的态度的这一至关重要的转变，与其他四个方面的发展变化紧密相关。第一，那些以前被认为是安全和有保障的遥远地区，如今呈现在公众眼前的是越来越多的平民被屠杀的画面。⁶通过传媒技术的传播，恐怖主义的操控者得以让越来越多的受众对恐怖主义活动留下深刻印象。这些影像产生的强大的心理和情感效应，使得暴力行为本身的政治意义远远超过了其军事或战术价值，甚至超过了反恐暴力应对措施的意义。19世纪后期，恐怖分子在战略上对主要人物实施的有针对性的暗杀或爆炸事件曾盛极一时。但在20世纪，取而代之的是公开滥杀普通民众——他们被视作国家的代理人。⁷因此，恐怖主义在20世纪变成了令人厌恶的**偷窥隐私现象**（voyeuristic phenomenon）^[a]，这种现象反映在1972年慕尼黑奥运会大屠杀惨案中，如幸存的持枪歹徒阿布·达乌德（Abu Daoud）就声称，在数百万观众惊恐眼神的注视下杀害11名以色列运动员，“旨在把我们的事业灌输到5亿穆斯林家庭中”。⁸恐怖主义的胁迫能力已呈指数级增长。一旦绑架或骇人听闻的杀戮可以吸引人们的广泛关注，由此推之，恐怖主义组织的事业也就有了国际持久力。

第二个发展变化是，恐怖主义组织和给予其庇护的国家之间的紧密联系。特别是在20世纪，恐怖主义常常被用作国家行使权力和间接实现其政策目标的工具。冷战中正式的军事对峙局面导致了“代理”组织的增生，无论是共产主义国家还是西方国家，都借以开展活动。相较于国家间战争，代理人战争更为可取。非法组织有时会相互资助。苏联、东德和古巴等国都设有训练营，经营着一个强大的支持网络，以支持各种各样的恐怖主义组织。美国也支持恐怖主义组织，使用恐怖主义手段，包括支持阿富汗的圣战者、尼加拉瓜的反政府武装和安哥拉的“争取安

[a] 译注：这里的偷窥隐私现象应是心理学意义上的集体偷窥现象，意指将个人的偷窥公开化、大众化，从而热烈地追逐可以激起和满足人们欲望的东西。