

УДК:  
32.019.5

Прегледни  
рад

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА  
POLITICAL REVIEW  
Година (XXIII) X, vol=30  
Бр. 4 / 2011.  
стр. 491-510.

*Синиша Атлагић*

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## ПОЛИТИЧКА ПРОПАГАНДА: РАЗЛИЧИТА СХВАТАЊА ПОЈМА И ФУНКЦИЈЕ\*

### Сажетак

*Циљ овог рада јесте да се одбацивање општег појма "политичка пропаганда" у савременој западној литератури и његово разликовање у односу на појмове „политичка персуазија“, „информативна политика“, „оглашавање“, „политички маркетинг“, „јавна дипломатија“ и др. размотре са теоријског становишта, односно да се да научно објашњење установљених разлика о природи, односно садржају и обиму ових појмова. Аутор рада настоји да утврди да ли је теоријски утемељено разграничење појма "политичка пропаганда" од других појмова којима се замењује, којима се апсолутизују разлике између ових појмова и они успостављају као посебни ентитети, а што онда резултира и одбацивањем појма "политичка пропаганда".*

*Кључне речи: политичка пропаганда, политичко убеђивање, политички маркетинг, политичко рекламирање, јавна дипломатија*

У одређењу концепта политичке пропаганде савремени аутори полазе од политичког убеђивања, односно од политичке персуазивне делатности као једне од функција политичког комуницирања. Политичко комуницирање, под којим се у савременим друштвима подразумева размена различитих садржаја у домену по-

\* Овај текст је резултат рада на пројекту *Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту*, Евиденциони број:179076, руководилац пројекта проф. Др Весна Кнежевић-Предић, који се реализује у оквиру Факултета политичких наука Универзитета у Београду, финансиран од стране Министарства науке Републике Србије.

литичких активности, општији је појам од политичког убеђивања и политичке пропаганде и обухвата све видове комуницирања у политичкој сфери без обзира на облик власти и друштвене и политичке услове, на облике у којима се појављују садржаји као и на средства која се користе<sup>1)</sup>.

Претпоставка политичког убеђивања као функције политичког комуницирања као и функције разумевања политичког система и његовог функционисања, то јест политичке едукације и социјализације, је функција политичког информисања – размена информација међу политичким субјектима. Елементи ових функција политичког комуницирања у пракси се најчешће преплићу. Политичко информисање, као и политичка социјализација и едукација, садрже елементе политичког убеђивања, док се, са друге стране, политичко убеђивање користи информативним и едукативним садржајима. Често се информисање и образовање људи сматрају персуазивним делатностима и, штавише, пропагандом. Један од заговорника оваквог става је и Ж. Елил (J. Ellul).<sup>2)</sup>

Политичка персуазија представља скуп трајних комуникацијских процеса предузетих са циљем да се њима утиче на формирање, учвршћивање и промену става људи о одређеном политичком питању, догађају или актеру и да се изазове ангажовање људи у политичком животу. Она може бити спонтана и организована. Организована политичка персуазија је политичка пропаганда. Неки проучаваоци политичке персуазије однос појмова „политичко убеђивање“ и „политичка пропаганда“ схватају на начин другачији од овде изнетог. Тако Р. М. Перлоф (R. M. Perloff) сматра да је овакво одређење политичког убеђивања непотпуно и да оно, поред наведеног, мора да укључи и „атмосферу слободе избора“<sup>3)</sup> или, како пише Д. Џ. О’Киф (D. J. O’Keefe), „околности у којима појединац који бива наговоран има извесну слободу“.<sup>4)</sup> На овај начин Р. М. Перлоф настоји да политичко убеђивање супротстави политичкој

1) З. Славујевић, *Политички маркетинг*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. .

2) Према Ж. Елилу образовање лежи у основи пропаганде у смислу да људима омогућава „улазак у царство пропаганде“ у оквиру којег им се затим формира интелектуално и културно окружење. Видети у J. Ellul, *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, Vintage Books, New York, 1973, стр. 109.

3) R. M. Perloff, *The Dynamics of Persuasion: Communication and Attitudes in the 21st Century*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers, New Jersey, 2003, стр. 34.

4) D. J. O’Keefe, *Persuasion: Theory and Research*, Newbury Park, CA, Sage, 1990, стр. 17.

пропаганди као принуди за коју везује анализе понашања масе, монополистичку контролу медија и лоше, друштвено неприхватљиве циљеве убеђивача.<sup>5)</sup> Овај аутор одређује пропаганду као „персуазивну комуникацију са којом се појединац не слаже и којој приписује непријатељске намере“.<sup>6)</sup>

Слично Р. М. Перлофу, М. Скемел (M. Scammel) прави разлику између „принудног“ и „манипулативног“ убеђивања и тврди да се на принудном убеђивању заснива тоталитарна пропаганда, а да се на манипулативном убеђивању (које везује за истраживање индивидуалне мотивације) заснива политички маркетинг. Други аутори, попут Ж. П. Бобина (J. P. Bobin), покушавајући да политички маркетинг као „убеђивање“ супротставе политичкој пропаганди као „психолошкој принуди“, политички маркетинг изједначавају са политичким убеђивањем, а политичку пропаганду са политичком манипулацијом.<sup>7)</sup> Имајући ово у виду намеће се питање да ли ови аутори с правом редукују садржаје и обим појмова „политичка пропаганда“ и „политичко убеђивање“ свдећи политичку пропаганду на тоталитарну пропаганду, а за политичко убеђивање користе термин „политички маркетинг“ или просто, како то чини Р. М. Перлоф, задржавају термин „убеђивање“ настојећи да укажу на његову друштвено корисну улогу и разграниче га од друштвено опасне политичке пропаганде. Не ради ли се овде о покушају да се термилошким новинама делатност политичког убеђивања ослободи хипотеке манипулације и обмане којим је традиционално оптерећена политичка пропаганда? Одговоре на ова питања треба тражити кроз идентификацију темељних методских принципа и техника којима се руководи и служи политичка пропаганда и њихову компарацију са принципима и техникама персуазивних активности које се предузимају са циљем да се обезбеди подршка људи одређеним политичким идејама које се у савременим друштвима западног типа називају „политичким убеђивањем“, „политичким маркетингом“, „политичким рекламирањем“ и сл.

5) R. M. Perloff, *The Dynamics of Persuasion: Communication and Attitudes in the 21st Century*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers, New Jersey, 2003, стр. 17.

6) Исто, стр. 18.

7) Опширније у З. Славујевић, *Политички маркетинг*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. 11.

## ПРОПАГАНДА: ПОРЕКЛО НЕГАТИВНИХ КОНОТАЦИЈА

Појам „пропаганда“ потиче од латинске речи „пропагаре“ (ширење, распрострањавање, множење) првобитно употребљене у називу буле *Sacra congregatio shristiano nomini propaganda* (касније познате као *Sacra congregatio de propaganda fide*) 1622. године. Овом булом папа Климент VIII озваничио је црквено тело чији задатак је био да разматра најпогоднија средства и начине борбе против реформације. Претходно је термин „пропаганда“ употребио папа Гргур XIII у були *Juckustabili divine* 1582. године у којој је као задатак језуита одређено „пропагирање и ширење вере“. Исти папа је у периоду између 1572. и 1585. године окупљао кардинале који су расправљали о начинима супротстављања покрету реформације. Имајући у виду сврху успостављања тела кардинала – заговарање једног специфичног гледишта, пристајање на једну страну по важном питању црквене доктрине у позадини којег је интерес ове институције, није тешко претпоставити да је негативна конотација термина „пропаганда“, бар када је реч о заговорницима реформације, до изражаја дошла још у време католичке реакције. Између два светска рата и нарочито након Другог светског рата негативна конотација пропаганде достигла је врхунац. Под овим појмом подразумеване су персуазивне активности непријатеља засноване на обманама.

Известан број аутора у другој половини 20. века и данас настоји да неутрално одреде појам пропаганде како су чинили и протагонисти тзв. практичарске линије поимања ове персуазивне делатности између два светска рата. Пропагандисти – „практичари“, предвођени Е. Л. Бернејзом (E. L. Bernays), и представници Института за анализу пропаганде (*IPA*) представљали су током 1930.-их година две најзначајније школе мишљења о пропаганди. *IPA* је представљао институционалну платформу снажног антипропагандног покрета који се развио у САД по завршетку Првог светског рата и који је пропаганду поимао као „стално прикривену и институционално подстицану претњу јавном мњењу“ и, као такву, опасност за америчку демократију<sup>8)</sup>. Оваква „дефиниција“ пропаганде, према најистакнутијим члановима покрета – В. Липману (V. Lippman),

8) J. M. Sproule, *Propaganda and Democracy: The American Experience of Media and Mass Persuasion*, Cambridge University Press, 1997, стр. 21.

В. Ирвину (W. Irwin), Џ. Дјуију (J. Dewey) и Ч. Биерду (C. Beard), уследила је као резултат њихове анализе активности америчког Комитета за јавно информисање (The Committee on Public Information – *CPI*) чије је оснивање иницирао председник В. Вилсон (W. Wilson) са намером да убеди Американце у оправданост америчког уласка у рат против сила осовине. *CPI*, предвођен новинаром Џ. Крилом (G. Steel) и Ч. Мериамом (C. Merriam), чикашким професором политичких наука, веома је успешно спровео кампању коју су у исто време подржали или у њој активно учествовали каснији представници *IPA* одобравајући став званичног Вашингтона да америчко учешће у рату даје шансу демократским реформама на светском нивоу. *CPI* је успешно „продао“ рат Американцима. Ову кампању Џ. Крил је описао као „обиман подухват продаје“, „највећи светски подухват рекламирања“, али не и као пропаганду јер је, по њему, „та реч у немачким рукама била скопчана са обманом и корупцијом“.<sup>9)</sup> За разлику од немачке, америчка кампања је по Џ. Крилу „од почетка до краја била едукативна и информативна“ јер су њени креатори веровали у своју „ствар“ па није било потребе ни за чим другим осим за „једноставном, искреном презентацијом чињеница“.<sup>10)</sup> Већ у том тренутку термин „пропаганда“ је, када је реч о америчкој јавности, понео негативну конотацију и био резервисан за „немачки начин убеђивања“.

Према институтским критичарима рада *CIP*-а пропаганда је, пре него бруталност немачке армије, увела САД у Први светски рат. Док су они сматрали да је пропагандна активност у супротности са слободом избора грађана, упркос томе што се чинила неопходном да највећу светску демократију почетком Првог светског рата подстакне на одлучну акцију, Е. Л. Бернејз, А. Ли (I. Lee) и други представници тзв. практичарске школе мишљења остали су при ставу да је политичка персуазија у складу са добром владави-

9) На самом почетку Првог светског рата у Немачкој, као ни у другим земљама, није постојало институционално издвојено одељење за пропаганду, већ је пропаганда спадала у област обавештајне службе коју су обављали постојећи органи војне, управне и политичке власти и дипломатско – конзуларни представници у иностранству. Стога су немачки обавештајци у САД прикупљали информације и уобличавали их за вође америчког мњења, али су у исто време спроводили саботаже, наносили материјалне губитке америчким фабрикама, покушавали да откупе америчке ратне залихе и сл. Након што су савезнички шпијуни у немачким редовима ово открили, Вилсонов пропагандни тим чинио је све да немачку пропаганду доведе у везу са лажима и преварама. Опширније у П. Остојић, *Пропанганда*, Графичко предузеће „Просвета“, Београд, 1940.

10) N. Snow, *Information War: American Propaganda, Free Speech and Opinion Control Since 9-11*, Seven Stories Press, New York, 2003, стр. 51.

ном. Њихов став је био да однос морала и пропаганде треба посматрати с обзиром на карактеристике кључних субјеката у масовном комуницирању – етичност друштвених институција и њихових лидера, компетентност новинара и способност грађана да разумеју презентоване садржаје. Пропагандиста, дакле, бива измештен с ону страну „добра“ и „зла“, а етика масовног комуницирања смештена у оквире правила професије. Закључци да пропаганда не може да сноси одговорност за (не)етичност будући да не учествује у одређивању политичких циљева као и да је пропагандиста позван да „едукује јавност за нове идеје“<sup>11)</sup> навели су Е. Л. Бернејза да се по повратку са мировне конференције у Паризу (где је бора вио у тиму америчког председника Вилсона) запита следеће: „Ако смо (Крилов комитет – С. А.) могли да водимо пропаганду за рат, зашто не бисмо водили пропаганду и у миру“. Свестан ширине антипропагандног расположења у Америци и кампање „образовања грађана за демократију“ коју су спроводили прогресивци и *ИРА* Е. Л. Бернејз, по сопственим речима, одлучује да делатност којом се до тада бавио назове новим именом – односи са јавношћу.<sup>12)</sup> Сам термин „пропаганда“ и данас, на почетку 21. века, остаје снажно „обојен“ негативним конотацијама и најчешће се користи као средство за нападе на ставове или активности из извора који нам не одговара. Негативне конотације пропаганде имплицирају њену неетичност – намерно лагање и манипулисање људима и логичку неутемељеност – деловање засновано на вредносно-интенционалном расуђивању, а не на принципима логичко-дискурзивног мишљења, то јест научној логици.

Када је реч о првом аспекту критике пропаганде – тврдњама о њеној неетичности, протагонисти савремене концепције пропаганде указују на неопходност да се начини радикална дистинкција између тачности чињеница изнетих у пропагандној поруци и њихове интерпретације, намера пропагандисте, то јест циљева које одређеном интерпретацијом чињеница он настоји да оствари. Ни један савремени критичар пропаганде не може да тврди да се у пропагандним порукама износе искључиво или претежно нетачне чињенице. Пропагандисти су одавно схватили да изношење нетачних чињеница треба да се избегне. Ж. Елил подсећа на Лењинову

11) Е. Bernays, „Manipulating Public Opinion: The Why and How“, *American Journal of Sociology*, Vol. 33, Issue 6, The University of Chicago Press, 1928, стр. 959.

12) У емисији *The Century of the Self* телевизијске станице ВВС, 29. април 2002.

максиму према којој се истина „исплати у пропаганди“ као и на Гоеббелсово инсистирање на тачности изнетих чињеница.<sup>13)</sup> Питање интенција пропагандисте и његове интерпретације чињеница је друга ствар и тиче се суштине функције пропаганде и персуазије у ширем смислу. Ж. Елил пише да у разматрању интенција и интерпретација пропагандисте улазимо у „праву област лажи“, али да је лаж управо овде немогуће открити. У том смислу он пита како један човек који заговара мир може да буде осумњичен да има супротне намере, а да се притом избегне гнев јавности. Он наводи пример А. Хитлера који ни у једном од својих бројних говора између 1936. и 1939. године није изричито изразио намеру да зарати, који је наоружавање Немачке правдао „окружењем“ и на крају изазвао Енглеску и Француску да му званично прве објаве рат.<sup>14)</sup> Према Ж. Елилу и другим заговорницима савремене политичке пропаганде суштина одвојеног разматрања тачности чињеница у пропагандној поруци и њихове интерпретације и интенција пропагандисте јесте у томе да се укаже на основну функцију пропаганде као персуазивне активности – да људе увери у нешто и да их покрене на акцију, а не да им само изнесе чињенице, то јест да их информише. Другим речима, уколико се као циљ пропагандисте схвати његово настојање да својом активношћу изазове људе да се на одређени начин (чињењем или нечињењем) ангажује у политичком животу у прилог или против одређених политичких субјеката а не да их информише, онда се његово недовољно пропитивање истинитости извесних тврдњи не може сматрати основом да се пропаганди као делатности припише епитет „лажна“. У том смислу Д. Волтон (D. Walton) закључује да пропаганду треба посматрати као „индиферентну према истини јер откривање истине једноставно није сврха ове делатности“. Исти аутор додаје да нема месту моралној осуди пропагандисте само зато што у делатности којом се бави пропушта да обрати пажњу на нешто што није сврха те активности.<sup>15)</sup>

Уколико је основни циљ политичке пропаганде као персуазивне делатности да људе убеди у нешто и да изазове њихово ангажовање у политичком животу, онда у том циљу може бити коришћена

13) J. Ellul, *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, Vintage Books, New York, 1973, стр. 53.

14) Исто, стр. 57.

15) D. Walton, „What Is Propaganda, and What Exactly Is Wrong with It?“, *Public Affairs Quarterly*, Vol. 11, No 4, 1997, стр. 395.

не само тзв. логика срца (вредносно-интенционално расуђивање) него и научна логика, то јест начин мишљења према којем се став рационално формира, пропитују чињенице које стоје на располагању, формулишу хипотезе и покушавају да потврде као тачне или одбаце као нетачне. Начин мишљења у којем осећаји претходе разуму (при чему се рационална компонента става гради накнадно, као оправдавање), то јест тзв. афективна логика се у пропагандној пракси среће чешће него објективна логика, а препознаје се по томе што човек лакше прихвата чињенице и идеје које потврђују његове постојеће осећаје, веровања и уверења. На оваквом расуђивању, заснованом на интуицији, оптерећеном вредносним одређењима, процењивањем, симболизмом, емотивно-афективним набојем, политичко-пропагандно деловање, према З. Славујевићу, засновано је у делу који се тиче одређења циља, оправдања избора и формирања намере. Међутим, у делу који се тиче избора начина и средстава реализације циљева политичко-пропагандно деловање почива на принципима научне логике. З. Славујевић подвлачи да пропаганда рачуна на то да човек и онда када верује, када се одређује и оцењује, увек тежи и рационално да просуђује. Стога се пропаганда обраћа и емоцијама и разуму. Пропагандне поруке које не могу да прођу елементарну логичку контролу немају много шанси да буду прихваћене, а поготово се не може рачунати да ће придобити људе на дужи рок.<sup>16)</sup> З. Славујевић истиче да је за политичку пропаганду одређење аргумента у смислу научне логике, ипак, преуско. По њему, оно би се могло одредити као максималистички захтев којем политичка пропаганда треба да тежи, али она често није у стању да га испуни па је принуђена да игра и на „карту“ псеудоаргументата и неистина.<sup>17)</sup> Из наведеног проистиче да је особеност пропаганде у томе што се она лоцира на терену вредности, односно на вредновању стварности, а не на релацији „истина – лаж“. Управо због тога пропагандне поруке најчешће не могу бити логички провераване.

Протагонисти савремене политичке пропаганде показују да горе наведене негативне конотације пропаганде немају оправдања у пропагандној пракси. Политичка пропаганда као вид политичке персуазивне делатности циља и на вредносну, емотивно-афектив-

16) З. Славујевић, *Политички маркетинг*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. 60-61.

17) Исто, стр. 62.

ну и на рационалну, то јест сазнајну компоненту става. Међутим, поред ових елемената структуре става појединца активност пропагандисте је усмерена на његову вољну, акциону компоненту. Циљ пропагандисте није само креирање или ширење постојећег става људи према одређеним политичким садржајима или актерима, као и промена позитивног у негативни став и обрнуто. Његов циљ је да изазове појединца да учествује у политичком животу и да покуша да врши контролу над његовим ангажманом а у складу са интенцијама одређеног политичког субјекта. У складу са свим претходно изложеним чини се да је у мноштву различитих одређења појма политичке пропаганде најобухватније оно које даје управо З. Славујевић и према којем је политичка пропаганда „планска и организована активност на обликовању, представљању, ширењу политичких садржаја, на придобијању људи и обезбеђивању њихове подршке одређеном политичком садржају и њиховим носиоцима.<sup>18)</sup>

### *ПРИХВАТЉИВА ПОЛИТИЧКА ПЕРСУАЗИЈА VS. ПОЛИТИЧКА ПРОПАГАНДА: ПРОБЛЕМ ИСТОВЕТНЕ МОТИВАЦИЈЕ*

Када је реч о логици политичке пропаганде, Д. Волтон указује на везу политичке пропаганде и комерцијалног рекламирања (*advertising*) чији је основни циљ да убеди људе да купе производ или да користе услуге одређене фирме. Он пише да уколико разговарате са представницима компаније која прави рекламе за производе или услуге неке фирме и предложите им да у реклами користи искључиво принципе рационалног мишљења како би гледаоца или слушаоца убедили да је производ добар или бољи од производа конкурентске фирме, они ће одбацити ову идеју по основу „наивног и уског схватања сврхе комерцијалног рекламирања“. Према Д. Волтону, у комерцијалним реклама се, као и у политичко-пропагандним порукама, понекад заиста користе принципи рационалног мишљења да би се људи убедили у добре карактеристике одређених производа или услуга, али се најчешће иде на то да се поруком „просто привуче пажњу на бренд или да се произведе повољан амбијент у вези са брендом“ и то на начин што ће се „пробудити емоције“.<sup>19)</sup>

18) Исто, стр. 12.

19) D. Walton, „What Is Propaganda, and What Exactly Is Wrong with It?“, *Public Affairs Quarterly*, Vol. 11, No 4, 1997, стр. 396.

Према Ф. М. Тејлору (Ph. M. Taylor), рекламирање је крајем 20. века постало прихватљива пропаганда у земљама тржишне економије. Овај аутор подсећа како је „ниво толеранције према овом облику пропаганде виши него према „политичкој пропаганди“ која зато трага за еуфемизмима као што су „политичко рекламирање“, „информативна политика“ (*information policy*) и, у последње време, „спиновање“ (*spin doctoring*). Основну копчу између рекламирања и пропаганде Ф. М. Тејлор налази у користи коју стичу и произвођач производа који се рекламира и субјекат за којег се спроводи пропагандна активност. У исто време, он се оштро супротставља савременим критичарима политичке пропаганде према којима је основни циљ пропагандисте да оствари корист за политичког субјекта који га је ангажовао док, на пример, активност Централног бироа британске владе за информисање (Central Office of Information - *COI*) не сматрају пропагандом зато што наводно обезбеђује корист реципијентима, то јест грађанима а не само влади као извору порука. По њему, овде је реч о „пажљиво припреманој самозаблуди“.<sup>20)</sup> Суштину ове „заблуде“ он показује на примеру владиних сезонских кампања против вожње у пијаном стању. Циљ кампања које влада финансира новцем пореских обвезника је покушај да се спасу животи недужних људи и сваки облик информисања којим се врши психолошки притисак на неодговорне да не пију а потом возе доприноси невиним људима и то је онда „добра ствар“ коју држава чини да би заштитила грађане. Када се, као резултат кампање, на путевима смањи број несрећних случајева услед вожње у пијаном стању, смањује се и притисак на Националну здравствену службу што, по Ф. М. Тејлору, значи директну корист за државу као финансијера кампање. Ефекат уштеде би се могао остварити и појачаним кажњавањем, али „наговарање је неупоредиво прихватљивије од принуде“. Критичари пропаганде и службеници владине канцеларије за информисање, за разлику од Таулора, сматрају да кампање попут ове претпостављају корист за обе стране па се стога и не могу сматрати пропагандом. Они, са друге стране, пропуштају да укажу на то да ако субјекат нешто пропагира и ако од тога има корист не значи да и публика не може да има корист.

У књизи *Британска пропаганда у 20. веку: Продаја демократије* Ф. М. Тејлор указује и на запостављеност пропаганде и психо-

20) Ph. M., Taylor, *British Propaganda in the 20th Century: Selling Democracy*, Edinburgh University Press, 1999, стр. 243.

лошког рата као значајних инструмената британске спољне политике у 20. веку. Према њему у дипломатији је „активност циљаног информисања“, то јест пропаганда дуго посматрана као пришивак политичким, војним или економским стратегијама одређеног периода. Међутим, у време Првог светског рата пропаганда је имала много значајнију позицију, а еволуцијом британског парламентарног система, то јест давањем општег права гласа, она је добила „централну улогу као функција државе“. Ова улога је јасна и данас, између осталог и у активностима какве спроводи и горе поменути *COI*. Међутим, према Ф. М. Тејлору значај државне пропаганде у западним демократијама чини се никад није био тако изражен као у време Хладног рата. У то време, када је реч „пропаганда“ проглашавана легатом Ј. Гебелса и директно везивана за тоталитарне режиме, совјетски концепт информисања на Западу је једноставно назван пропагандом. По Ф. М. Тејлору, совјети, пак, нису бежали од тога да људе информишу на начин на који ће најбоље што се може бити у служби државе, нити су се устезали да ову активност назову пропагандом. Оптуживали су Запад за хипокризију. Будући да се на Западу информација сматра робом, тврдили су да је њен наводни слободни ток тржишно условљен што је, по њима, опет било у служби капитализма и империјализма. Ови аргументи нису били „чисто семантички“ и налазили су се у основи „глобалног сукоба за срца и умове о томе који је систем нудио најбољи пут“. Овај аутор закључује да се персуазивна активност западних демократија спровођена током Хладног рата може назвати истим именом као и активност комуниста – пропагандом. Он сматра да „након свега што је речено и урађено“ јасно је да је креаторима политике у демократским и недемократским системима заједничка једна ствар – „иста мотивација“, то јест намера да се људи убеду да мисле и делују на начин на који они (креатори политике – С. А.) желе. Стога је, по Тејлоровом мишљењу, у потпуности оправдано говорити и о демократској пропаганди.<sup>21)</sup>

Појам „јавна дипломатија“ такође треба сместити у оквиру политичке пропаганде. Службеници америчке информативне агенције (*US Information Agency – USIA*) су својевремено јавну дипломатију дефинисали као „промовисање националног интереса и националне безбедности САД кроз разумевање, информисање и утицај на иностране јавности као и проширивање дијалога америч-

21) Исто, стр. 247.

ких грађана и институција са панданима у иностранству<sup>22)</sup> Различити су облици промоције које одређена земља користи у јавној дипломатији а најчешће је реч о различитим програмима размене студената, одржавању разноврсних семинара, сусретима пословних и људи из света науке, активностима културних центара одређених земаља у иностранству (које укључују припреме гостовања позоришних трупа, промоције филмова, организовање концерата и књижевних вечери и сл.), туристичкој презентацији земље и др.

К. Рос (С. Ross), амерички амбасадор и координатор за јавну дипломатију у влади, пише у тексту *Стубови јавне дипломатије: Рвање са међународним јавним мњењем* да јавна дипломатија може бити успешно спровођена уколико се у приступу овој делатности одговори на неколико захтева. Реч је, пре свега, о захтеву да промоција САД у иностранству буде усклађена са реалном америчком политиком заснованом на вредностима које јавна дипломатија има да објасни. То значи да она мора бити инкорпорисана у спољну политику и подразумева координацију већег броја владиних агенција. Даље, елементи садржаја одређене поруке морају да буду усклађени, а порука веродостојна. Затим, важно је прилагодити поруку карактеристикама циљне групе и обраћати се не само лидерима мњења него масама и то посредством националних и глобалних медијских мрежа. У преносу порука морају да се користе сви комуникациони канали који су на располагању – телевизија, радио, интернет, новине и друге штампане публикације. Поред ових захтева, стратегија јавне дипломатије требало би да обухвати и то да у преносу порука и објашњавању америчких вредности и политике активно учешће узме невладин сектор, пре свих хуманитарне организације, као и да се посебна пажња обрати на расположење јавности у другим земљама.<sup>23)</sup>

Међу Росовим „стубовима“ јавне дипломатије уочава се захтев за јединством политичког и јавно-дипломатског деловања. То

22) Делатност која је данас позната под називом „јавна дипломатија“ зачета је у оквиру америчке Службе за ратно информисање (*OVI*) током Другог светског рата. По завршетку рата информисањем становништва у другим земљама директно ће руководити влада – *State department*. У време администрације Д. Ајзенхауера (D. Eisenhower) ова активност биће поверена посебној агенцији. Џ. Картер (J. Carter) је обуставио њен рад и убрзо, 1978. године, формирао нову – Међународну комуникациону агенцију (*International Communication Agency – ICA*) која ће у време службовања Р. Регана (R. Reagan) бити преименована у *USIA*. Крајем 1990.-их година *USIA* и Глас Америке (*VOA*) „враћени“ су под окриље *State department*-а. Бела кућа је 2001. године формирала сопствену Службу за глобалне комуникације.

23) С. Ross, „Pillars of public diplomacy“ на *Phil Taylor's Website*, ics.leeds.ac.uk

је и основни захтев који се поставља пред савремену политику и пропаганду који се, како су још стручњаци америчког *FCC* утврдили анализирајући Хитлерову пропаганду, на нивоу функције пропаганде исказује као захтев да пропаганда буде конститутивни чинилац политике. Вредносна оријентација коју К. Рос види у основи стратегије јавне дипломатије основа је и стратегије политичко-пропагандне делатности у ширем смислу. Даље, овај аутор упућује на сегментацију публике и пропагандну слојевитост што је један од кључних методских принципа политичке пропаганде. Узме ли се у обзир да је, поред ових карактеристика, реч о организованој активности предузетој са циљем да се утиче на иностране јавности, онда са сигурношћу можемо да закључимо да је реч о виду политичке пропаганде и то о политичкој пропаганди према иностранству.

Значај јавне дипломатије за САД је до изражаја нарочито дошао након терористичких напада на Светски трговински центар у Њујорку 11. септембра 2001. године. Е. Брам сматра да је непосредно након напада Бушова администрација, настојећи да објасни свету значај њене будуће мисије „ширења слободе“ (и скорог напада на Авганистан – С. А.), развила дискурс који се сводио на поларизације „добро – лоше“ и „безбедност – опасност“ који је „уз лоше вести из Ирака“ допринео ширењу негативне представе о САД у иностранству и у делу америчког становништва. Суочена са оптужбама муслиманског света да је рат против терора изговор за нови крсташки рат, „администрација је брзо препознала важност побољшања свог имиџа у свету, а посебно на Блиском истоку“. За врло кратко време влада је именовала Ш. Биерс (С. Beers) (која је руководила двома највећим светским рекламним компанијама - *Ogilvy&Mather* и *J. Walter Thompson*) за подсекретара одељења за јавну дипломатију и јавне послове (Public Diplomacy and Public Affairs). Државни секретар К. Пауел (С. Powell) је њену улогу описао следећим речима: „Ми продајемо производ. Нама је потребан неко ко од америчке политике уме да направи нови бренд“.<sup>24)</sup> Питање које се намеће након Пауелове изјаве је има ли суштинске разлике између делатности коју је започела Ш. Биерс и онога што је тридесетих година прошлога века за немачку владу радио А. Ли, а који је убрзо оптужен да је немачки пропагандиста у Америци. Очито

24) Е. Brahm, „Propaganda“ на сајту [www.beyondintractability.org](http://www.beyondintractability.org)

је да нема јер се и он, промовишући немачки туризам, бавио оним што се тада називало пропагандом а данас јавном дипломатијом.<sup>25)</sup>

„Продаја“ и „политички производ“, помоћу којих је К. Пауел одредио суштину јавне дипломатије, међу кључним су појмовима на којима се базира концепција политичког маркетинга. Појам „политички маркетинг“ први је употребио С. Кели (S. Kelly) у раду *Професионални односи са јавношћу и политичка моћ* (1956) у којем испитује све важнију улогу професионалних наговарача у политици у времену након Првог светског рата. Према М. Скемел, појам „маркетинг“ је за С. Келија у суштини значио „персуазија“ и у то време представљао је ново име за пропаганду.<sup>26)</sup> Заговорници политичког маркетинга, међу којима је и М. Скемел оштро раздвајају овај појам од појма „политичка пропаганда“. Тако се у уводу књиге *Идеја политичког маркетинга* коју су приредили Н. О’Шонеси (N. O’Shaughnessy) и С. Хенеберг (S. Henneberg) наводи да би кључна разлика између ових двају појмова могла да се сведе на то да је маркетинг „оно што публика жели“ (па се у складу са тим уобличавају поруке), док је, са друге стране, „пропаганда дидактичка“.<sup>27)</sup> Супротно њима, заговорници савремене концепције политичке пропаганде сумњају да је увођењем политичког маркетинга на потпуно нов начин постављен однос политике и организоване персуазије и питају се није ли једноставно реч о варијанти традиционалне делатности политичке пропаганде у времену модерних технологија.

25) Сумње америчких власти да међу домаћим ПР компанијама има и оних које су на неки начин сарађивале са политичким вођством нацистичке Немачке показале су се оправданим. Тако је стручњак за односе са јавношћу К. Дики (C. Dickey) током сведочења признао да је фирма у којој је био ангажован радила на томе да ублажи последице Хитлерове антисемитске политике на немачки туризам, али је остао при тврди да компанија ни на који начин није покушала да промовише тадашњу немачку власт у САД. Истим поводом пред Комитетом Конгреса сведочио је и А. Ли, у то време један од најзначајнијих америчких стручњака за односе са јавношћу. Његов случај је за расправу о схватању политичке пропаганде много интересантнији. Овај ПР стручњак је у сведочењу потврдио да га је једна немачка компанија унајмила да побољша имиџ Немачке у САД, али је негирао наводе да је креирао било какав пропагандни материјал са циљем да убеди америчке грађане у оправданост Хитлерове политике према Јеврејима. А. Л. Ли је потврдио да је имао сусрет са А. Хитлером и министрима у влади Немачке. Садржај његовог сведочења убрзо је објављен у штампи у којој је велики стручњак, неколико месеци пре смрти, представљен као саветник нациста.

26) M. Scammell, „Political Marketing: Lessons for Political Science“, *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, 1999, стр. 723.

27) N. O’Shaughnessy, S. C. M. Henneberg, „Introduction“ *The Idea of Political Marketing*, Greenwood Publishing Group, Inc., 2002, стр. XIII.

Политички маркетинг, према његовим заговорницима, нуди нове начине за разумевање модерне политике. По њима, он представља оно што демократске политичке партије и њихови кандидати чине да би били изабрани, али на начин другачији од оних до сада познатих. Реч је о „специфичном облику економске рационалности која нуди увид у стратешке опције и понашање партија“ и карактерише га „трајна заинтересованост за убеђивање“.<sup>28)</sup> Концепцијске основе и кључни елементи политичког маркетинга утемељени су на аналогји између принципа робне производње и политике. Кључна тачка концепције политичког маркетинга је политичко тржиште под којим се, у најширем смислу, подразумева јавност уопште, а у ужем смислу реч је о политичкој јавности сегментисаној по разним основама. Остали појмови на којима је утемељена ова концепција су: политичка роба (политичка организација, политичар, политичке идеје и др.) која се промовише и размењује на политичком тржишту, купац политичке робе (гласач и поједине категорије бирача), позиционирање производа (разликовање маркетиншки уобличене робе од конкурентске робе на политичком тржишту), продаја („организовано упознавање публике са одређеним политичким садржајима и обезбеђивање подршке одређеним политичким субјектима као њиховим носиоцима“) и профит (добробит коју гласач али и целокупна друштвена заједница стичу тиме што је одређени политички субјект изабран и што је у прилици да реализује своје политичке замисли).<sup>29)</sup>

Дакле, политичко тржиште, као и комерцијално, укључује продавце и муштерије који међусобно размењују „нешто од вредности“: партије и/или кандидати нуде купцима да их представљају а ови их, заузврат, подржавају, то јест гласају за њих. Међутим, заговорницима политичког маркетинга од почетка је било јасно да иако је могуће установити извесне паралеле, није могуће економске релације у потпуности пренети на план политике. Другим речима, не може се поистоветити продаја „апстрактне и неопипљиве, вредносно оптерећене политичке робе“<sup>30)</sup> и одређеног физичког производа. Ипак, примена маркетинга у политици легитимизирана

28) M. Scammell, „Political Marketing: Lessons for Political Science“, *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, 1999, стр. 719.

29) З. Славујевић, *Политички маркетинг*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. 24-25.

30) N. O'Shaughnessy, S. C. M. Henneberg, „Introduction“ *The Idea of Political Marketing*, Greenwood Publishing Group, Inc., 2002, стр. XI.

је позивањем на аналогију са његовом применом у сектору услуга и некомерцијалном сектору.<sup>31)</sup>

М. Скемел пише да је политичка роба, баш као и услуга у доменима здравствене заштите, осигурања, финансија и сл., „често неопипљива, комплексна и недовољно схваћена од стране купаца“ и да ју је стога много теже продати него физички производ.<sup>32)</sup> Она подсећа да се, када је о овим услугама реч, најчешће ради о продаји по високој цени и на дужи рок. Будући да појединац – купац не може да физички осмотри производ пре куповине, фактор ризика у маркетингу је релативно висок. Зато је појединац у великој мери завистан од поверљивих информација које тражи код пријатеља, колега, рођака или у медијима. У успешном маркетингу у сектору услуга, сматра М. Скемел, продају не изједначавају са „једнократном куповином“ већ је реч о „односу размене“ у којем купац улаже поверење (и новац) а продавац испуњава дата обећања.<sup>33)</sup> Пример оваквог гледишта Н. О’Шонеси и С. Хенеберг налазе у виђењу политичког маркетинга М. Харопа (М. Нагтор) према којем се “маркетиншка обрада једне партије састоји од пројектовања уверења у њену способност да влада (при чему политичке партије представљају услужне организације)“.<sup>34)</sup> Према М. Скемел, значај пројекције оваквог уверења, то јест значај репутације или „јавног имица“ којег партија улаже у односу размене на политичком тржишту „најзначајнија је поука за политичку науку коју, из аналогије са маркетингом услуга, извлаче изучаваоци политичког маркетинга. Она пише да у маркетингу услуга и у политичком маркетингу имиц није интервенирајућа варијабла која „боји купчеву процену производа“ већ је реч о главној, „оној која одређује хоће ли уопште производ бити озбиљно узет у разматрање“.<sup>35)</sup> Политички марке-

31) Примена маркетинга у сектору услуга и непрофитном сектору почела је средином 1980.-их година. У то време Америчка маркетиншка асоцијација званично је редефинисала појам „маркетинг“ додајући „идеје“ листи производа погодних за маркетиншку обраду. Тако је, према овој асоцијацији, маркетинг био дефинисан као „процес планирања и реализације обликовања, утврђивања цене, промоције и дистрибуције идеја, роба и услуга у циљу остварења размене која задовољава циљеве појединаца и организација“. Опширније у М. Scammell, „Political Marketing: Lessons for Political Science“, *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, 1999, стр. 725.

32) Исто, стр. 727.

33) Исто, стр. 728.

34) N. O’Shaughnessy, S. C. M. Henneberg „Introduction“ у *The Idea of Political Marketing*, Greenwood Publishing Group, Inc., 2002, стр. XII.

35) M. Scammell, „Political Marketing: Lessons for Political Science“, *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, 1999, стр. 728.

тинг, дакле, помаже партији или кандидату да се што је могуће боље представи на политичком тржишту а да се затим прода по што већој цени. Представа коју ће бирачи имати о одређеној политичкој партији и/или кандидату, то јест њихов имиџ, резултат су маркетиншке обраде.

На овом месту могуће је указати на сличности између делатности политичке пропаганде и политичког маркетинга. „Пројекција“ имиџа политичке партије и њеног лидера свакако није новитет који је изнедрио политички маркетинг. Умешно и дуготрајно уобличавање привлачних представа о некој политичкој партији и њеном лидеру, „пројекција уверења да умеју да владају“ и допринесу благостању народа, то јест креирање имиџа партије и лидера како то називају стручњаци за политички маркетинг, чини се нигде нису били тако јасно изражени као у пропаганди нациста у Немачкој. Заговорници политичког маркетинга би свакако одбацили овакво поређење под изговором да се ради о тоталитарном режиму у којем не може бити речи о постојању политичког тржишта и о конкуренцији различитих идеја а отуда ни о „односу размене“ на њему, па ни о имиџу као о њеном чиниоцу. Међутим, политичко-институционални контекст у којем се зачиње „пројекција“ имиџа нацистичке партије и њеног лидера у основи се није разликовао од оног у другим развијеним капиталистичким земљама у то време. Пропаганда *NSDAP*, и поред низа особености у односу на пропаганду традиционалних политичких партија, настаје у време Вајмарске Републике, дакле у условима изборног надметања више партија. Узме ли се у обзир да је имиџ једна од паралела које је могуће повући између савременог политичког маркетинга и промотивних активности нацистичке партије и других политичких субјеката (које заговорници политичког маркетинга називају пропагандом) а на које ћемо настојати да укажемо у овом раду, чини се оправданим став протагониста савремене политичке пропаганде да је у случају политичког маркетинга реч о једној варијанти политичке пропаганде. Тако З. Славујевић одређује политички маркетинг као „комерцијализовану варијанту политичке пропаганде, усмерену на конкретне политичке циљеве и на краћа временска дејства која се у условима политичког плурализма и аутономије медија реализује публицитетом и плаћеним оглашавањем“.<sup>36)</sup> Према овом аутору, политички

36) З. Славујевић, *Политички маркетинг*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. 23.

маркетинг се развио као реакција на два екстремна вида традиционалне политичке пропаганде – на униформност и наметљивост монополистичке „тоталитарне“ политичке пропаганде која је отворено и без икаквих ограда у служби одређених политичких циљева и на неефикасност и разубојеност тзв. дифузне пропаганде која користи неполитичке садржаје у неполитичкој форми али са политичким циљем – да се постигне општи позитиван однос према друштву и његовим институцијама.

Настојећи да превазиђе слабости политичке пропаганде (стереотипност форми, апстрактност садржаја, недовољно уважавање резултата до којих је дошла савремена наука, несразмера између уложених напора и постигнутих ефеката, недовољна оријентисаност на непосредно деловање на публику итд.), политички маркетинг покушава да повеже и систематизује резултате, практичне поступке и технике различитих научних дисциплина, а посебно комерцијалног маркетинга. Међутим, у исто време у политичком маркетингу је оличен покушај да се „концепцијским и појмовним иновацијама делатност политичког убеђивања ослободи хипотеке манипулације, обмане и лажи којом је традиционално оптерећена политичка пропаганда“.<sup>37)</sup> Политички маркетинг, по мишљењу овог аутора, постао је „незаобилазан у промишљању *концепције савремене политичке пропаганде*“.<sup>38)</sup>

Горе изведена компарација различитих видова организоване персуазије наводи на закључак да интенција креатора сваке овакве активности јесте да се ова тотализује у одговарајућем друштвеном простору. Када се овоме дода потврда да се ови, у тежњи да изврше унификацију друштвене свести, руководе истоветним методским принципима, да користе исте технике и да производе исте социопсихолошке ефекте, произилази да када се у политичкој сфери говори о рекламирању, политичком маркетингу, јавној дипломатији, информативној политици и сличним облицима организоване персуазије говори се о савременим облицима политичке пропаганде. Другим речима, за одбацивање појма „политичка пропаганда“ у западној литератури и његову замену горе поменутих појмовима нема теоријског утемељења.

37) Исто, стр. 22.

38) Исто, стр. 25.

**Sinisa Atlagic**

**POLITICAL PROPAGANDA – DIFFERENT  
UNDERSTANDINGS OF THE CONCEPT  
AND ITS FUNCTION**

**Summary**

*In the scientific literature in the West the concepts „political persuasion“, „information policy“, „advertising“, „political marketing“, „public diplomacy“ and others have been introduced and used instead of the concept „political propaganda“. This paper aims to determine whether the rejection of „political propaganda“ has been theoretically based and to give a scientific explanation for the differences between this concept and the concepts it has been replaced with.*

*Key words: political propaganda, political persuasion, political marketing, political advertising, public diplomacy*

**ЛИТЕРАТУРА**

- Bernays, Edward, „Manipulating Public Opinion: The Why and How“, *American Journal of Sociology*, Volume 33, Issue 6, The University of Chicago Press, 1928.
- Brahm, Eric, „Propaganda“ на web sajtu [www.beyondintractability.org](http://www.beyondintractability.org), 2007.
- Ellul, Jacques, *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, Vintage Books, New York, 1973.
- O'Keefe, Daniel, J., *Persuasion: Theory and Research*, Newbury Park, CA: Sage, 1990.
- O'Shaughnessy, Nicholas, Henneberg, Stephan, C. M., „Introduction“ у *The Idea of Political Marketing*, Greenwood Publishing Group, Inc., 2002.
- Perloff, Richard, M., *The Dynamics of Persuasion: Communication and Attitudes in the 21st Century*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers, New Jersey, 2003.
- Ross, Christopher, „Pillars of public diplomacy“, Phil Taylor's Website, [ics.leeds.ac.uk](http://ics.leeds.ac.uk), 2009.
- Scammell, Margaret, „Political Marketing: Lessons for Political Science“, *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, 1999.
- Slavujević, Zoran, *Politički marketing*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2005.
- Snow, Nancy, *Information War: American Propaganda, Free Speech and Opinion Control Since 9-11*, Seven Stories Press, New York, 2003.

- Sproule, James, M., *Propaganda and Democracy: The American Experience of Media and Mass Persuasion*, Cambridge University Press, 1997.
- Taylor, Philip, M., *British Propaganda in the 20th Century: Selling Democracy*, Edinburgh University Press, 1999.
- Walton, Douglas, „What Is Propaganda, and What Exactly Is Wrong with It?“, *Public Affairs Quarterly*, Vol. 11, No 4, 1997.

### Resume

*Though the concept of propaganda was first used in relation to Western democracies and, at the same time, „indoctrination“ was used in relation to totalitarian regimes, the term „political propaganda“ was quickly associated with „nondemocratic“, „dictatorship“, „totalitarian“ countries. Political propaganda has been understood in a pejorative way, as indoctrination, deception or fraud. Concurrently, in the scientific literature in the West the concepts „political persuasion“, „information policy“, „advertising“, „political marketing“, „public diplomacy“ and others have been introduced and used instead of „political propaganda“. Such a „game“ with terms, that resulted in the final „showdown“ with „political propaganda“, looks like an attempt to express the main ideological distinctions of the 20th century as differences within the framework of scientific concepts and categories. There are no theoretical reasons for the conceptual discontinuity because such a distinction can be based, firstly, on the differences within the contents propagated. Actually, this is about the differences related to the characteristics of the political goals comprised by propaganda messages. Secondly, the distinction can be based on the differences within the institutional, political and social context where propaganda works. In this case, the question is whether there is or there is not a competition between political ideas and programs, i. e. a competition between propagandas. So, the institutional context and main propaganda goals are determined by the political subjects that propaganda serves, and the distinctions related to the intensity of certain propaganda, the ways the messages are formed and so on come from the circumstances determined by the system of institutions and relations according to which persuasive processes function.*

---

Овај рад је примљен 1. октобра 2011. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 11. новембра 2011. године.