

## Ракурс

Foreshortening / Sichtwinkel

УДК 659:32



**G.J. Simons**

**Саймонс Г.Д.**

### **Selling Conflict in the 21<sup>st</sup> Century: PR or Advertising the Way to Public Consent?**

Dr. Gregory John Simons, Researcher at the Uppsala Centre for Russian and Eurasian Studies, Uppsala University, Sweden

E-mail: gregmons@yahoo.com

The outcome of modern conflicts is being determined more and more by political considerations than military ones. Within a democratic political framework, for a country to go to war its government should have public consent. A trend that has been in effect for the last century or so is the development of information and communication technologies to manufacture this consent. This paper focuses on one of those communication technologies (advertising), one country — the United States, and one case — the campaign to 'legitimise' the US attack and occupation of Iraq. Advertising is associated with the goal of 'telling and selling' of a product or service. However, it can be a means for an organization or political entity to gain control over content, the placement, and timing of PR messages.

**Keywords:** information and communication technologies, control over content, advertising, public consent, occupation of Iraq.

#### **Introduction**

George Creel, the civilian director of the Committee for Public Information, a government agency that has been credited with helping bring the United States into the First World War in 1917 once stated: "people do not live by bread alone; they mostly live by catch phrases" [Ewen 1996, p. 112]. This implies an ability to drive the thoughts and behaviour of man by a relatively 'shallow' process of perception.

This paper shall look at a potentially controversial issue of using advertising as a means of garnering public will and consent to go to war. Although the focus is on advertising, it is understood that advertising

### **Продажа конфликта в 21 веке: пиар или реклама пути к общественному согласию?**

доктор Грегори Джон Саймонс, научный сотрудник Уппсальского Центра русских и евразийских исследований, Университет Уппсалы, Швеция

Развязывание конфликтов в настоящее время все больше и больше определяется не военными, а политическими причинами. В демократических политических системах для того, чтобы вступить в войну правительство должно заручиться общественным согласием. Создание и развитие информационных и коммуникационных технологий с целью влияния на формирование подобного согласия — это тенденция, которая была в силе в течение последнего столетия или около того. Данная статья посвящена одной из тех самых коммуникационных технологий (рекламе) в одной стране — США и одному событию — широко освещаемой кампании, направленной на то, чтобы «узаконить» нападение США и оккупацию Ирака.

**Ключевые слова:** информационные и коммуникационные технологии, контроль над контентом, реклама, общественное согласие, оккупация Ирака

#### **Введение**

Джордж Крил, гражданский директор Комитета по вопросам общественной информации — государственного учреждения, известного тем, что способствовало вступлению Соединенных Штатов в Первую мировую войну в 1917 г., — однажды заявил: «Люди живы не хлебом единым; они в основном живут схваченными фразами» [Ewen 1996, p. 112]. Это относится к способности управлять мыслями и поведением людей через относительно «поверхностный» процесс восприятия.

В данной статье будет рассмотрена потенциально спорная проблема использования рекламы как средства заручиться общественным мнением и согласием на вступление в войну. Хотя основной акцент делается на рекламу, тем не менее, совершен-

**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

is not a stand alone tool for achieving this task. This requires the synchronisation of the nation's communicational assets towards this sole purpose and goal. In other words, this is what can be otherwise termed as communication management.

Due to the restrictions imposed by the size of the paper, I shall use one high profile empirical example to illustrate the point. The case is that of Iraq, and the attempts by the Bush administration between 2001 and 2003 to gain consent to an action that would normally not be considered acceptable to the American public, not to mention the dubious international legal aspects of this invasion.

As an opening to the paper, I shall begin with discussing and drawing differences between advertising and public relations, including devising a working definition for both terms. I then move to the subject of the government's ability in formulating public policy with an emphasis on the issue of the role played by information and perception in policy development. The final section looks at the Iraq issue within the frame of the Global War On Terrorism (GWOT).

**Differentiating Advertising and PR**

Before getting into the 'meat' of this work, an initial question needs to be asked in order to provide clarity from the outset, some central terms' definitions used. The critical question to ask at this point is what is the difference between advertising and public relations? To use a generic definition by Cutlip et al, "public relations are the management function that establishes and maintains mutually beneficial relationships between an organization and the publics on whom its success or failure depends" [Cutlip et al. 2001, p. 6]. Some key considerations to point out at this stage, regarding the definition, are the *building* and *maintenance* of a *mutually beneficial relationship* between an organization and a public.

Advertising is associated with the goal of 'telling and selling' of a product or service. However, it goes beyond the purely commercial aspect and may involve public notices or advertising jobs ... etc. Therefore advertising can be considered as being "information placed in the media by an identified sponsor that pays for time or space. It is a controlled method of placing messages in the media" [Cutlip et al. 2001, p. 11]. In this manner advertising can be a means for an organization or political entity to gain control over content, the placement, and timing of PR messages.

Given the working definitions for PR and advertising for this article, the next matter is consider which of the two variants best describes and demonstrates what is happening within the political sphere in terms of rallying a nation for war. Certainly it can be said that relations between an organization (governmental administration) and a public are built in the contemporary situation, however these relations are neither *maintained* nor is the relationship *mutually beneficial*.

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

но ясно, что она не является самостоятельным инструментом для решения этой задачи. Такое требует синхронизации коммуникационных активов страны, направленных на достижение этой единственной цели. Другими словами, речь о том, что может быть иначе названо коммуникационным менеджментом.

В связи с ограниченным объемом статьи, я обращаюсь для примера лишь к одному широко освещавшемуся в средствах массовой информации событию для того, чтобы проиллюстрировать данную точку зрения. Это события в Ираке и попытки администрации Буша в 2001—2003 гг. получить согласие на акцию, которую при обычных обстоятельствах нельзя было бы считать приемлемой для американской общественности, не говоря уже о сомнительных международно-правовых аспектах этого вторжения.

Начну с обсуждения различий между рекламой и PR, включая разработку рабочего определения для обоих терминов. Затем перейду к проблеме способности правительства формулировать государственную политику с акцентом на вопрос о роли, которую играет информация и ее восприятие в выработке политики. В заключительном разделе будет рассмотрен вопрос об Ираке в рамках глобальной войны с терроризмом (ГВСТ).

**Различие между рекламой и PR**

Прежде, чем перейти к основной теме, необходимо задать вопрос об определениях некоторых основных терминов для того, чтобы обеспечить ясность с самого начала. Центральным вопросом в данный момент является вопрос о том, какова разница между рекламой и PR. Согласно общему определению, данному Кутлипом и др., «связи с общественностью — это функция управления, которая устанавливает и поддерживает взаимовыгодные отношения между организацией и общественностью, от которой зависит успех или неудача первой» [Cutlip et al. 2001, p. 6]. На данном этапе необходимо выделить некоторые ключевые понятия этого определения. Это *установление и поддержание взаимовыгодных отношений* между организацией и общественностью.

Реклама обычно ассоциируется с «описанием и продажей» продукта или услуги. Тем не менее, она выходит за рамки чисто коммерческого аспекта и может включать в себя публичные объявления или объявления о рабочих вакансиях и т.д. Поэтому рекламу можно рассматривать как «информирование, размещенное в средствах массовой информации определенным спонсором, который платит за время или место. Это контролируемый метод размещения сообщений в средствах массовой информации» [Cutlip et al. 2001, p. 11]. Согласно этому определению, реклама может быть средством получения контроля над содержанием, размещением и временными рамками сообщений PR для организации или политического института.

После того, как были даны рабочие определения PR и рекламы, подходящие для цели данной статьи, следующим вопросом является то, какой из двух вариантов (реклама или PR) лучше всего описывает и демонстрирует то, что происходит в политической сфере для сплочения нации с целью участия в войне. Конечно, можно сказать, что отношения между организацией (государственной администрацией) и общественностью выстраиваются в рамках конкретной ситуации, тем не менее, эти отношения не являются ни *установленными* и *поддержанными*, ни *взаимовыгодными*.



**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

Does the definition of advertising fare any better? To rally a public for war is certainly not a commercial programme as there is no perceived tangible benefit for the targeted public, and potentially a number of costs (including loss of individual freedoms and lives). But it does not need to be commercial in nature, it could be argued that it is closer to that of a social programme or campaign (such as anti-smoking and anti drink-driving for instance). Most of the remaining definition seems to fit, an identified sponsor placing a message in the media, although not necessarily paying for time or space, and especially if it is in the form of news.

The effectiveness of an advertising campaign is influenced by three primary factors: 1) message content strategy, 2) advertising expenditure and 3) previous consumer behaviour [van de Putte 2009, p. 669]. A conclusion in van de Putte's paper was that:

"[...] in so far as campaigns can influence consumers, choosing the potentially most effective message content strategy is one of the most important decisions for an advertiser. The message content strategy should be chosen according to the campaign goal and different market situations call for different message content strategies" [van de Putte 2009, p. 687].

This relates to market conditions in a commercial environment. Therefore some considerations and adjustments need to be made when applying these findings to the political process within governmental decision making. What kinds of extra considerations need to be taken into account when assessing the effect of advertising on gaining public consent to initiating military conflict?

**Public Policy and Conflict**

In the United States there are at least two crucial legislative acts that are meant to stop the ability of a government to use publicity to influence the political process. The first of these is the 1913 Gillett Amendment to an Appropriation Bill in the House of Representatives. This amendment states that federal agencies cannot spend money for publicity unless they have been specifically authorized by Congress. In July 1972 Public Law 92-351, Section 608(a) was enacted. "Publicity or propaganda purposes designed to support or defeat legislation pending before Congress" was strictly prohibited [Cutlip et al. 2001, p. 15]. Thus it is somewhat problematic for a government or its bureaucracy to openly engage in a PR campaign, which is often side-stepped by the use of other terms, such as *Public Affairs* or *Public Information*.

Walter Lippmann in his book *Public Opinion* talked of needing to steer the public will on to a course that was desired by the entity that was messaging. This is somewhat of a difficult task within a democratic context, which requires subtle means of steering and managing public expectations and demands so that they coincide with that of the state. It was also a theme of Edward Bernays that the public must be steered in order to prevent a dead lock

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

Можно ли считать определение рекламы лучше? Сплочение общественности с целью участия в войне, конечно, не коммерческая программа, так как здесь отсутствует предполагаемая материальная выгода для общественности, являющаяся целью, и возможны потери (включая потерю личных свобод и жизней), но она и не должна быть коммерческой по своей природе. Можно спорить о том, что она ближе к социальной программе, или кампании (например, борьба с курением или вождением транспортных средств в нетрезвом виде). Большая часть оставшейся дефиниции, кажется, подходит: определенный спонсор размещает сообщение в средствах массовой информации, хотя и не обязательно платит за время и место, особенно в том случае, если информация представлена в виде новостей.

Эффективность рекламной кампании зависит от трех основных факторов: 1) от стратегии информационного контента, 2) от расходов на рекламу и 3) от предыдущего поведения потребителей [van de Putte 2009, p. 669]. Вывод, к которому приходит ван де Путте в своей работе, следующий:

«[...] рекламные кампании могут влиять на потребителей до тех пор, пока выбирают потенциально наиболее эффективную стратегию информационного контента. Выбор такой стратегии — одно из наиболее важных решений для рекламодателя. Стратегия информационного контента должна быть выбрана в соответствии с целью кампании, к тому же различные рыночные ситуации требуют разных стратегий информационного контента» [van de Putte 2009, p. 687].

В коммерческой среде это связано с условиями рынка. Поэтому необходимо сделать некоторые корректировки при перенесении (экстраполяции) этих результатов на политический процесс в рамках принятия государственных решений. Какие же дополнительные соображения должны быть приняты во внимание при оценке влияния рекламы на получение общественного согласия на начало военного конфликта?

**Государственная политика и конфликт**

В Соединенных Штатах существует по крайней мере два важных законодательных акта, которые служат для того, чтобы не дать правительству использовать рекламу для влияния на политический процесс. Первый — поправка Джиллетта 1913 г. к законопроекту по ассигнованиям в Палате представителей. Эта поправка гласит, что федеральные ведомства не могут тратить деньги на рекламу, если это не было специально одобрено Конгрессом. В июле 1972 г. был принят Публичный закон 92-351, раздел 608 (а), в котором были строго запрещены "реклама или пропаганда, направленные как на поддержку, так и против законодательства, находящегося на рассмотрении Конгресса" [Cutlip et al. 2001, p. 15]. Таким образом, для правительства или его бюрократического аппарата несколько проблематично открыто участвовать в пиар-кампаниях, которые поэтому часто маскируются другими терминами, такими как *связь с общественностью* или *общественная информация*.

Уолтер Липпман в книге «Общественное мнение» рассуждал о необходимости направить общественную волю в то русло, которое желательно субъекту, предоставляющему информацию. Выполнить эту задачу в условиях демократии, требующей тонких средств направления общественных ожиданий и требований и управления ими так, чтобы они совпадали с тем, чего хочет государство, несколько сложно. Эдвард Бернайс также го-

**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

in governing an increasingly complex society.

Looking at the policy formation process (to generate public opinion that would give consent to engaging in military conflict), Issues Management seems to offer a fruitful tool. A working definition for the term is as follows: "Issues Management is the proactive process of anticipating, identifying, evaluating, and responding to public policy issues that affect organisations' relationships with their publics" [Cutlip et al. 2001, p. 17]. Previous experience in preparing Americans for war in a proactive sense was exemplified by the work of the Committee for Public Information (CPI), which was established under the Wilson administration<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> For more on the CPI also known as the *House of Truth* please see [Ewen, 1996, p. 102–127].

In a historical sense, advertising has been used in the United States as a means to rally the population towards achieved war goals. This occurred in 1942 with the creation of the War Advertising Council. It worked with the government and industry and used advertising as a means with which to get civilians to work for the war effort, to serve in the armed forces, to ration scarce resources and to buy war bonds. James Webb Young, an ardent advocate of the council, stressed the need to use the power of advertising in open propaganda in international relations as a means of creating understanding and reducing friction [Cutlip et al. 2001, p. 132] (also see [Ewen 1996, p. 346]).

**The Global War on Terrorism**

BBC news producer Kenneth Payne wrote of the role and significance of mass media during the modern era of warfare. The importance of the mass media has heightened, especially in light of the changing nature of warfare where success is not necessarily measured in military, but political terms.

"The media, in the modern era, are indisputably an instrument of war. This is because winning modern wars is as much dependent on carrying domestic and international public opinion as it is on defeating the enemy on the battlefield. And it remains true regardless of the aspirations of many journalists to give an impartial and balanced assessment of conflict.

The experience of the US military in the post-Cold War world demonstrates that victory on the battlefield is seldom as simple as defeating the enemy by force of arms. From Somalia and Haiti through Kosovo and Afghanistan, success has been defined in political, rather than military, terms.

Today's military commanders stand to gain more than ever before from controlling the media and shaping their output. The laws and conventions of war, however, do not adequately reflect the critical role that the media play in shaping the political outcome of conflicts. International humanitarian law requires that media members are afforded the rights of civilians; the question is whether this is sustainable when the

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

ворил о том, что общественность должна быть направляема для того, чтобы не зайти в тупик в управлении все более усложняющимся обществом.

Глядя на процесс формирования политики (для создания общественного мнения в поддержку военного конфликта), Управление Проблемами, как кажется, может стать результативным средством для этого. Рабочее определение для термина «управление проблемами» таково: «Управление проблемами — это активный процесс прогнозирования, выявления, оценки и реагирования на вопросы государственной политики, которые влияют на отношения организации с обществом» [Cutlip et al. 2001, p. 17]. Прошлый опыт подготовки американцев к войне, в смысле планирования действий, был примером работы Комитета по общественной информации (КОИ), который был создан при администрации Вильсона<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Для более подробной информации о КОИ, также известном как *Дом Правды*, см.: [Ewen, 1996, p. 102–127].

Исторически реклама использовалась в США как средство сплочения населения достижения военных целей. Начало этому положило создание Совета по военной рекламе в 1942 г. Совет работал с правительством и промышленностью и использовал рекламу для привлечения гражданских лиц для работы на трудовом фронте во время войны, для набора на военную службу, для оправдания распределения по карточкам дефицитных продуктов и призыва покупать военные облигации. Джеймс Уэбб Янг, ярый сторонник Совета, подчеркивал необходимость использования возможностей рекламы в открытой пропаганде в международных отношениях как средства для достижения взаимопонимания и сглаживания противоречий [Cutlip et al. 2001, p. 132] (см. также [Ewen 1996, p. 346]).

**Глобальная война с терроризмом**

Кеннет Пейн, продюсер БиБиСи Ньюс, писал о роли и значении средств массовой информации в современную эпоху военных столкновений. Значение СМИ усиливается, особенно в свете изменения характера войн, где успех не обязательно измеряется в военных, но и в политических терминах.

«СМИ в современную эпоху бесспорно являются инструментом войны. Это происходит потому, что победа в современных войнах наряду с разгромом врага на поле боя во многом зависит от общественного мнения, как внутреннего, так и международного. И это остается верным независимо от стремления многих журналистов дать беспристрастную и взвешенную оценку конфликта.

Опыт американских военных в период после холодной войны показывает, что одержать победу на поле боя означает не просто победить врага силой оружия. От Сомали и Гаити до Косово и Афганистана успех определялся скорее в политических, нежели в военных терминах.

Военачальники сегодня выигрывают больше, чем когда-либо, от контроля над СМИ и от формирования той информации, которая в них размещается. Законы и конвенции войны, однако, неадекватно отражают ту важную роль, которую играют СМИ в формировании политического результата конфликтов. Международное гуманитарное право требует, чтобы представителям СМИ предоставлялись те же права, что и гражданскому населению, вопрос в том, являются ли они устойчивыми в период, когда острота военной борьбы предпо-



**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

exigencies of war fighting suggest that controlling the media is essential" [Payne 2005].

It is understood from the above quote that politics is playing a greater role in deciding the ultimate outcome of modern military conflicts. This brings about the situation where a battle may be won militarily, however the war ultimately lost politically. Before getting engaged in a military conflict a government must be successful in selling its vision of the war globally, without which, public consent could be withheld and the resulting loss in the credibility of that government.

However, the government not only needs to be able to sell its vision of the conflict to a public, there must also be some kind of real or perceived benefit for that public too. That benefit may be either a tangible or intangible asset. Within the context of the GWOT, the apparent intangible asset that is being offered by the government is the freedom from fear. The use of fear, in order to be effective and successful, requires two simultaneous conditions. The first is that the identified public must perceive that a particular risk or hazard has a high probability of occurring. Secondly, that the particular risk or hazard can adversely affect the lives of the individuals being messaged.

It is certainly not an unknown phenomenon that information can be used to build a pretext for justifying the use of military force. The case that springs to many minds when this is mentioned is Iraq prior to the March 2003 invasion. Two non-profit journalism groups carried out a study that counted how many false or misleading statements were made by President Bush and other top officials between the September 2001 attacks on the US and the March 2003 invasion of Iraq. This concerned the alleged presence of Weapons of Mass destruction (WMDs) and links between the Saddam Hussein regime and terrorist groups. The study concluded that 935 such statements were made during this period [Study: Bush, aides made 935 false... 2008]. Public opinion polls taken in the period until about 2005 showed that many Americans initially believed in these alleged terrorist links and WMDs.

Bearing in mind that the 11 September 2001 attacks on the US mainland were fresh on the minds of the US public, such a large scale use of perception management and deception stood a better chance of success due to the level of fear in society. Thus the public may well have been primed already and receptive to messages that promised a better level of public safety and security. Less and less people believed in the purported links between Iraq and terrorist groups and the presence of Weapons of Mass Destruction. Opinion polls<sup>2</sup> reflected the dwindling

<sup>2</sup> For a concise summary of opinion polls on Iraq please see: [Popular opinion... 2013].

public belief and support in these in the face of lack of physical, and certainly not helped by George W. Bush later

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

лагает, что контроль над СМИ необходим» [Payne 2005].

Из приведенной выше цитаты понятно, что политика играет большую роль в принятии решений о том, каким должен быть конечный результат современных военных конфликтов. Это порождает ситуацию, когда битва может быть выиграна в военном отношении, однако в итоге война будет проиграна политически. Перед тем, как вступить в военный конфликт, правительство должно достичь успеха в продаже своего глобального видения войны, без этого оно может не получить общественного согласия и потеряет доверие общественности.

Как бы то ни было, правительство не только нуждается в том, чтобы продать свое видение конфликта общественности, оно также должно убедить общественность в том, что для нее (общественности) также существует какая-то реальная или предполагаемая польза. Польза может заключаться в приобретении либо материальных, либо нематериальных активов. Очевидный нематериальный актив, который в настоящее время предлагает правительство в рамках ГВСТ, — это свобода от страха. Использование страха с целью достижения успеха и эффективности требует одновременного соблюдения двух условий. Первое — обязательность осознания общественностью высокой вероятности возникновения определенного риска или опасности. Во-вторых, общественность должна осознать то, что этот риск или опасность может негативно сказаться на жизнях тех, кто был предупрежден о подобной возможности.

Небезызвестно, что информация может быть использована для создания предлога для оправдания применения военной силы. Многие в этой связи сразу вспоминают события в Ираке до вторжения в марте 2003 г. Две некоммерческие журналистские группы провели исследование, в котором посчитали, сколько ложных или вводящих в заблуждение заявлений сделали президент Буш и другие высокопоставленные чиновники в период между нападениями на США в сентябре 2001 г. и вторжением в Ирак в марте 2003 г. Эти высказывания касаются предполагаемого наличия оружия массового уничтожения (ОМУ) и предполагаемых связей между режимом Саддама Хусейна и террористическими группировками. Исследование показало, что за этот период было сделано 935 таких заявлений [Study: Bush, aides made 935 false statements... 2008]. Опросы общественного мнения, проведенного в период примерно до 2005 г., показали, что многие американцы изначально верили в предполагаемые террористические связи и наличие ОМУ в Ираке.

Принимая во внимание тот факт, что атаки 11 сентября 2001 г. на континентальной части США были еще свежи в памяти американской общественности, такое широкомасштабное использование манипулирования восприятием и обман имели больше шансов на успех из-за наличия высокого уровня страха в обществе. Из-за страха общественность была более восприимчива к сообщениям, которые обещали более высокий уровень общественного порядка и безопасности. В настоящее время все меньше и меньше людей верят в предполагаемые связи между Ираком и террористическими группами и в наличие в Ираке оружия массового уничтожения. Результаты опросов общественного мнения<sup>2</sup> отражают сокращение общественной веры в связи

<sup>2</sup> Кратко о результатах опроса общественного мнения по Ираку см.: [Popular opinion... 2013].

между Ираком и террористическими группировками и в присут-

**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

saying that he wanted to bring democracy to Iraq and remove a vicious dictator.

**Conclusion**

Borrowing from the private commercial world by governments is something taken for granted today within the context of restructuring of governmental structures and ways of doing business, such as epitomised in the philosophy of the New Public Management strategy. As the nature of government has got more complicated with society and technology developing, one aspect of dealing with the new complexities is through the use of information and perception. New communication technologies and the means and styles of employing them provide the temptation and the way of possibly influencing large audiences.

Carl von Clausewitz, and before him Sun Tzu, both viewed war as an extension of politics that is waged by another means. Combined with the trend of military conflicts being determined more by political, rather than military means and considerations, the importance of information and perception become highly apparent. Thus the arts of advertising and PR come into their own in such an environment, where they can play a decisive factor.

Advertising is the focus of this work, and there is a history of its employment by the United States in historical conflicts. A history of its use against domestic American publics has been established, and for the most part successfully so. Therefore there is some experience in public behaviour. As alluded to by van de Putte, it is the message content strategy that plays a critical role in the success or otherwise of the advertising campaign.

The GWOT that was brought about by the attacks on the US mainland provided the then Bush administration with an opportunity to 'take care' of a number of loose ends of US foreign policy. A powerful message content strategy was wielded against a background of a society under stress from perceptions of hazard, risk and uncertainty that was brought about through the terrorist attacks. A sense of fear was rife, therefore an offer to 'minimise' those perceived hazards and risks, and thereby reduce uncertainty was welcomed by the public initially. The message content therefore revolved around popularising an idea that a pre-emptive strike against a 'dangerous' foe, and that America had the moral and legal right to protect itself.

Concerning the strategy of the message content, it was to use fear to gain public consent and give the impression that the government was acting on the wishes of the American public. This was done through a saturation campaign of the message: that Iraq was a threat due to the presence of WMDs and links to terrorist groups, 935 statements by Bush and his administration in an 18 month period!

Given the definition of advertising, the Bush admini-

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

стии ОМУ, так как доказательства этому отсутствуют, и не могло то, что позднее Джордж Буш говорил о желании принести демократию в Ирак и удалить порочного диктатора.

**Заключение**

Заимствование правительством мер из сферы частной коммерции является сегодня само собой разумеющимся в рамках реструктуризации государственных структур и способов ведения бизнеса, таких, как воплощенный в философии Стратегии Нового Общественного Управления. Поскольку характер правительства все более усложняется с развитием общества и разработкой новых технологий, одним из аспектов преодоления новых сложностей является использование подготовленной информации и влияние на то, как ее воспринимают. Новые коммуникационные технологии, средства и стили их применения приводят к искушению использовать их и предлагают пути возможного влияния посредством их на широкую аудиторию.

Карл фон Клаузевиц, а до него Сунь Цзы, рассматривали войну как продолжение политики, которая ведется иными средствами. В сочетании с тенденцией военных конфликтов, определяемых больше политическими, а не военными средствами и соображениями, важность информации и ее восприятия становятся весьма очевидными. Таким образом, искусство рекламы и PR выступают как самостоятельные силы в такой среде, где они могут играть роль решающего фактора.

Эта работа сфокусирована на рекламе и истории ее применения в Соединенных Штатах в их конфликтах. История использования рекламы для манипулирования американской общественностью была выработана долгим опытом и, таким образом, по большей части имела успех. Поэтому налицо некоторый опыт в том, чтобы предвидеть общественное поведение. Как упоминал ван де Путте, это сообщение, содержащее стратегию, которая играет важную роль в успехе или провале рекламной кампании.

ГВСТ, толчком к которой послужило нападение на континентальную часть США, предоставили администрации Буша возможность « позаботиться » о большом количестве так называемых « свободных концов » внешней политики США. Мощный поток информации, содержащей стратегию этой борьбы, был направлен против общественного стресса от ожидания опасности, риска и неопределенности, которые были вызваны террористическими атаками. Чувство страха столь сильным, что предложение « минимизировать » то, что может считаться опасностью и риском и тем самым снизить неопределенность, было изначально одобрено общественностью. Содержание сообщения, таким образом, было направлено на популяризацию идеи превентивного удара против « опасных » врагов и на утверждение, что Америка имеет моральное и юридическое право защищать себя.

Что касается стратегии, заключенной в содержании этого сообщения, то оно должно было сыграть на страхе людей, чтобы получить общественное согласие и создать впечатление, что правительство действует по желанию американской общественности. Это было сделано распространением сообщений о том, что Ирак представляет угрозу в связи с наличием ОМУ и связями с террористическими группировками. Бушем и его администрацией было сделано 935 подобных заявлений за 18 месяцев!

Следуя данному в этой работе определению рекламирования, администрация Буша (спонсор) размещала подготовленную ин-



**SIMONS G.J. SELLING CONFLICT IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY:  
PR OR ADVERTISING THE WAY TO PUBLIC CONSENT?**

straton (sponsor) placed information in the media. It was also a controlled placement of their particular message in the media, which was a reflection of the times (in the aftermath of 9/11). Bush had gained legitimacy for his symbolic handling of the aftermath of these attacks. Considering that news production is the sum of **national politics + national priorities + media framing**, the task of advertising was made simple owing to public outrage at what had happened to their country and the media rallying around the president in support (without any critical analysis of the situation).

As time has told though, government strategies seemingly are short term, and do not maintain lasting mutually beneficial relationships between them and their public. This is reflected in the loss of public opinion in the veracity of the named threats and the handling of the terrorism issue by the Bush administration (also the degradation of the American image internationally). The selling point or as Creel put it, catchphrase is the illusion of personal security in times of risk and uncertainty.

**САЙМОНС Г.Д. ПРОДАЖА КОНФЛИКТОВ В 21 ВЕКЕ:  
ПИАР ИЛИ РЕКЛАМА ПУТИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ?**

формацию в средствах массовой информации. Это было контролируемое размещение ее (администрации) конкретного сообщения в СМИ, которое явилось отражением ситуации (в период после 9/11). В результате Буш получил законное право действовать по своему усмотрению в период после атак. Учитывая то, что производство новостей является суммой **национальная политика + национальные приоритеты + освещение в рамках СМИ**, задача рекламы была простой благодаря возмущению общественности тем, что случилось с их страной и призыву средств массовой информации сплотиться и поддержать президента (без критического анализа ситуации).

Как показывает время, государственные стратегии являются краткосрочными и не способствуют развитию прочных взаимовыгодных отношений между правительством и общественностью. Это нашло отражение в потере доверия общественности к достоверности утверждений, сделанных администрацией Буша о том, что представляет угрозу и о мерах по борьбе с терроризмом (также произошла деградация американского имиджа на международном уровне). Пик продажи, или, как выразился Крил, — схваченные фразы — это не что иное, как иллюзия личной безопасности в период риска и неопределенности.

**Перевод с английского  
Н. Вудвард (N. Woodward), PhD**

REFERENCES / ЛИТЕРАТУРА

1. Bernays E. (Introduction by Mark Crispin Miller). Propaganda, New York, I G Publishing. 1928 (2005 Miller).
2. Cutlip S.M., Center A.H. & Broom G.M. Effective Public Relations. 8<sup>th</sup> Edition. Upper Saddle River (New Jersey), Prentice Hall. 2001.
3. Ewen S. PR! A Social History of Spin. New York, Basic Books, 1996.
4. Lippmann W. A Preface to Politics. New York, Prometheus Books. 2005 (originally published 1913).
5. Payne K. The Media as an Instrument of War. Parameters, Spring 2005. Pp. 81—93. Downloaded from <http://carlisle-www.army.mil/usawc/Parameters/05spring/payne.htm>, 1 September, 2005.
6. Popular opinion in the United States on the invasion of Iraq. Wikipedia, the Free Encyclopaedia. URL: [http://en.wikipedia.org/wiki/American\\_popular\\_opinion\\_on\\_invasion\\_of\\_Iraq](http://en.wikipedia.org/wiki/American_popular_opinion_on_invasion_of_Iraq). 2013. 11 March..
7. van de Putte B. What Matters Most in Advertising Campaigns? The Relative Effect of Media Expenditure and Message Content Strategy, International Journal of Advertising, 28 (4). Pp. 669—690.
8. Stathakopoulos V., Theodorakis I.G. & Mastoridou E. Visual and Verbal Rhetoric in Advertising: The Case of 'Resonance'. International Journal of Advertising, 27 (4). Pp. 629—658.
9. Study: Bush, aides made 935 false statements in run-up to war. CNN. URL: <http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/01/23/bush.iraq/>, 24 January 2008.
10. Taylor C.R. On the Need for Advertising and Public Policy Research, Editorial, International Journal of Advertising, 28 (4). Pp. 601—604.