

Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



NATO'nun Dönüşümü ve Kamu Diplomasisi'nin Artan Rolü

Emel G. OKTAY

Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler
Bölümü

Bu makaleye atıf için: Oktay, Emel, "NATO'nun Dönüşümü ve Kamu Diplomasisi'nin Artan Rolü", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 9, Sayı 34 (Yaz 2012), s. 125-149.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği'ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*'de yayınlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

NATO'nun Dönüşümü ve Kamu Diplomasisi'nin Artan Rolü

Emel G. OKTAY*

ÖZET

Bu makalenin amacı, daha çok ulus-devlet bünyesinde yürütülmekte olan kamu diplomasisi stratejilerinin, çok uluslu bir savunma örgütü olarak NATO'nun hedeflerine ve örgütsel yapısına uyarlanmasında karşı karşıya kalınabilecek sorunların analiz edilmesidir. Bu çerçevede, NATO'nun yeni ağırlık merkezleri olarak tanımlayabileceğimiz hem İttifak üyesi ülkelerin kamuoylarına, hem de İttifak dışındaki ülkelerin kamuoylarına yönelik olarak planlanan kamu diplomasisi stratejilerinin ve faaliyetlerinin üzerinde durulmaktadır. Çalışmada, ayrıca, NATO'nun yeni Stratejik Konseptinin önemli unsurlarından birisi olan "kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım" bünyesinde sivil-asker işbirliğine dayanan "akıllı güç" kullanımı ele alınmaktadır. Sonuç bölümünde NATO'nun stratejik dönüşüm sürecinde ortaya çıkan yeni imajının pekiştirilmesinde kamu diplomasisinin rolü değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: NATO, Kamu diplomasisi, Akıllı Güç, Stratejik Konsept, Kapsamlı Yaklaşım

Transformation of NATO and Increasing Role of Public Diplomacy

ABSTRACT

This article aims to analyze the problems that NATO, as a multi-national defense organization could face in adapting public diplomacy strategies usually seen within the domain of nation-states to its targets and organizational structure. In this framework, the emphasis will be given to the public diplomacy strategies and activities specifically targeting the publics of the Alliance's member states and external publics which can be defined as NATO's two new centers of gravity. The study will also discuss the use of smart power based on civil-military cooperation within the framework of the comprehensive approach to crisis management which is one of the important elements of NATO's new strategic concept. Conclusion part evaluates the role of public diplomacy in consolidating NATO's new image emerging within the process of its strategic transformation.

Keywords: NATO, Public Diplomacy, Smart Power, Strategic Concept, Comprehensive Approach

* Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Ankara. E-posta: eoktay@hacettepe.edu.tr

Giriş

Soğuk Savaş'ın bitişiyle uluslararası güvenlik ve savunma alanında meydana gelen değişikliklerden en çok etkilenen uluslararası aktörlerden biri de, İkinci Dünya Savaşı'nın hemen akabinde kurulmuş bir kolektif güvenlik ve savunma örgütü olan Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (*North Atlantic Treaty Organization*-NATO) olmuştur. Son yirmi yıl içerisinde NATO büyük ölçüde değişime uğramış; hem müttefik sayısını hem de operasyon alanını genişletmiştir. Bununla birlikte Atlantik'in iki yakasını altmış yıldan uzun bir süredir ortak güvenlik şemsiyesi altında bir arada tutan NATO'nun sorunsuz bir şekilde yoluna devam etmekte olduğunu söylemek mümkün değildir. Bir taraftan Avrupa devletlerinin savunma bütçelerinde kısıntıya gitmeleri, diğer taraftan ise 11 Eylül 2001 terör saldırılarından sonra Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD), başlangıçta Avrupalı müttefiklerinden büyük destek görmüş olmakla birlikte, terörle mücadelede tek taraflı bir güvenlik ve savunma politikası izlemeye başlaması transatlantik bağlara kaydadeğer zarar vermiş, NATO'nun geleceğine yönelik tartışmaların yoğunlaşmasına yol açmıştır.

11 Eylül 2001 saldırılarından sonra ABD'nin teröre karşı başlattığı mücadelede sadece askeri gücün yeterli olmayacağı, özellikle Irak ve Afganistan savaşlarıyla belirgin bir şekilde anlaşılmıştır. Hem Avrupadaki müttefik ülkelerin kamuoylarından yükselen tepkiler, hem de Müslüman dünyasında ABD politikalarına karşı artan nefret Amerika'nın ulusal çıkarları açısından büyük bir sorun haline gelmiştir.¹ ABD bu süreç içerisinde "akıllı güç" stratejisine yönelmiş ve askeri ve ekonomik gücünün yanı sıra yumuşak gücü de harekete geçirmeye çalışmıştır. Teröre karşı mücadelede başta Müslüman ülkelerin halkları olmak üzere, hem ittifak içerisinde olduğu ülkelerin hem de diğer yabancı kamuoylarının kalplerini ve zihinlerini kazanmaya yönelik stratejileri kapsayan kamu diplomasisi Amerikan yönetimi için gittikçe daha fazla önem kazanmıştır.

ABD, özellikle Ocak 2009'da Obama yönetiminin iş başına gelmesiyle, müttefikleri ile ortak hareket etmenin yollarını aramaya başlamış, güvenlik ve savunma politikasında çok taraflılığın getireceği meşruiyetten faydalanmayı amaçlamıştır. Bu süreçte, istişare ve işbirliği açısından kurumsallaşmış ve rüştünü ispat etmiş bir örgüt olarak NATO, ABD için askeri ve ekonomik gücünün yanı sıra, yumuşak gücünü de harekete geçirebileceği bir yapı olarak ön plana çıkmıştır. NATO'nun Kasım 2010 Lizbon Zirvesi'nde benimsediği "Aktif Angajman, Modern Savunma" (*Active Engagement, Modern Defence*) başlıklı yeni stratejik konsepti de bu genel çerçeve ile uyumlu olmuştur.

Değişen uluslararası güvenlik ortamında stratejik iletişimin öneminin anlaşılması ile dönemin NATO Genel Sekreteri Lord Robertson tarafından 2003 yılında NATO Kamu Diplomasisi Birimi (*NATO Public Diplomacy Division*) oluşturulmuştur. NATO'nun ortaklık ve genişleme politikaları başta olmak üzere, kapsamlı yaklaşım stratejisi, uluslararası silahsızlanma rejimine katkıları, teröre karşı mücadelede izlediği politikaların hem müttefik ülke kamuoylarına, hem de yabancı kamuoylarına (operasyon yapılan ülkelerdeki kamuoyları öncelikli olmak üzere) doğru bir şekilde anlatılması ve bunun için uygun iletişim araçlarının seçilmesi NATO Kamu Diplomasisininin temel hedefi haline gelmiştir.

¹ Kristin M. Lord, *Voices of America: US Public Diplomacy for the 21. Century*, Washington D.C, Foreign Policy at Brookings, November 2008, s.1.

Bu makalenin amacı, daha çok ulus-devlet bünyesinde yürütülmekte olan ve yumuşak gücün en önemli unsurlarından birisi olarak kabul edilen kamu diplomasisi stratejilerinin çok uluslu bir savunma örgütü olarak NATO'nun hedeflerine ve örgütsel yapısına uyarlanma sürecini sürecini ele almaktır. Bu çerçevede, özellikle NATO'nun yeni ağırlık merkezleri olarak tanımlayabileceğimiz hem ittifak üyesi ülkelerin kamuoylarına, hem de İttifak dışındaki ülkelerin kamuoylarına yönelik olarak planlanan kamu diplomasisi stratejilerinin ve faaliyetlerinin üzerinde durulacaktır. Çalışmada ayrıca NATO'nun yeni Stratejik Konseptinin önemli unsurlarından birisi olan “kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım” bünyesinde sivil-asker işbirliğine dayanan “akıllı güç” kullanımı ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise değişen küresel güvenlik ortamının meydana getirdiği farklı savunma, ihtiyaçlarına cevap vermek üzere, NATO'nun stratejik dönüşümünde ve bu süreçte ortaya çıkmakta olan yeni imajınının pekiştirilmesinde kamu diplomasisinin önemli bir rol oynadığı değerlendirilmektedir.

Kamu Diplomasisi Nedir?

Kamu Diplomasisi kavramı bugün üzerinde tartışılmakta olan anlamıyla ilk kez ABD'deki Tufts Üniversitesi Fletcher Hukuk ve Diplomasi Okulu Dekanı Edmund Gullion tarafından 1965 yılında kullanılmıştır. Yine emekli bir diplomat olan Gullion tarafından “Edward R. Murrow Kamu Diplomasi Merkezi” nin kurulması ile akademik olarak uluslararası ilişkilerin gündemine girmiştir.² Bu merkezin çıkarmış olduğu el kitabına göre kamu diplomasisi “kamunun tavırlarının dış politikaların oluşturulmasında ve yürütülmesindeki etkisi” ile uğraşmaktaydı. Bu çerçevede hükümetler tarafından diğer ülkelerdeki yabancı kamuoylarının dostluğunun kazanılmaya çalışılması gibi uluslararası ilişkilerin geleneksel diplomasi dışında kalan boyutlarını içine almaktaydı.³

Küresel iletişim alanındaki çalışmalarıyla tanınan Hans Tuch, kamu diplomasisini “bir hükümetin, kendi ulusunun fikirlerinin ve ideallerinin, kurumlarının ve kültürünün, ulusal hedeflerinin ve mevcut politikalarının anlaşılmasını sağlamak amacıyla, yabancı halklarla iletişim kurması süreci” olarak tanımlamıştır.⁴ Yabancı toplumlara yönelik, onları etkilemeyi amaçlayan resmi iletişim, ülkelerin dış politikaları söz konusu olduğunda kamuoylarının sağlayabileceği faydaların yanı sıra çıkartabilecekleri engeller de gözönünde bulundurulmuş olarak oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Yukarıda yapılan tanımlar itibariyle aslında büyük oranda “propaganda” ile ilişkilendirilebilecek olan faaliyetlerin kamu diplomasisi adı altında sınıflandırıldıkları görülmektedir. Bu farklı tanımlamanın en önemli sebebi “propaganda” sözcüğünün 20. yüzyıl boyunca yalan ve yanlış bilgi üretilmesi ve aktarılması yoluyla kamuoylarının

² Edward R. Murrow (1908–1965) Amerika'da kendine özgü, nitelikli habercilik anlayışı ile milyonlarca kişinin kalbinde taht kurmuş bir gazetecidir. Hayatı boyunca doğru ve dürüst haberin peşinde koşmuş bir gazeteci olarak ABD ve Kanada'da haberciliğin kurucusu ve yol göstericisi olarak bilinir.

³ “What is Public Diplomacy?”, <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy>, (Erişim Tarihi 7 Eylül 2011).

⁴ Hans N. Tuch, *Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas*, St. Martin's Press, 1990, s.3.

kandırılmasını hedef alan uygulamalar sonucunda yüklenmiş olduğu olumsuz algılamının ortadan kaldırılmasıdır.⁵ Kamu diplomasisinde temel amaç sadece söz konusu mesajların yabancı kamuoylarına verilmesi değil, karşılıklı iletişimin kurulmasıdır. Geri bildirimle dayanmayan bir kamu diplomasisi stratejisinin orta ve uzun vadede başarısız olma olasılığı yüksektir. Dolayısı ile kamu diplomasisi stratejileri belirlenirken hedef ülke veya ülkelere yönelik olarak kamuoyu araştırmaları ile sık sık nabız yoklaması yapılmalıdır.⁶

Kamu diplomasisi ile yakından ilişkilendirilebilecek diğer bir kavram ise stratejik iletişimdir. Stratejik iletişim; bir kolektif güvenlik ve savunma örgütü olan NATO örneğine uyarlandığında, NATO'nun iletişim faaliyetleri ve kabiliyetlerinin -uygun olduğu şekliyle kamu diplomasisi, halkla ilişkiler, askeri kamu işleri, bilgi destek operasyonları (*InfoOps*), psikolojik operasyonlar (*PsyOps*)- ittifak politikalarını, operasyonlarını ve faaliyetlerini destekleyecek şekilde ve NATO'nun amaçlarını gerçekleştirmek üzere, koordineli ve eş zamanlı kullanılması olarak tanımlanabilir. Kamu diplomasisi stratejik iletişimin bir parçasıdır.

Geleneksel Diplomasi ile Kamu Diplomasisi Arasındaki Fark

Kamu diplomasisi yeni bir olgu değildir. İmaj geliştirilmesi, propaganda, ulus markalama (*nation branding*) gibi bugün kamu diplomasisi olarak nitelendirebileceğimiz pek çok faaliyet neredeyse diplomasiin kendisi kadar eskidir.⁷ Antik Yunan ve Roma'da, Bizans döneminde ve Rönesans İtalya'sında bu alandaki faaliyetlere oldukça sık rastlanmaktadır. 17. yüzyılda Fransızca'nın *Lingua Franca* (uluslararası diplomatik ve ticari dil) olması, Fransız devriminin idealleri (Hürriyet, Kardeşlik, Eşitlik) gibi kitlelerin gönül vermiş olduğu fikirler başarılı kamu diplomasisinin örnekleri arasında sayılabilir.⁸ Birinci ve İkinci Dünya savaşları sırasında enformasyonun öneminin artması, özellikle İkinci Dünya Savaşı sırasında radyonun etkili bir şekilde kullanılması, Soğuk Savaş boyunca hem ABD, hem de Sovyetler Birliği'nin, Batı ve Doğu Bloklarının lideri iki ülke olarak ideolojilerini yaymak amacıyla kamu diplomasisinin araçlarını kullanmaları siyasi tarihin önemli olaylarıdır. Özellikle Soğuk Savaş döneminde sineması (Hollywood), müziği (*Rock'n Roll*) ve yarattığı markalar (*Blue Jeans, Coca Cola*) ile ABD'nin, Sovyetler Birliği yıkılmadan çok daha önce demir perdenin gerisindeki halklara ulaştığı olduğu bilinmektedir.

Bu çerçevede geleneksel diplomasi (standart diplomasi) ile kamu diplomasisi arasındaki farka bakıldığında öncelikle geleneksel diplomasiin, devletten devlete veya hükümetten hükümete ilişkiler şeklinde ele alındığı görülmektedir. Resmi ilişkileri kapsaması dolayısı ile geleneksel diplomasi büyük ölçüde gizlilik içerisinde yürütülür.

⁵ Bkz. Garth S. Jowett ve Victori O'Donnell, *Propaganda and Persuasion*, 4th edition, Thousand Oaks, Sage Publications, Inc., 2006; Arsev Bektaş, *Siyasal Propaganda*, İstanbul, Bağlam Yayınları, 2002.

⁶ Günümüzde bu nabız yoklamalarına örnek olarak *PEW Global Attitudes Survey* adı altında yapılan kamuoyu yoklamaları gösterilebilir.

⁷ Jan Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," Jan Melissen (Der.), *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, New York, Palgrave Macmillan, 2007, s.3.

⁸ Ibid.

Kamu diplomasisi ise daha açıktır (açık diplomasi) ve yabancı kamuoylarına yönelik olduğu için mümkün olduğu kadar çok kişiye ulaşabilmenin yollarını arar. “Bir hükümet ya da uluslararası kuruluşun diğer ülkelerin halkları ve vatandaşları ile resmi veya özel şahıs ya da kurumlar aracılığı ile iletişim kurması” olarak da tanımlayabileceğimiz kamu diplomasisi her türlü iletişim metodundan faydalanarak ve özellikle eğitim ve kültür programları aracılığı ile geniş bir alanda tanıtım ve yayın faaliyetlerini kapsar.⁹

Geleneksel olarak bir ülkenin diplomatları görevde buldukları ülkelerde o ülkenin yöneticileri ve diğer ülkelerin diplomatları ile iletişim kurarlar, halk ile iletişime geçmezler. Bu anlamda geleneksel diplomasinin daha çok seçkinlere yönelik olduğu değerlendirilebilir. Diplomatların sahip oldukları bu anlayış da daha çok siyasi ve ekonomik güç temelli iletişim kurulmasına neden olur. Bu süreçte çoğu kez geleneksel diplomasinin yüzyıllardır kökleşmiş kuralları da bir takım kısıtlamalar yaratır. Kısacası geleneksel diplomasi herhangi bir ülkede piramidin tepesini hedefler; siyasi, askeri ve ekonomik seçkinlerle ilişkiler kurmaya çalışır. Kamu diplomasisinde ise hedef piramidin alt kısmıdır; kadınlar ve gençler, kısacası halkın kendisi öncelikli hedef kitlesidir.

Özet olarak; geleneksel diplomasi devletlerin temsilcileri arasındaki ya da diğer uluslararası örgütlerle ilişkileri kapsarken, kamu diplomasisi yabancı ülkelerdeki halkı, resmi olmayan grupları, örgütleri ve bireyleri hedef alır.¹⁰ Geleneksel diplomasinin temel ajanları egemen devletleri temsil eden ve onlar tarafından akredite edilmiş olan görevlilerdir ve amaçları devletlerarası ilişkilerde çıkabilecek sorunları en aza indirmek ve kendi devletlerinin çıkarlarını en iyi şekilde korumaktır. Geleneksel diplomaside aktörlerin rolleri ve sorumluluklarının sınırları açık olarak belirlenmiştir. Kamu diplomasisi genel olarak Uluslararası İlişkiler'in geleneksel diplomasi dışındaki alanlarını kapsar.

Kamu Diplomasisi ve Yumuşak Güç

Kamu diplomasisi ile harekete geçirilmeye çalışılan, bir ülkenin sahip olduğu yumuşak güç olarak adlandırabileceğimiz “diğerlerini etkileme” kapasitesidir. Melissen'in de belirttiği gibi kamu diplomasisi yumuşak gücün en önemli araçlarından birisidir.¹¹ 20. Yüzyılın önemli siyasi tarihçilerinden E. H. Carr, *20 Yılın Krizi 1919–1939: Uluslararası İlişkiler Çalışmalarına Giriş* başlıklı kitabında ‘fikirler üzerindeki güç’ten bahsederek, “siyasi amaçlar açısından değerlendirildiğinde bunun askeri ve ekonomik güçten daha da az önemli olmadığı”nı vurgulamaktadır.¹²

Yumuşak güç deyimi ilk kez Joseph S. Nye tarafından 1990 yılında kullanılmış ve en basit şekliyle “kalpleri ve zihinleri kazanmak” olarak tanımlamıştır.¹³ Nye, güç kavramını

⁹ Kamu Diplomasisi disiplinler arası bir alandır; iletişim, uluslararası ilişkiler, gazetecilik, halkla ilişkiler, hukuk, psikoloji, sosyoloji, kamu politikası gibi disiplinleri bünyesinde barındırır. İyi bir kamu diplomasisi üretebilmek için mutlaka bu alanlarda çalışan kişilerin bilgi birikiminden faydalanılması gerekir.

¹⁰ Melissen, “The New Public Diplomacy”, s.4.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

“birinin istediği sonuçları alabilmesi için başkalarının davranışlarını etkileyebilmesi” olarak tanımlamıştır. Başkalarının davranışlarını etkilemenin temel olarak üç yolu vardır; bunlardan birincisi tehdit (sopa) yoluyla birini bir şey yapmaya zorlamaktır. İkincisi, davranış değişikliğini sağlamak için bir takım teşviklerde (havaç) bulunmaktır. Üçüncüsü ise çekiciliğini kullanarak “başkalarının sizin istediklerinizi istemesini sağlamak” ve bu yöntemle “işbirliğine yönlendirmek”tir.¹⁴ Üçüncü yöntem, diğer bir ifadeyle, ülkelerin “çekiciliği” üzerine kurulmuş olan Yumuşak Güç’tür.¹⁵ Yumuşak güç bir ülkenin yaşam tarzının, kültürünün ve siyasi değerlerinin cazibesinden kaynaklanmaktadır. Sadece askeri güç tehdidini ya da ekonomik yaptırımları kullanarak (sert güç) diğerlerini değişime zorlamak değil, dünya siyasetinde gündemi oluşturarak, değerlerine hayran olan, onu örnek alan, refah seviyesine ve fırsatlarına özenen ülkelerin kendisini izlemesini sağlamak önemlidir. Nye’a göre sert güç ve yumuşak güç birbiriyle ayrılmaz bir şekilde bağlantılıdır.¹⁶

20 yy’ın son çeyreğinde teknolojiye yaşanan gelişmeler sonucunda bir enformasyon devrimi yaşanmıştır. Söz konusu gelişmeler teknolojinin ve bilgi transferinin devletlerin tekelinden çıkararak ucuza elde edilmesine imkân tanımış ve El-Kaide gibi terörist örgütlere büyük güç kazandırmıştır. Nitekim 11 Eylül 2001’den sonra ABD dış ve savunma politikasında önceliği fakir ve zayıf devletlerin kontrol edilmesine, terörizme ve kitle imha silahlarının yayılması ile mücadeleye vermiştir.¹⁷

ABD’nin savunma politikasındaki bu öncelik değişimi için kullanılan yöntemler ise ağırlıklı olarak Amerika’nın askeri gücüne dayandırılmış, gücün diğer boyutları büyük ölçüde ihmal edilmiştir. Joseph S. Nye, Jr. “gücün her zaman içerisinde bulunduğu şartlara ve çevreye bağlı olduğunu” belirterek, 21. yüzyılda gücü tanımlamak için “üç boyutlu satranç tahtası” benzetmesinde bulunmuştur.¹⁸ Satranç tahtasının en üst katmanında askeri güç yer almaktadır. Bu katmanda ABD tek süper güç (hegemon) olarak diğer ülkelerden ayrılmaktadır. İkinci katmanda ise önemli olan ekonomik güçtür. Bu katmanda ABD’nin yanı sıra Avrupa Birliği, Japonya ve Çin yer almaktadır ve bir güç dengesinden bahsedilebilir. Bu alanda ABD istese de tek başına hareket edemez ve kararlar alamaz. Diğer ülkelerle beraber hareket etmediği takdirde istediği sonuçları elde edemez. Ekonomik alanda dünyada bir Amerikan hegemonyasından söz edemeyiz.¹⁹

¹⁴ Nancy Snow, “Rethinking Public Diplomacy”, Nancy Snow ve Philip M. Taylor (Der.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York, Taylor and Francis, 2009, s.3.

¹⁵ “Rızaya dayalı hegemonya” kavramını ilk kez Antonio Gramsci’nin Marksist düşünce içerisinde kuramsallaştırdığını ve kavramın uluslararası ilişkilere eleştirel düşüncenin önemli düşünürlerinden Robert Cox tarafından uygulanmış olduğunu belirtmek gerekmektedir. Gramsci’nin hegemonya konusundaki fikirleri için bkz. Steve Jones, *Antonio Gramsci*, Routledge, Londra ve New York, 2006. Robert Cox için bkz. Martin Griffiths, *Fifty Key Thinkers in International Relations*, Routledge, Londra ve New York, 1999.

¹⁶ Nye, *Soft Power*, s.31–32.

¹⁷ Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Edited transcript, 04/13/04 Carnegie Council Books for Breakfast. <http://www.carnegiecouncil.org/resources/transcripts/4466.html#> (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).

¹⁸ Joseph S. Nye, Jr. “Global Power Shifts”, TED Talks video, TED Global 2010, filme alınış tarihi Temmuz 2010, http://www.ted.com/talks/lang/en/joseph_nye_on_global_power_shifts.html , (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).

¹⁹ Ibid.

Çok uluslu ilişkilerin satranç tahtasının en alt katmanına gidildiğinde, sınırlar ötesindeki sorunlar hükümetlerin kontrolü dışında cerayan etmektedir. Salgın hastalıklar, uyuşturucu kaçakçılığı veya terörizm gibi sorunlarla mücadele ederken, hiçbir devlet tek başına işin başında değildir; güç büyük ölçüde kaotik olarak organize olmuştur ve dağılmıştır. Bu tarz sorunlarla başatmenin tek yolu hükümetlerarası işbirliğinden geçmektedir. Bu alanda Amerikan İmparatorluğundan, Amerikan Hegemonyasından veya tek kutupluluktan bahsetmek bir anlam ifade etmez. Günümüzde en alt katmandan kaynaklanan sorunlarla baş etmek için farklı bir güç şekli olan “yumuşak güç” gerekmektedir.²⁰

Nye, Amerikan askeri gücünün büyüklüğüne dayalı ‘tek taraflı’ politikalarla günümüzde karşı karşıya olduğumuz tüm sorunlarla başatmenin mümkün olmadığını belirtmektedir. Amerikan askeri gücünün tüm sorunların üstesinden gelebileceğini düşünmek üç boyutlu dünyada tek boyutlu bakış açısına sahip olmak anlamına gelmektedir. Eğer üç boyutlu oyunu tek boyutta oynamaya kalkarsanız sonunda kaybedersiniz. Dolayısı ile ABD'nin yumuşak güç ve sert gücü bir araya getirerek, küresel iletişim çağının gereklerine cevap verebilecek biçimde iletişim ağlarına ve ittifaklara dayanan bir “akıllı güç” stratejisi oluşturması gerekmektedir.²¹

Nitekim Obama yönetiminin kamu diplomasisinin temellerini ortaya koyan *White Oak* dokümanı kamu diplomasisinde, sadece Müslüman halklara yönelik ve çoğunlukla güvenlik ve terörizm konularını ele alan dar bakış açısından ziyade daha çeşitli konular etrafında, belli bir coğrafya, ülke ya da etnik grupla sınırlandırılmayacak şekilde “bütüncül” bir kamu diplomasisi stratejisinin belirlenmesini önermektedir.²² *White Oak* tavsiye metninin en önemli özelliği Obama yönetimi döneminde, daha önce üzerinde durulan “yumuşak güç” kavramından ziyade, sert ve yumuşak gücün stratejik birleşiminden oluşan “akıllı güç” kavramının benimsenmesi olmuştur. 2006 yılında ABD'nin önemli düşünce kuruluşlarından *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) tarafından hazırlanan “Daha Akıllı, Daha Güvenli Amerika” (*A Smarter, More Secure America*) başlıklı raporla ortaya konmuş olan bu strateji değişikliği ihtiyacı, Dışişleri Bakanı Hillary Clinton tarafından “Amerikan liderliğinin sürdürülebilmesi için bütün diplomatik, ekonomik, askeri, siyasi, hukuki, kültürel araçlar içinden en uygun olanlarının birleşiminin kullanılması” gerektiği şeklinde ifade edilmiştir.²³

Kamu Diplomasisinin Kaynakları ve Araçları

Kamu Diplomasisi ile harekete geçirilmeye çalışılan unsurların bir ülkenin sahip olduğu yumuşak güç olarak adlandırabileceğimiz “diğerlerini etkileme” kapasitesi olduğu belirtilmişti. Bir ülkenin yumuşak gücüne katkıda bulunan unsurlar: kullanılan dil,

²⁰ Ibid.

²¹ Joseph S. Nye, Jr., “The Future of American Power: Dominance and Decline in Perspective”, *Foreign Affairs*, November/December 2010, s.2-12.

²² Bkz. *White Oak Recommendations on Public Diplomacy*, http://mountainrunner.us/2009/02/white_oak_recommendations.html (Erişim Tarihi 9 Eylül 2011).

²³ Hillary R. Clinton, *Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations*, Washington D.C., 15 Temmuz 2009. <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126071.htm> (Erişim Tarihi 10 Eylül 2011).

yazarlar, yayıncılar, medya grupları, gazeteciler, sivil toplumun varlığı ve başarıları, siyasi partiler ve politikacılar, özel sektör (ulusal ve çokuluslu şirketler, iş adamları), üniversiteler, akademisyenler, sanatçılar ve sanatsal aktiviteler, müzik kanalları, *hit* olan parçalar, spor müsabakaları ve sporcular olarak sıralanabilir.

Bu çerçevede, örneğin resmi düzeyde hükümetler tarafından düzenlenen konferanslar, seminerler, öğrenci değişim programları, burslar, yardım programları, kısıtlı etkili olmakla birlikte yaygın kamu diplomasisi uygulamaları olarak değerlendirilebilir. Benzer şekilde sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşları, medya, üniversiteler, meslek kuruluşları ve hatta KOBİ'ler gibi toplumu etkileme gücüne sahip hükümet dışı yapılarla kendi karşıtlarının arasındaki iletişim kanallarının açılması ve işbirliğinin artırılması da "Yeni Kamu Diplomasisi" adı altında değerlendirilmektedir.²⁴

Yumuşak güç açısından değerlendirildiğinde bir ülkenin sahip olduğu ulusal kültür ve fikirlerin evrensel değerlerle ne kadar uyumlu olduğu öncelikli olarak önem taşımaktadır. İkinci olarak bir ülke, ulusal kültürünü ve fikirlerini uluslararası alana taşıyarak diğer ülkelere yaymak için ne kadar çok iletişim kanalına sahip olursa o kadar yumuşak güce sahip demektir. Üçüncüsü bir ülkenin güvenilirliği içeride ve dışarıda uyguladığı politikalarla artmaktadır.²⁵ Bu açıardan bakıldığında, örneğin ABD ilk iki konuda güçlü olmakla beraber, 11 Eylül'den sonra hem ülke içerisinde uyguladığı hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı politikalarla hem de dış politikada Irak savaşı sırasında yaşananlar dolayısı ile üçüncü alanda dezavantajlı konumda bulunmaktadır.²⁶ Örneğin, yapılan araştırmalara göre Arap ve Müslüman ülkelerin halkları ABD'nin savunmakta olduğu evrensel değerleri desteklemekle beraber, Amerikan hükümetlerinin politikalarını onaylamamaktadırlar.²⁷

Kültür Diplomasisi'nin en önemli araçları arasında devlet kanalıyla uygulanan, kültürel ve dilsel alışverişi ve akademik değişimleri yaygınlaştırma amaçlı programlar sayılabilir. Bugün en bilinenleri arasında ABD'nin vermekte olduğu *Fullbright* bursları, Birleşik Krallık (İngiltere) tarafından dağıtılan *Chevening* bursları, Almanya'nın DAAD bursları sayılabilir. Dil Enstitüleri arasında ise en yaygın olanları Amerikan Kültür Derneği, Fransız Kültür Merkezi; Alman Goethe Enstitüsü, İspanyolların Cervantes Enstitüsüdür. Ekonomik güç genel olarak değerlendirildiğinde bir ülkenin sert gücünün parçası olarak sayılırken, özellikle küresel neo-liberal düzende tüketim kültürünün önemli bir parçası olan büyük şirketler marka açısından bağlı oldukları ülkelerin yumuşak gücüne büyük katkıda bulunmaktadır. Şirket diplomasisi olarak da adlandırılabilir bu unsur bir ülkenin ekonomisinin gelişmişlik ve refah düzeyini yansıtmaması açısından büyük önem taşımaktadır. Bir ülkeyi yakından tanımayabilirsiniz fakat o ülkeye ait ne kadar çok marka ile tanışır, ürün satın alır ve tüketirseniz o ülkeye karşı olumlu görüş oluşturma olasılığınız artar. Nitekim bugün pek çok marka (Coca Cola, Nestle, Macintosh, Nokia, Toyota gibi)

²⁴ Melissen, "The New Public Diplomacy", s.3–27.

²⁵ Snow, "Rethinking Public Diplomacy", s.4.

²⁶ Ibid.

²⁷ Edward Djerejian, *Changing Minds Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim World*, Report of the U.S. Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, October, 2003. <http://www.publicdiplomacy.org/23.htm> (Erişim Tarihi 9 Eylül 2011).

birden fazla ülkede üretim ve dağıtım ağına sahip olmalarına rağmen doğrudan markanın menşei olan ülkelerle özdeşleşmişlerdir. Ekonomik gücün yumuşak güce diğer önemli bir katkısı da iktisadi olarak güçlü olan ülkelerin, kamuoylarını etkilemek istedikleri ülkelere uzun dönemli büyümeyi ve gelişmeyi sağlamaya yönelik ekonomik yardımlarda bulunabilmeleridir.²⁸

Teknolojik gelişmelerin baş döndürücü bir hızla ulaşılmış olduğu günümüzde kamu diplomasisinin araçları da aynı hızla çeşitlenmiştir. Basılı yayın, radyo, televizyon gibi geleneksel iletişim araçlarının yanı sıra,²⁹ Web 2.0 olarak adlandırılan, sosyal medya araçları gençler ve özel sektör tarafından yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Geleneksel televizyon ve radyo yayınları dünyada büyük bir izleyici ve dinleyici kitlesine sahip olmakla birlikte, özellikle batılı ülkelerde çevrimiçi (*online*) haberler en çok başvurulan bilgi kaynakları olmuştur. Aynı şekilde, küresel ölçekte, doğrudan, kişiselleştirilmiş, karşılıklı, çok işlevli ve görsel-işitsel iletişime olanak sağlayan yeni sosyal medya uygulamaları da dünya genelinde hızla yayılmaktadır.

NATO'nun Dönüşümü ve Kamu Diplomasisi'nin Artan Önemi

Soğuk Savaş'ın bitişinden sonra uluslararası güvenlik alanında meydana gelen radikal değişimlere rağmen NATO'nun önemini koruması, başta ABD olmak üzere, ittifak üyesi ülkelerin güvenlik çıkarılarının korunmasında NATO'nun önemli bir yer işgal ettiği algısı içinde olmaları ile ilgilidir. Soğuk Savaş sonrası dönemde değişen güvenlik tehditleri ile başedebilmek için yeni bir güvenlik örgütü oluşturmaktansa, hâlihazırda personel, lojistik ve stratejik alt yapısı bulunan NATO'nun devam ettirilmesi son derece uygun görülmüştür.³⁰ 1949 yılında kurulan Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü'nün altmış yılı aşan kurumsal ömrünün son yirmi yılı içerisinde yaşanan gelişmeler, NATO'nun sadece ortak tehditlere karşı kurulmuş olan bir ittifak değil, ortak siyasi ve kültürel anlayışın ürünü olduğunun daha iyi anlaşılmasına sebep olmuştur.³¹ NATO'nun "Batı'nın sahip olduğu demokratik değerleri" ileri götürmeye çalışan, güvenlik konularında istişare ve işbirliğine önem vererek uzun vadede çatışmaları önlemeye çalışan bir örgüt olduğu her fırsatta dile getirilmektedir.

NATO'nun alt yapısının sağlamlığı ve operasyonel kapasitesi örgütün yeni güvenlik sorunlarına adapte olabildiğini ve acil durumlarda karar mekanizmalarını hemen

²⁸ Obama Yönetimi döneminde ABD Dışişleri Bakanlığı, Amerikan resmi yardım kuruluşu *USAID*'i dünyanın bir numaralı gelişme örgütü haline getireceğini açıklamış ve *USAID* faaliyetlerine önemli miktarda bütçe ayırmıştır. Bkz. Hillary Rodham Clinton, "Leading through Civilian Power: Redefining American Diplomacy and Development", *Foreign Affairs*, Kasım/Aralık 2010, s.13-24.

²⁹ Gelişen teknoloji ile birlikte yayın ağını çok çeşitli alanlara taşıyan radyo kanalları içerisinde en ünlüleri arasında 43 dilde yayın yaparak 150 milyon kişiye ulaşan BBC (Birleşik Krallık), 45 milyon kişiye ulaşabilen *Radio France Internationale* sayılabilir.

³⁰ Celeste A. Wallander, "International Assets and Adaptability: NATO After the Cold War", *International Organization*, Cilt 54, No. 4, 2000, s.705.

³¹ Wolfgang Ischinger, "Pax Americana and Pax Europea", Tod Lindberg (Der.) *Beyond Paradise and Power: Europe, America and the Future of a Troubled Partnership*, New York, NY, Routledge, 2005, s.84-85.

harekete geçirebilmesini sağlamıştır. Nitekim, ABD topraklarında gerçekleşen 11 Eylül saldırılarının hemen ardından, sadece bir kaç saat içerisinde Daimi Temsilcilerin bir araya gelmesi ile, örgüt tarihinde ilk kez olarak 5. Madde harekete geçirilmiş ve harekate hazır hale gelmiştir.³² NATO'nun hala aktif bir güvenlik örgütü olduğu ve sadece kâğıt üzerinde kalmadığı yaşanan tüm zorluklara rağmen Afganistan operasyonu ortaya çıkmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulmuş olan güçlü güvenlik bağlarına rağmen ABD'nin Irak'ı işgalinden sonra ABD ile bazı Avrupalı müttefikleri arasında önemli fikir ayrılıkları yaşanmıştır. 11 Eylül 2001'de ABD topraklarına yapılan terörist saldırılardan sonra Başkan Bush yönetiminde *Neo-Con*'lar olarak tabir edilen “Şahinlerin” müttefiklerle istişare mekanizmalarını terk ederek, tek taraflı politikalar uygulamaya başlamaları ve ön alıcı/önleyici savaş doktrini çerçevesinde Irak'a saldırımları bazı Avrupa ülkelerinde büyük kaygı uyandırmıştır.³³ Mart 2003'de ABD Irak'ı işgal etmeye hazırlanırken dünyanın dört bir tarafından yapılan protesto gösterileri karşısında *The New York Times* gazetesi “yapılan gösterilerin büyüklüğü bize aslında dünyada hala iki süper gücün bulunduğunu göstermektedir: Birleşik Devletler ve dünya kamuoyu” diyerek çok yerinde bir gözlemde bulunmuştu.³⁴

İttifak'a Avrupa'da kamuoyu desteğinin büyük oranda azalması olgusu,³⁵ 2003–2004 yıllarında Atlantik'in iki yakası arasında ortaya çıkan gerginliklerden daha derin köklere sahiptir. 21. yüzyıla girildiğinde İttifak'ın amacı, geçerliliği ve rolü konusunda İttifak'ın eski üyeleri arasında belirsizlik hâkimdi.³⁶ Soğuk Savaş'ın bitişinden sonra NATO'ya üye olan “yeni Avrupalı” ülkelerin kamuoyları arasında ittifaka verilen destek oranı eski üyelerdekilerden daha yüksekti. Eski komünist geçmişleri ve Sovyetler Birliği ile ilişkileri gözönüne alındığında, Polonya, Macaristan, Slovakya, Romanya, Çek Cumhuriyeti ve Baltık ülkelerinde hükümetler büyük oranda, Slovenya ve Bulgaristan'da daha az ölçüde NATO üyeliği için kamuoyu desteğine sahip olmuşlardır.

ABD, Irak'ın işgalini takip eden süreçte kamu diplomasisinin ve özellikle müttefikleri ile yakın ilişkiler içerisinde bulunmasının önemini anlamıştır. Ocak 2009'da yönetime gelen Demokrat Başkan Obama, ABD'nin uluslararası alanda tek başında hareket ederek, başarısızlıklarının da bütün sorumluluğunu üzerine almasıyla sonuçlanan Bush döneminin “tek taraflı” (*unilateralist*) dış politikasının tersine, dünya liderliğini ve meşruiyeti tekrar kazanmak için ittifaklara, ortaklıklara ve kurumlara yatırım yapmak

³² Christian Tuschhoff, “Why NATO is still Relevant”, *International Politics*, Cilt 40, 2003, s.101.

³³ Bu kaygılar ABD'nin Nükleer Denemelerin Yasaklanması Anlaşmasından çekilmesi, Kara Mayınları Sözleşmesi ile ilgili taahhütlerinden vazgeçmesi, Biyolojik ve Kimyasal Silahlar sözleşmesi ile ilgili zorlayıcı protokolü reddetmesi, Uluslararası Ceza Divanı Sözleşmesini imzalamaması, Balistik Füzelere karşı anlaşmadan çekilmesi gibi dış politika davranışları sonucunda daha da derinleşmiştir.

³⁴ Ali S. Wyne, “Public Opinion and Power”, Nancy Snow ve Philip M. Taylor (Der.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York, Taylor and Francis, 2009, s.45.

³⁵ Bkz. 2002'den bu yana yapılan, *German Marshall Vakfı*'na ait Transatlantik Eğilimler anketleri.

³⁶ 1949 yılında imzalanan Washington Antlaşması ile kurulan NATO'nun, kurucu ülkeleri Amerika Birleşik Devletleri, Belçika, Danimarka, Fransa, İngiltere, İzlanda, İtalya, Kanada, Lüksemburg, Hollanda, Norveç ve Portekiz'dir. Yunanistan ve Türkiye (1952), Batı Almanya (1955) ve İspanya (1982) NATO'ya Soğuk Savaş dönemi içerisinde katılmışlardır.

şeklinde özetlenebilecek “çok taraflı” dış politika anlayışını benimsemiştir. Kamu diplomasisi alanında öncelik Müslüman ülke halklarına verilmekle birlikte, özellikle NATO bünyesinde bütünlüğü sağlayabilmek amacıyla İttifakın kamu diplomasisi stratejilerine de yatırım yapılmıştır.

Atlantik'in iki yakasını ortak bir güvenlik anlayışı çevresinde birleştiren NATO, ABD için büyük siyasi öneme sahiptir. Örgütün liberal demokrasilerden oluşan bir yapı olarak çok taraflı bağlantı (*angajman*) forumu sağlaması ve ABD tarafından liderliği yapılan operasyonlarda meşruiyet kaynağı olması açısından (bunun en son örneğini Libya'da göstermiştir)³⁷ benzeri yoktur. Yaşanan tüm fikir ayrılıklarına rağmen İttifaka üye ülkeler hükümetler düzeyinde transatlantik ortaklığı hiçbir zaman sorgulamamışlardır. Yeni uluslararası güvenlik ortamında barış ve istikrara yönelik politikalar konusunda fikir birliği bulunmaktadır. Önemli olan uygulamada oluşabilecek bir takım sorunların kamuoylarının desteği de alınarak, krize dönüşmeden atlatılabilesidir. Bu noktada kamuoylarına ulaşabilecek iletişim mekanizmalarının hazır tutulması, kamuoylarının sürekli olarak NATO'nun kimliği, operasyonları ve hâlihazırda ne yapmakta olduğu gibi konularda aydınlatılması gerekmektedir.

NATO'nun İki Ağırlık Merkezi: İç ve Dış Kamuoyu

Herhangi bir kamu diplomasisi stratejisinin başarılı olabilmesi için hedef kitlenin doğru belirlenmesi gerekmektedir. NATO kamu diplomasisi için öncelikli hedef kitlesi, NATO'nun savunma ayağınının ağırlık merkezini temsil eden NATO'ya üye 28 ülkenin kamuoylarıdır.³⁸ Sıklıkla vurgulandığı gibi hükümetlerarası bir örgüt olan NATO, egemen ve demokratik ülkelerin bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Üye ülkelerin hükümetleri de alacakları kararlarda, özellikle güvenlik gibi yüksek politikayı ilgilendiren konularda, kamuoylarının desteğini almak durumundadırlar. İttifak içerisinde kamuoyu desteğinin artırılması ve bunun üye ülkelerin siyasi iradelerine yansıtılması NATO için hayati önem taşımaktadır. Benitez'e göre NATO'nun geleceği buna bağlıdır.³⁹

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kurulmuş olan NATO, Soğuk Savaş dönemi boyunca üye ülkelerin savunması için vazgeçilmez bir yere sahipti. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Doğu Bloku'nun çöküşü ile birlikte NATO'nun varlık sebebi de sorgulanmaya başlamıştır. Özellikle Soğuk Savaş'ın bitişinden sonra doğmuş olan kuşak için NATO gibi kolektif bir güvenlik örgütüne üye olmanın gerekliliği sadece okul kitaplarından edinilen bilgiler çerçevesinde algılanmaktadır. Nitekim son on yılda yapılan kamuoyu araştırmaları pek çok Avrupa ülkesinde NATO'ya olan kamuoyu desteğinin büyük ölçüde azaldığına

³⁷ NATO'nun Libya operasyonu 31 Ekim 2011'de sona ermiştir ve Kaddafi rejimi tek bir müttefik ülke askerinin burnu kanamadan ortadan kaldırılmıştır. Bu müdahale, Bush yönetiminin Irak'taki başarısızlığından sonra Obama yönetimindeki ABD'nin başarısı olarak görülebilir. Her ne kadar bundan sonra Libya'daki siyasi gelişmeler belirsizliğini korusa da, en azından ABD dünya kamuoyu nezdinde olumsuz puan almamıştır.

³⁸ Jorge Benitez, “NATO's Center of Gravity: Political Will”, 27 Mayıs 2010, http://www.atlantic-community.org/index/articles/view/NATO's_Center_of_Gravity%3A__Political_Will (Erişim Tarihi 10 Aralık 2011).

³⁹ Ibid.

işaret etmektedir. Bunun sebeplerinden birisi de, özellikle eski üyeler arasında, NATO'nun büyük ölçüde ABD tarafından yönlendirilen bir örgüt olarak algılanmasıdır. Örneğin 2002 yılında Alman Marshall Vakfı tarafından yapılan kamuoyu araştırmalarına göre Birleşik Krallık'ta NATO'ya verilen destek 2002'de % 76'dan 2007'de % 65'e, Almanya'da % 72'den % 55'e ve Türkiye'de % 53'den % 35'e gerilemiştir.⁴⁰ 2008'den itibaren İttifak'a yönelik destek artmaya başlamakla beraber tüm Avrupa ülkeleri genelinde kamuoyunun sadece %62'si NATO'nun kendi ülkelerinin güvenliği için vazgeçilmez olduğunu belirtmişlerdir.⁴¹

Soğuk Savaş'ın bitişini takip eden dönemde kamuoyu desteğiyle orantılı olarak gittikçe azalmış olan savunma bütçelerinin artırılması mevcut ekonomik kriz ortamında daha da zorlaşmıştır. Bununla birlikte, NATO'nun gelecekte varlığını sürdürebilmesiyle yakından ilgili olan yeni stratejik konseptini başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için imkân ve kabiliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Dolayısı ile NATO kamu diplomasisi için birincil öneme sahip hedef kitle İttifak'a üye olan ülkelerin kamuoyları olarak ortaya çıkmaktadır.

İttifak'a üye ülkelerin kamuoylarına yönelik iletişim stratejilerinin belirlenmesinde ise sadece liderlerin eğitiminin yeterli olmayacağı açıktır. NATO'nun varlık sebebi ve misyonu ile ilgili mesajların geniş halk kitlelerine ulaştırılması gerekmektedir. Ekonomik kriz dönemlerinde halkın, sınırları ötesinde kendilerine çok uzakta olan krizlerin çözümü için hükümetlerin kaynak sarfetmesine hiç de sıcak bakmayacakları ve sınırlarını tehdit etmeyen savaşlarda çocuklarının ölmesine onay vermeyecekleri göz önüne alındığında açık ve doğruları ortaya koyan bir iletişim stratejisine dayanan kamu diplomasisinin önemi ortaya çıkmaktadır.⁴²

Diğer taraftan "NATO imajından çok daha hızlı bir şekilde değişmiştir".⁴³ Soğuk Savaş sonrası dönemde farklılaşan güvenlik ortamı ve değişen tehditler, NATO'nun müdahil olduğu krizler ve çatışmalar İttifakı büyük ölçüde farklılaştırmıştır. NATO'nun hem siyasi hem de askeri alanda genişleyen bir gündeme sahip olması, dışarıdaki dünya ile iletişime geçilmesini zorunlu hale getirmiştir. NATO'nun küresel meselelerle uğraşan bir güvenlik örgütü haline gelmesi küresel anlamda bir tanınma sorununu gündeme getirmiştir. Bu anlayışla, NATO'nun komşuluk ilişkileri içerisinde bulunduğu Balkanlardan, Rusya, Ukrayna, Kafkasya ve Orta Asya'ya uzanan bir coğrafyada yer alan "ortak ülke" olarak nitelendirilebilecek ülkelerin kamuoylarına yönelik iletişim stratejileri geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bu ülkelerdeki halklara hitap etmek hiç de kolay görünmemektedir. Pek çoğu İttifak'ın ne olduğu ve ne yaptığına ilişkin, ya da İttifak'ın gündeminde ne olduğuna ilişkin bilgi sahibi değildirler, ya da çok kısıtlı bilgiye sahiptirler. Bazılarının kafasında ise NATO hakkında bir takım yerleşmiş olumsuz fikirler bulunmaktadır. Bu nedenle bu

⁴⁰ *German Marshall Fund*, Transatlantik Eğilimler Anketi, 2007, <http://trends.gmfus.org/archives/transatlantic-trends/2007-2/> (Erişim Tarihi 22 Şubat 2012).

⁴¹ *German Marshall Fund*, Transatlantik Eğilimler Anketi, 2011, <http://trends.gmfus.org/transatlantic-trends/key-findings/> (Erişim Tarihi 22 Şubat 2012).

⁴² Ibid.

⁴³ Stefanie Babst, "Reinventing NATO's Public Diplomacy", *Research Paper*, NATO Defence College, Rome, No. 41, Kasım 2008, s.3.

ülkelerdeki kamuoylarına ulaşabilmek amacıyla özel programlara ihtiyaç duyulmaktadır.⁴⁴

Ortak ülkelerden daha dış halkada ise temelleri Haziran 1994 yılında atılan Akdeniz Diyalogu (Cezayir, Fas, İsrail, Mısır, Moritanya, Tunus ve Ürdün) ve 2004 yılında kurulan İstanbul İşbirliği Girişimi'ne (Körfez İşbirliği Konseyi ülkeleri; Bahreyn, Birleşik Arap Emirlikleri, Katar ve Kuveyt) katılan ülkeler bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerin kamuoylarına yönelik olarak da çeşitli iletişim politikaları tasarlanmaktadır.⁴⁵ Ortak ülke kamuoyları ile benzer şekilde, söz konusu ülkelerin çoğunda da NATO ya çok az bilinmektedir, ya da NATO hakkında olumsuz görüşler bulunmaktadır. İstanbul İşbirliği Girişimi'ne üye ülkelerdeki ve Arap dünyasındaki diğer ülkelerdeki halklar ile NATO arasında hiç bir iletişim bulunmadığı göz önüne alındığında NATO için kamu diplomasisinin önemli bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

NATO'nun "operasyon" alanlarında yer alan hedef kitleler ise dışarıdaki öncelikli "dış ağırlık merkezi"ni oluşturmaktadır. Bunların içerisinde özellikle Afganistan ve Libya kamuoylarını sayabiliriz. Kapsamlı yaklaşım stratejisi ile yapılması planlanan büyük ölçüde bu operasyon yapılan ülkelerdeki kamuoylarının NATO'ya olumlu bakışının ve desteklerinin artırılması ile yakından bağlantılıdır. Makalenin ilerleyen bölümlerinde inceleneceği üzere, akıllı güç uygulaması olarak nitelendirilebileceğimiz kapsamlı yaklaşım çerçevesinde hem NATO hem de yerel sivil unsurların menfaatleri doğrultusunda karşılıklı projelere destek verebilecek yapıda Sivil-Asker İşbirliği (*Civil-Military Cooperation-CIMIC*) maksatlı timler oluşturulmuştur.⁴⁶

NATO'nun Kamu Diplomasisi Birimi ve Faaliyetleri

NATO, kamuoyları ile iletişime kurumsal tarihi boyunca önem vermiştir. Washington Antlaşması'nın imzalanmasından bir yıl sonra, Kuzey Atlantik Konseyi yayınladığı bir deklarasyonla "Antlaşmanın amaçlarının daha da ileri götürülebilmesi için kamuyu bilgilendirme konularında çalışacağı ve bu alanda koordinasyonu sağlayacağı" taahhüdünde bulunmuştur.⁴⁷ NATO yapısı içerisinde kamu diplomasisi alanında faaliyet gösteren sivil ve asker tüm birimlerin faaliyetlerini koordine etmek maksadıyla 2003 yılında dönemin NATO Genel Sekreteri Lord Robertson tarafından NATO Kamu Diplomasisi Birimi kurulmuştur. Söz konusu birim, müttefik ve ortak ülkelerin günlük basın ve medya operasyonlarından ve iletişimden sorumlu olan NATO Enformasyon ve Basın Ofisi'nin yerini almıştır. Müttefiklerin kendi iletişim çabalarına destek olmakla görevlendirilmiş

⁴⁴ NATO Kamu Diplomasisi Genel Sekreter Yardımcısı Vekili Stefanie Babst ile NATO Karargâhında Video Mülakatı, 22 Haziran 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070622a.html> (Erişim Tarihi 30 Kasım 2011).

⁴⁵ NATO'nun İstanbul İşbirliği Girişimi için bakınız: Pierre Razoux, *What Future for NATO's Istanbul Cooperation Initiative*, NDC Research Paper, No. 55, Ocak 2010 ve Ashraf Kishk, *The Istanbul Cooperation Initiative Agreement between NATO and Gulf Cooperation Countries-Obstacles and Propositions*, NDC Fellowship Monograph, No. 1, Aralık 2009.

⁴⁶ Bu faaliyetlerin yönetimini ve koordinasyonunu sağlamak amacıyla Hollanda'da CIMIC Mükemmeliyet Merkezi oluşturulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.cimic-coe.org/>.

⁴⁷ NATO Enformasyon ve İletişim Programları, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69275.htm (Erişim Tarihi 28 Kasım 2011).

olan kamu diplomasisi bürosunun programları dinleyicileri transatlantik güvenlik meseleleri konusunda eğitmek ve bilgilendirmek, ittifak politikalarını ve amaçlarını doğru ve sorumlu bir şekilde iletirmek olarak belirlenmiştir.⁴⁸

NATO Kamu Diplomasisi Birimi müttefik ülkeler, Rusya ve Ukrayna, Balkan ülkeleri, Akdeniz Diyalogu ve İstanbul İşbirliği İnsiyatifi'ni de içine almak üzere ülkelerarası iletişim stratejileri geliştirilmesi için çaba sarfetmektedir.⁴⁹ Bu çerçevede, NATO'nun gazeteciler, kanaat önderleri ve müttefik ülkelerdeki parlamenterler gibi hedef kitlelere yönelik olarak erişim programları yoğunlaştırılmış, çeşitli ortaklık ülkelerinde enformasyon merkezleri oluşturulmuş, görsel-işitsel ürünler çeşitlendirilmiş, daha genç kitleler için yaz okulları, simulasyon alıştırmaları, okul ve sınıf yarışmaları gibi ilgi çekici programlar hazırlanmıştır.⁵⁰ Günlük basın ilişkileri ve web sayfasının yönetimi dışında kalan bu tür faaliyetlerin ancak uzun dönemde etkilerinin görülmesi beklenebilir.⁵¹

2006 yılına kadar Konsey, kamu diplomasisini siyasi faaliyetlerinin bir parçası olarak görmemiş, dolayısı ile istikrarlı bir şekilde kamu diplomasisi konuları ele alınmamıştır. Bunun yanı sıra İttifak içerisinde az sayıda ülke kendi ulusal iletişim faaliyetlerinde NATO'nun desteklenmesine yer vermişlerdir. Sınırlı bütçe ve teknolojik imkânlarının yetersizliği yüzünden NATO Kamu Diplomasisi Birimi daha geniş kitlelere ulaşabilmek için yeni teknoloji uygulamalarından faydalanamamıştır.⁵² 2006 yılı NATO'nun Afganistan operasyonunda önemli bir dönüm noktası olmuştur. Ülkenin güney ve doğusunda Taliban'a karşı savaşın yoğunluğunun artması, gittikçe artan kayıplar ve ittifak üyesi ülkelerdeki kamuoylarının NATO'nun Afganistan'da başarılı olamayacağı algısı içerisine girmesi, Afganistan'daki operasyona yönelik kamuoyu desteğinin devam etmesi için, kamu diplomasisinin hayati öneme sahip olduğunu açıkça ortaya koymuştur.⁵³

Afganistan'da yürütülen operasyonlara Avrupa ve Kanada'da kamuoyu desteğinin sürekli olarak sağlanamayacağı yapılan kamuoyu yoklamalarında anlaşılmıştır. Avrupa ve Amerikan kamuoyu Afganistan'daki yeniden yapılandırma çabalarını (sırasıyla % 73 ve % 79 oranında), Afgan polis ve askeri güçlerinin eğitime destek olunmasını (% 76 ve % 68 oranında), uyuşturucuyla mücadeleyi (% 70 ve % 76 oranında) desteklerken, Avrupa kamuoyu asker göndermeyi ve muharebe operasyonlarını onaylamamıştır.⁵⁴

Kamu Diplomasisi Genel Sekreter Yardımcısı Vekili Stefanie Babst'a göre NATO'nun Afganistan operasyonu, siyasi amaçların kamuoyuna açık ve net bir

⁴⁸ İletişim ve Enformasyon Programları, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69275.htm (Erişim Tarihi 28 Kasım 2011).

⁴⁹ Moskova ve Kiev'de enformasyon büroları bulunmaktadır.

⁵⁰ NATO Public Diplomacy Division, <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71161.htm> , (Erişim Tarihi 11 Aralık 2011).

⁵¹ Stefanie Babst, "Explaining Public Diplomacy," Kamu Diplomasisi Genel Sekreter Yardımcısı Vekili Stefanie Babst ile yapılan video görüşmesi, 18 Eylül 2006, <http://www.nato.int/docu/speech/2006/s060918a.htm> (Erişim Tarihi 10 Aralık 2011).

⁵² Babst, "Reinventing Public Diplomacy," s.4.

⁵³ Benitez, "NATO's Center of Gravity."

⁵⁴ Transatlantik Eğilimler 2007 Raporu, www.transatlantictrends.org.

şekilde anlatılmasının gerekliliğini ortaya koymuştur.⁵⁵ NATO ISAF operasyonunun sorumluluğunu 2003 yılında aldığı anda, Avrupa hükümetleri bu operasyonun amacı ve yapısı konusunda kendi kamuoylarıyla çok az iletişim kurmuşlardır. Almanya, İngiltere ve pek çok diğer ülkede, ISAF'ın görevi, halka basit bir yeniden yapılandırma ve demokrasi- yerleştirme çabası olarak sunulmuş ve muharebe operasyonları kavramından özellikle kaçınılmıştır.⁵⁶ Gittikçe artan orandaki askeri ve sivil kayıplar ve Taliban'ın uluslararası güçlere yönelik yoğunlaşan saldırısı NATO'nun kamuoylarına yönelik iletişiminde güvenilirlik ve koordinasyon problemlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. NATO Genel Sekreteri ve onun Brüksel'deki sözcüsü ile ISAF Komutanı ve onun askeri sözcüsünün dış dünyaya NATO'nun mesajlarının aktarılmasındaki temel sorumlular olması gerekirken, İttifak üyesi ülkelerde çeşitli askeri ve sivil yetkililer, ISAF'daki görevliler operasyonun işleyişi ve karşılaşılan sorunlar hakkında sürekli olarak kamuya bilgi vermişlerdir. Çoğu kez de söyledikleri şeyler NATO'nun siyasi olarak daha önceden kararlaştırılmış pozisyonu ile uyumlu olmamıştır. Bu şartlar altında NATO'nun dünya kamuoyuna birleşik bir vizyon ya da ikna edici bir mesaj göndermesi mümkün olamamıştır.⁵⁷

Diğer taraftan, Taliban'ın propaganda aygıtı yeni iletişim kanallarında kolaylıkla yolunu bulup, sözcüleri aracılığı ile özellikle insan kaybının olduğu olaylardan sadece dakikalar sonra haberleri kendi çıkarlarına göre uyarlayıp yerel ve uluslararası haber kanallarına ulaştırmaktaydı. ISAF bu arada gerçekleri araştırıp, doğru ve gerçeğe uygun bir cevap ararken içerisinde bulunduğu zaman baskısı altında sürekli savunma konumunda kalmıştır. Singapur'lu diplomat ve akademisyen Mahbubani, 2005 yılında verdiği bir röportajda "nasıl oluyor da mağarada yaşayan bir adam (Osama Bin Laden)⁵⁸ dünyanın en gelişmiş iletişim toplumunu devre dışı bırakabiliyor, işte buna hayret ediyorum?"⁵⁹ diyerek NATO'nun içerisinde bulunduğu iletişim sorununun boyutlarını ortaya koymuştur.

NATO'nun Afganistan'daki askeri başarılarına büyük ölçüde gölge düşüren iletişim sorunuyla başedebilmek için Mayıs 2007'de, üye ülkeler İttifak'ın hem askeri, hem sivil iletişim olanaklarını geliştirmek konusunda fikir birliğine vardılar. Brüksel'de NATO Karargahı ile, Kabil'deki ISAF ve operasyona asker sağlayan ülkeler arasındaki iletişimi arttırmak amacıyla bir Medya Operasyon Merkezi kuruldu.⁶⁰ Müttefikler tarafından NATO'nun iletişim yeteneklerinin geliştirilmesi amacıyla kabul edilen pakette *SILK-Afghanistan* isimli, Afgan iletişim becerilerinin ve tekniklerinin geliştirilmesini -örneğin basın görevlilerinin eğitimi, Afgan hükümet medya merkezine internet bağlantısının sağlanması- içeren bir program da yer almaktaydı.⁶¹

⁵⁵ Babst, "Reinventing Public Diplomacy," s.4-5.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Yazar tarafından eklenmiştir.

⁵⁹ Kishore Mahbubani, "China, US, Europe, Whose Century?", *The Globalist Interview*, 2 Mart 2005, <http://www.theglobalist.com/printStoryId.aspx?StoryId=4406> (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).

⁶⁰ NATO Enformasyon ve İletişim Programları, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69275.htm (Erişim Tarihi 28 Kasım 2011).

⁶¹ Ibid.

Nisan 2008'de Bükreş'te yapılan İttifak üyesi ülke liderlerinin zirve toplantısında kamu diplomasisi ilk kez zirve deklarasyonunda yer almıştır. Müttefikler NATO'nun yerel ve uluslararası kamuoyuyla "uygun, zamanında, doğru ve hızlı tepki verebilecek şekilde iletişim kurabilmesi ve stratejik iletişim yeteneklerini arttırması" konusunda destek vereceklerini taahhüt etmişlerdir.⁶² Kamu diplomasisinin artan öneminin anlaşılmasıyla, doğrudan NATO Genel Sekreterine kamu diplomasisi konularında tavsiyelerde bulunmak ve rapor vermek üzere, üst düzey yönetim kademesinin bir parçası olarak Kamu diplomasisinden sorumlu yeni bir genel sekreter yardımcılığı ihdas edilmiş ve bu göreve Temmuz 2011'de Hırvat Diplomat Kolinda Grabar-Kitarovic üç yıllık süre için getirilmiştir.

NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti ve Kamu Diplomasisi'nin Uygulanması

Kamuoyu desteği NATO için her zaman önemli olmuştur. 1966 yılında, Fransa Başbakanı Charles de Gaulle'ün Fransa'yı NATO'nun askeri kanadından çıkarma kararı alması iç siyaset kaygıları sonucunda gerçekleşmiştir. Afganistan'dan asker çekme konusunda ortaya çıkan kamuoyu baskısı sonucunda 20 Şubat 2010'da Hollanda'da hükümet düşmüştür ve Hollanda askerlerini Afganistan operasyonundan ilk çeken ülke olmuştur.⁶³ Dolayısı ile NATO, Afganistan halkının yanı sıra ve belki de daha önce Amerikan ve Avrupa kamuoylarının kalplerini ve zihinlerini kazanmak zorundadır. Aksi takdirde, kamuoyu desteği olmadan NATO'nun Afganistan'daki operasyonlarına devam etmesi ya da başka bir operasyona girişmesi mümkün olamayacaktır.⁶⁴

NATO'nun güvenilir bir kolektif güvenlik örgütü olarak varlığını devam ettirebilmesi için yeni stratejik konseptte ihtiyacı vardı, fakat bunu kısıtlı kaynaklarla gerçekleştirmek zorunda olduğu için kamuoyu desteği çok önemliydi. 1949'dan günümüze kadar altı kez stratejik konsept değişikliğine giden NATO, ilk kez açık ve herkesi içine alacak bir tartışma sürecinin sonunda yeni konsepti kabul etmiştir. Nisan 2009'daki Strasbourg/Kehl Zirvesinde Stratejik Konsept hazırlanması için karar alındıktan sonra, üye ülkelerin dışişleri bakanlıkları ile işbirliği içinde geniş katılımlı bir istişare ve tartışma sürecini içeren kamu diplomasisi kampanyası başlatılmıştır.⁶⁵ Bir yol haritası çerçevesinde oluşturulan bu süreç üç aşamadan oluşmaktadır: yeni stratejik konsept hazırlanması kararının alındığı Nisan 2009'dan, Uzmanlar Grubu'nun raporunu sunmuş olduğu Mayıs 2010'a kadar geçen ilk aşama; düşünce üretme aşaması (*reflection phase*), 2010 yazının sonuna kadar süren, danışma ve istişare (*consultation phase*) süreci olarak adlandırılacak ikinci aşama ve NATO ile üye ülkeler arasında resmi düzeyde taslak yazılması ve nihai

⁶² NATO Bükreş Zirvesi Deklarasyonu, Paragraf 10, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (Erişim Tarihi 9 Aralık 2011).

⁶³ BBC News, "Dutch Cabinet Collapses over Dispute in Afghanistan", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8525742.stm> (Erişim 12 Aralık 2011).

⁶⁴ Robert Helbig, "Defining its future, engaging its public: NATO's new Strategic Concept as a tool for survival", *ISU Conference Paper*, 8 Nisan 2011, s.19.

⁶⁵ Stefanie Babst, "NATO's New Strategic Concept: Inspired by the masses?," *Turkish Policy Quarterly*, Vol. 9, No.1, 2010, s. 61.

görüşmeleri (*drafting and final negotiation phase*) içeren, Kasım 2010'da Lizbon Zirvesi ile sona eren üçüncü aşama.⁶⁶

Geleneksel diplomasiinin devreye girdiği üçüncü aşamaya kadar NATO yoğun bir kamu diplomasisi programı oluşturarak, üye ülkelerin konuyla ilgili uzmanlarına, kanaat önderlerine ve kamuoylarına ulaşmayı hedeflemiştir. Bu süreç içerisinde, bir taraftan Genel Sekreter Rasmussen tarafından, üye ülkelerin önde gelen özel sektör, düşünce kuruluşları ve akademisyenlerinden oluşan ve ABD eski Dışişleri Bakanı Dr. Madeleine Albright başkanlık ettiği bir Uzmanlar Grubu (*Group of Experts*) oluşturulmuştur. Bu Uzmanlar Grubu 4 Eylül 2009'da çalışmaya başlamış ve hazırlamış oldukları “*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*” başlıklı analiz ve tavsiyeler raporunu 17 Mayıs 2010'da Genel Sekretere vermişlerdir.⁶⁷ Diğer taraftan, yine ilk iki aşamada dört uluslararası seminer, 140'tan fazla ufak çaplı seminerler, atölye çalışmaları ve bilgilendirme toplantıları düzenlenmiş, tartışma programları gerçekleştirilmiş, sanal ortamda tartışma forumları açılmış ve öğrencilere yönelik olarak makale yarışmaları düzenlenmiştir. Toplantıların büyük bir kısmı üye ülkelerde bulunan sivil toplum kuruluşları ve düşünce kuruluşlarının işbirliği ile gerçekleştirilmiştir. Yeni stratejik konsept çalışmaları ilgili bilgilerin ve kaynakçanın yer aldığı web sayfası yaklaşık 10 bin kişi tarafından ziyaret edilmiştir.⁶⁸

Bu süreç içerisinde hedef kitlenin, karar alıcılar ile kamuoyu üzerinde büyük etkileri olan medya ve kanaat önderleri gibi seçkinler oldukları görülebilir. Sivil toplum kuruluşları ve düşünce kuruluşları ile yapılan istişarelerle NATO'nun yeni stratejisinin oluşturulması ve yakından tanınmasına yönelik analiz raporları hazırlanmıştır. Bu raporlarda yer alan yaklaşımlar ve fikirler karar alıcılar tarafından okunmuş ve değerlendirilmiştir. NATO, yeni stratejik konsept çerçevesinde seçkinleri sadece bilgilendirmeye ve etkilemeye çalışmamış, bizzat stratejik konseptin geliştirilmesine katkıda bulunmalarını sağlamaya çalışmıştır.⁶⁹

Üçüncü ve nihai aşama Genel Sekreterin ilk iki aşamada elde edilen verilere dayanarak kendi taslak raporunu oluşturması ve üye ülkelerin hükümlerine ilemesiyle başlamış, bu aşamada kamuoyu ile görüş alışverişi kesilmiş, geleneksel diplomasi devreye girmiştir. Genel Sekreterin raporunda yer alan hususlar ülkelerin daimi temsilcileri tarafından görüşülmüş ve nihai taslak haline getirilmiştir.

NATO'nun 21. yüzyılın güvenlik sorunlarıyla mücadele etmesini ve küresel ölçekte faaliyet göstermesini sağlayacak “Aktif Angajman, Modern Savunma” (*Active Engagement, Modern Defence*) başlıklı yeni stratejik konsepti 19–20 Kasım 2010 tarihli Lizbon Zirvesinde kabul edilmiştir.⁷⁰ Daha önceki stratejik konseptlerle kıyaslandığında son derece kısa olan bu dokümanda (onbir sayfa ve 38 madde) füze savunması konusunda

⁶⁶ “NATO's New Strategic Concept –A Roadmap for the New Strategic Concept, <http://www.nato.int/strategic-concept/roadmap-strategic-concept.html> (Erişim Tarihi: 15 Aralık 2011).

⁶⁷ Raporun içeriği için bkz. <http://www.nato.int/strategic-concept/strategic-concept-report.html> (Erişim Tarihi 12 Aralık 2011).

⁶⁸ Babst, “NATO's New Strategic Concept”, s. 62–63.

⁶⁹ *Ibid.*, s. 64.

⁷⁰ *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Adopted by Heads of State and Government adopted at the NATO Summit in Lisbon, 19–20 Kasım 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm (Erişim Tarihi 20 Şubat 2012).

işbirliğine dayalı olarak Rusya ile yeni ilişkiler kurulması, kriz yönetimine kapsamlı yaklaşımın benimsenmesi, AB ile daha yapıcı ilişkiler içine girilmesi, NATO'nun caydırıcılık ve savunma duruşunun gözden geçirilmesi ve Madde 5'in daha az sınırlara dayalı yorumunun yapılması hususları yer almaktadır. Her biri kendi içerisinde büyük önem taşıyan ve çaba isteyen bu görevler NATO'yu küresel ölçekte iddialı bir savunma örgütü haline getirmektedir.⁷¹

Yeni stratejik konseptin NATO'ya yeni bir kimlik kazandırması ve son yıllarda ittifakın içerisinde bulunduğu darboğazı aşmasına yardımcı olması beklenmektedir. Chivvis'e göre yeni stratejik konsept "İttifaka gelecekte de hizmet edecek uygun amaçlar kazandırarak onu yeniden canlandırma misyonu taşımalı"dır.⁷² Stratejik konseptte ortaya konan vizyonun başarılı bir şekilde hayata geçirilebilmesi ile NATO daha geniş kitleleri içine alacak şekilde uluslararası barış ve güvenliğe katkıda bulunabilecek ve NATO'nun 28 üyesinin siyasi iradelerini bu amaca yönltebilecektir.⁷³

Sonuçta, Lizbon Zirvesi'nde kabul edilen yeni stratejik konsept ile NATO sadece "savunma ittifakı" olmaktan çıkarak bölgesel temelli, fakat 21. Yüzyılda küresel ölçekte tehditlere karşı farklı yöntemlerle mücadele edebilecek bir "güvenlik kurumu" haline gelmiştir.⁷⁴ Yeni stratejik konsept çerçevesinde, siber saldırılardan korsanlığa, enerji kaynaklarının korunmasından terörizme kadar geniş bir spektrumda yer alan ve artan sayıdaki tehditlere karşı NATO'nun sahip olması gereken yeteneklerin de artması gerekmektedir. NATO'nun yeni kimliğinin ve görevlerinin, tüm üye ülkelerin katılımıyla, kapsamlı bir kamu diplomasisi kampanyası ile kabul edilmiş olmasının, özellikle Avrupalı müttefiklerin NATO'ya daha fazla destek olacakları anlamına geleceği ümit edilmektedir. Bununla birlikte, Avrupa'nın içerisinde bulunduğu ekonomik ve mali kriz döneminde yeni stratejik konseptin ortaya koymuş olduğu görevleri yerine getirebilmek için gereken imkân ve kabiliyetlerin tedarik edilmesi eskisine göre daha zor görünmektedir.

Yeni stratejik konsept kabul edildikten sonra NATO kamu diplomasisinde yeni bir aşama başlamıştır. Lizbon Zirvesi sonra erdikten sonra alınan kararlar medyada ve akademik çevrelerde derinlemesine incelenmiş ve tartışılmıştır. NATO'nun yeni stratejik konsept oluşturma sürecini açıklık ve şeffaflık içerisinde yürütmeye çalışmasının NATO'ya üye ülkelerin kamuoylarında genel olarak olumlu algılandığı değerlendirilebilir. Bununla birlikte, yeni Stratejik Konseptte ne kadar kamuoyu katkısı olduğu ölçmek mümkün görünmemektedir

Kapsamlı Yaklaşım Stratejisi ve Kamu Diplomasisi'nin Unsuru Olarak Yumuşak Güç

Anders Fogh Rasmussen'in 2009 yılında NATO Genel Sekreteri olmasından sonra kamu diplomasisi faaliyetleri hız kazanmıştır. NATO'nun yeni stratejik konseptinin merkezinde yer alan "kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım" genel bir plan dâhilinde, "her kesimin kendi

⁷¹ Trine Flockhart, "After the Strategic Concept: Towards a NATO Version 3.0", *DIIS Report*, 2011:06, s.10.

⁷² Christopher S. Chivvis, *Recasting NATO's Strategic Concept*, Arlington V.A., RAND Corporation, 2009, online edition.

⁷³ Flockhart, "After the Strategic Concept", s.10.

⁷⁴ Ibid. s.16.

uzmanlık alanında çalışabileceği daha yakın sivil-asker işbirliği, tüm önemli uluslararası kuruluşlar ve hükümet dışı örgütler ile her seviyede daha yakın işbirliğine gidilmesi gibi hususların yanı sıra NATO'nun dış dünya ile bağlantılılığının (*connectivity*) ve bilgi alışverişinin de artırılmasını hedeflemektedir.”⁷⁵ NATO Genel Sekreterine göre “Günümüz dünyasında artık askeri yöntemlerin tüm soruların cevabını verebilmesi mümkün değildir; sorunun sadece bir kısmının çözümüdür. Sert güç, yumuşak güçle birleştirilmediğinde çok fazla işe yaramaz. İleriye gidebilmemizin yegâne yolu diğerleri ile eşgüdümlü ve işbirliği içerisinde hareket etmektir.”⁷⁶ Afganistan örneğinden yola çıkıldığında, bu ülkede uzun süreli barış ve istikrar sağlanabilmesi için Pakistan, Hindistan, Çin ve Rusya gibi bölge ülkelerinin de çözümün bir parçası haline getirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Rasmussen “içerisinde bulunduğumuz yüzyılda uluslararası güvenliği belirleyecek olan büyük oyuncularla uzun süreli ilişkiler kurabilmek için yatırımlar yapmalıyız. Bu nedenle NATO'nun küresel güvenlik konularının tartışıldığı bir forum olarak kullanılmasını öneriyorum”⁷⁷ diyerek NATO'nun yeni stratejisinin ipuçlarını vermiştir.

Afganistan'da NATO'nun kapsamlı yaklaşım stratejisi çerçevesinde uygulamaya çalıştığı “akıllı güç”ün en önemli örneği ülkenin çeşitli bölgelerine yayılmış bulunan ISAF'a bağlı İl İmar Timleri'dir (*Provincial Reconstruction Teams*). Yıllardır yaşanan iç savaş, El-Kaide ve Taliban'a karşı yapılan hareket sırasında altyapısı yıkılan ülkenin yeniden yapılandırılması kapsamında, çeşitli ülkelerin katılımıyla, genellikle 60–100 personelden oluşan, Afgan bakanlık yetkilileri ve Birleşmiş Milletler Afganistan'a Yardım Misyonu (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan-UNAMA*) ile sürekli irtibat içerisinde olan bu timler önemli rol oynamaktadır. İl İmar Timleri, bir taraftan bölgelerindeki Afgan milli ordusuna danışmanlık ve eğitim hizmetleri sağlarken, diğer taraftan yerel halk ve örgütlerle birlikte çalışarak altyapı çalışmalarına odaklanmaktadırlar. NATO'nun yumuşak gücüne büyük katkılarda bulunan bu timler NATO'nun Afganistan'daki ve dışarıdaki imajını geliştirerek birden çok amaca hizmet etmektedirler.⁷⁸

⁷⁵ NATO Genel Sekreteri Anders Fogh Rasmussen'in Stratejik Kavram Semineri'nde yaptığı konuşma, Helsinki, Finlandiya, 04 Mart 2010. http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_61891.htm (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Türkiye'nin ISAF'a bağlı olarak Vardak ve Cevizcan illerinde iki adet İl İmar Timi bulunmaktadır. Türkiye bu timler aracılığı ile sivil-asker işbirliğini en üst düzeyde gerçekleştirmektedir. Afganistan'da bulunan İl İmar Timleri içerisinde bir tek Türk timleri siviller tarafından yönetilmektedir. NATO'nun kendi coğrafyası dışında üstlendiği ilk operasyon olma özelliğini taşıyan ISAF'a, ülkede konuşlanmaya Ocak 2002'de başlamasından itibaren asker gönderen Türkiye, muharebe operasyonlarında yer almayacağını en başından belirtmiştir. Afgan halkı ile özellikle tarihten gelen yakın bağlar, kültür ve din ortaklığı içerisinde olması Türk gücünün ülkede son derece olumlu karşılanmasına sebep olmuştur. Dolayısı ile Afganistan'da NATO'nun güvenilirliğine büyük katkıda bulunması açısından ISAF'a bağlı güçler arasında Türk gücünün özel bir önemi bulunmaktadır. “Riga'ya Giden Yol”, *NATO Dergisi*, Kış 2006, Özel Kabil Postası <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue4/turkish/special.html> (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).

Sonuç

NATO'nun kamu diplomasisi incelenirken egemen devletler tarafından kurulmuş, hükümetlerarası bir örgüt olduğu gözönünde bulundurulmalıdır. Şimdiye kadar yapılmış olan kamu diplomasisi tanımları açısından bakıldığında, NATO'nun kamu diplomasisinin temel hedefinin NATO dışında kalan ülkelerin kamuoylarına yönelik olması beklenir. Bununla birlikte NATO'nun kamu diplomasisi faaliyetleri büyük ölçüde İttifak'a üye ülkelerin kamuoylarına yöneliktir. Bu açıdan daha çok halkla ilişkiler görünümü vermektedir. Bununla birlikte, NATO bünyesinde oluşturulmuş olan Kamu Diplomasisi Birimi gibi resmi oluşumlar, resmi görevliler ve bizzat NATO Genel Sekreteri ve yardımcıları aracılığı ile kamu diplomasisi faaliyetlerinin sürdürülmesi, kullanılan metodlar ve imaj oluşturma, markalama amaçları açısından sürdürülen faaliyetler kamu diplomasisine daha yakındır.

NATO'nun 60. yıl kutlamalarının ardından, İttifak'ın yeni stratejik konsepti hakkındaki tartışmalarda da görüldüğü üzere, en önemli konuların başında İttifak'ın gelecekte nasıl bir örgüt olacağı konusu gelmektedir. Bu çerçevede NATO'nun sadece bir savunma ittifakı olmaktan çıkarak bölgesel temelli fakat küresel ölçekte tehditlere karşı sert güç ve yumuşak gücün birleştirilmesinden oluşan "akıllı güç" kullanarak mücadele edebilecek bir "güvenlik kurumu" haline gelmiş olması stratejik dönüşümüne işaret etmektedir. Bu stratejik dönüşüm süreci içerisinde ise akıllı gücün kullanımı büyük ölçüde kamu diplomasisinin başarılı bir şekilde uygulanabilmesine bağlıdır. Bu nedenle NATO'nun yeni kamu diplomasisinin öncelikli hedefi İttifak'a üye ülkelerin kamuoyları olmuştur.

NATO gibi uluslararası bir örgüt tarafından uygulanmaya çalışılan kamu diplomasisinin en önemli sorunlarından birisi bu alandaki imkân ve kabiliyetlerin ancak üye ülkelerin izin ve destek verdiği ölçüde geliştirilebilmesi ve uygulanabilmesidir. Bu alanda siyasi iradenin ve mali desteğin alınabilmesi için sağlanması gereken koordinasyon kamu diplomasisinden sorumlu olanların önemli zamanını ve enerjisini almaktadır. Benzer şekilde Kamu diplomasisi stratejilerinin belirlenmesi için gereken istişareler uzun sürebilmektedir. Diğer bir husus, ülke sayısı kadar kamuoyuna hitap etmeye çalışmanın yaratabileceği zorluklardır. NATO içerisinde güvenliğe karşı farklı bakış açıları göz önüne alındığında ortak bir kamu diplomasisi geliştirmenin güçlüğü ortaya çıkmaktadır.

NATO sadece müttefik ülkelerin kamuoylarına yönelik olarak değil, imaj oluşturma ve markalama açısından yabancı kamuoylarına ve operasyon bölgelerindeki halklara yönelik faaliyetlerde de bulunmaktadır. Tüm bu farklı hedef kitleler göz önüne alındığında NATO kamu diplomasisinin birden çok hedefe yönelik olarak, farklı stratejiler geliştirmesinin ve bunları uygulamasının güçlükleri ortadadır.

NATO'ya üye ülkelerin kamuoylarının yeni stratejik konseptte yer alan tehditlerin bertaraf edilmesi konusunda aktif olarak angaje edilmeleri gerekmektedir. Bir anlamda Stratejik konseptin adında yer alan "aktif angajman" hem NATO'nun dünyanın çeşitli bölgelerindeki tehditlere angaje olması hem de üye ülkelerin kamuoylarını NATO'nun yeni planlarına destek üzere angaje etmesi olarak değerlendirilebilir. Buna ek olarak ortak ülkelerin NATO ile daha çok siyasi angajmanı ve kriz bölgelerindeki halkın NATO'nun operasyonlarına destek vermek üzere teşvik edilmesi NATO kamu diplomasisinin temel amacını oluşturmaktadır.

Kaynakça:

- Altunışık, Meliha, "The Possibilities and Limits of Turkey's Soft Power in the Middle East," *Insight Turkey*, Vol. 10, No.2, 2008, s. 41-54.
- Babst, Stefanie, "Explaining Public Diplomacy," Video Görüşmesi, 18 Eylül 2006, <http://www.nato.int/docu/speech/2006/s060918a.htm> (Erişim Tarihi 10 Aralık 2011).
- Babst, Stefanie, NATO Karargahında Video Mülakatı, 22 Haziran 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070622a.html> (Erişim Tarihi 30 Kasım 2011).
- Babst, Stefanie, "Reinventing NATO's Public Diplomacy", *Research Paper*, NATO Defence College, Rome, No. 41, Kasım 2008.
- Babst, Stefanie, "NATO's New Strategic Concept: Inspired by the masses?," *Turkish Policy Quarterly*, Vol. 9, No.1, 2010, s. 61-66.
- BBC News, "Dutch Cabinet Collapses over Dispute in Afghanistan", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8525742.stm> (Erişim Tarihi 12 Aralık 2011)
- Bektaş, Arsev, *Siyasal Propaganda*. İstanbul, Bağlam Yayınları, 2002.
- Benitez, Jorge, "NATO's Center of Gravity: Political Will," 27 Mayıs 2010, http://www.atlantic-community.org/index/articles/view/NATO's_Center_of_Gravity%3A_Political_Will (Erişim Tarihi 10 Aralık 2011).
- Chivvis, Christopher S., "Recasting NATO's Strategic Concept," Arlington V.A., RAND Corporation, 2009, online edition.
- Clinton, Hillary R., "Leading Through Civilian Power: Redefining American Diplomacy and Development," *Foreign Affairs*, Kasım/Aralık 2010, s.13-24.
- Clinton, Hillary R., Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations, Washington D.C., 15 Temmuz 2009, <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126071.htm> (Erişim Tarihi 10 Eylül 2011).
- Çolakoğlu, Selçuk, "Türkiye'nin Üyeliğinin 60. yılında NATO." *USAK Gündem*, <http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=2469> (Erişim Tarihi 15 Aralık 2011).
- Djerejian, Edward, "Changing Minds Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim World," Report of the U.S. Advisory Group, Ekim 2003. <http://www.publicdiplomacy.org/23.htm> (Erişim Tarihi 9 Eylül 2011).
- Flockhart, Trine, "After the Strategic Concept: Towards a NATO Version 3.0," *DIIS Report*, 2011: 06.
- German Marshall Fund, Transatlantik Eğilimler Anketi, 2007, <http://trends.gmfus.org/archives/transatlantic-trends/2007-2/> (Erişim Tarihi 22 Şubat 2012).
- German Marshall Fund, Transatlantik Eğilimler Anketi, 2011, <http://trends.gmfus.org/transatlantic-trends/key-findings/> (Erişim Tarihi 22 Şubat 2012).
- Griffiths, Martin, *Fifty Key Thinkers in International Relations*, Routledge, Londra ve New York, 1999.
- Helbig, Robert, "Defining its future, engaging its public: NATO's New Strategic Concept as a tool for survival," *ISU Conference Paper*, 8 Nisan 2011.

- Jones, Steve, *Antonio Gramsci*, Routledge, Londra ve New York, 2006.
- Jowett, Garth S.ve Victori O'Donnell, *Propaganda and Persuasion*, 4. baskı, Thousand Oaks, Sage Publications, Inc., 2006.
- Ischinger, Wolfgang, "Pax Americana and Pax Europea," Tod Lindberg (der.) *Beyond Paradise and Power: Europe, America and the Future of a Troubled Partnership*, New York, NY: Routledge, 2005, s. 81-92.
- Kishk, Ashraf, "The İstanbul Cooperation Initiative Agreement between NATO and Gulf Cooperation Countries-Obstacles and Propositions," *NDC Fellowship Monograph*, No. 1, Aralık 2009.
- Lord, Kristin M., *Voices of America: US Public Diplomacy for the 21. Century*, Washington D.C, Foreign Policy at Brookings, November 2008.
- Mahbubani, Kishore, "China, US, Europe, Whose Century?," *The Globalist Interview*, 2 Mart 2005, <http://www.theglobalist.com/printStoryId.aspx?StoryId=4406> (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).
- Melissen, Jan, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," Jan Melissen (der.), *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, New York, Palgrave Macmillan, 2007, s. 3-27.
- NATO Bükreş Zirvesi Deklarasyonu, 3 Nisan 2008, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm, (Erişim Tarihi 9 Aralık 2011).
- NATO's New Strategic Concept –A Roadmap for the New Strategic Concept, 28 Eylül 2010, <http://www.nato.int/strategic-concept/roadmap-strategic-concept.html> (Erişim Tarihi: 15 Aralık 2011).
- NATO Recommendations for New Strategic Concept, "NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement," 17 Mayıs 2010, <http://www.nato.int/strategic-concept/strategic-concept-report.html> (Erişim Tarihi 12 Aralık 2011).
- Nye, Jr., Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.
- Nye, Jr., Joseph S., "Global Power Shifts", TED Talks video, TED Global 2010, filme alınış tarihi Temmuz 2010, http://www.ted.com/talks/lang/en/joseph_nye_on_global_power_shifts.html (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).
- Nye, Jr., Joseph S., "The Future of American Power: Dominance and Decline in Perspective", *Foreign Affairs*, November/December 2010, s. 2-12.
- Rasmussen, Anders Fogh, NATO Genel Sekreteri'nin Stratejik Kavram Semineri'nde yaptığı konuşma, Helsinki, Finlandiya, 04 Mart 2010. http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_61891.htm (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).
- Razoux, Pierre, "What Future for NATO's İstanbul Cooperation Initiative", *NDC Research Paper*, No. 55, Ocak 2010.
- "Riga'ya Giden Yol," *NATO Dergisi*, Kış 2006, Özel Kabil Postası <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue4/turkish/special.html> (Erişim Tarihi 13 Aralık 2011).
- Snow, Nancy, "Rethinking Public Diplomacy," Nancy Snow ve Philip M. Taylor (der.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York, Taylor and Francis, 2009, s. 3-11.

- Tuch, Hans N., *Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas*, St. Martin's Press, 1990.
- Tuschhoff, Christian, "Why NATO is still relevant," *International Politics*, Cilt 40, 2003, s. 101-120.
- Wallander, Celeste A., "International Assets and Adaptability: NATO After the Cold War," *International Organization*, Cilt 54, No. 4, 2000, s. 705-735.
- White Oak Recommendations on Public Diplomacy,
http://mountainrunner.us/2009/02/white_oak_recommendations.html (Erişim Tarihi 9 Eylül 2011)
- Wyne, Ali S., "Public Opinion and Power", Nancy Snow ve Philip M. Taylor (der.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York, Taylor and Francis, 2009, s. 39-49.

Summary

Public diplomacy has conventionally been considered to be the exclusive preserve of nation-states. What sets it apart from traditional or standard diplomacy is that, rather than appealing solely to governments, it aims at winning the hearts and minds of foreign publics. Public diplomacy is a key instrument of “soft” power. In that sense, and at first sight, one might be inclined to think that NATO, as a collective defense organisation that also represents military “hard” power in its most concentrated form, can have nothing to do with public diplomacy. However, in the changing international environment that increasingly empowers non-state actors and civil society, the importance of strategic communications has become more and more obvious not only to governments, but intergovernmental bodies as well. This fact is best illustrated by the way NATO’s ongoing involvement in Afghanistan has been unfolding. NATO’s experience in that country showed clearly that strategic communication with both the citizens of member states *and* the peoples living in the theaters of operation are absolutely necessary for any kind of success. Timely flow of accurate, credible and satisfactory information to and from the conflict zone helps sustain the legitimacy of NATO’s operations, which is essential to rallying political and public support behind them.

NATO’s Public Diplomacy Division (PDD) was established in 2003 by the then Secretary General Lord Robertson with a view to informing publics in member countries and the international community at large about NATO’s policies and objectives in a transparent manner, thereby increasing the level of trust and confidence in the organization. The ultimate goal is to convince increasingly budget-conscious and sceptical publics about the relevance and utility of NATO in a post-Cold War setting, in which the possibility of a global nuclear war has receded to an almost negligible point, but nonetheless threats to the Alliance members’ security have become more unpredictable and amorphous.

In such a volatile security environment, the burden is on NATO to reach out to different publics with the right messages about its indispensability and its strategies, while simultaneously carrying out the day-to-day task of coping with diverse security challenges on the ground. As a multi-national defense organization, its primary responsibility lies with the publics of its twenty eight member states. Therefore, the future of NATO very much depends on whether the people in those democratic states will continue to consider NATO as a useful and cost-effective tool for providing security. Another important target audience for NATO is the publics of non-member states, particularly the peoples of the countries where NATO is engaged in combat operations. In order to provide support and legitimacy to ongoing and future operations, they must also perceive NATO as a force for good, and not as an instrument of arbitrary interventionism.

Recently, public diplomacy forcefully re-entered NATO’s agenda during the adoption process of the new Strategic Concept, indicating that the Alliance had decided to take the initiative to elicit strong public support for its new identity and role in meeting the security challenges of the 21st century. From the amount of time and energy invested in this endeavor, it is evident that the Alliance aims to re-cast itself as a global security organization capable of deploying smart power (combining its hard power with soft

power) in defusing or responding to new threats to peace. This strategic transformation in NATO's thinking has been made abundantly clear in the course of the acceptance of the new Strategic Concept at the Lisbon Summit in November 2010.

The adoption process of the new Strategic Concept of the Alliance titled "*Active Engagement, Modern Defence*" showed, from the beginning, that allied governments had now made it a priority to enlist public support to strategic decisions about the future of the Alliance. To that end, a massive public diplomacy campaign entailing several phases was launched in cooperation with the foreign ministries of NATO states. After the Group of Experts, appointed by the Secretary General, presented their report "Analysis and Recommendations on a new Strategic Concept for NATO" to the Secretary General, the so-called period of "inclusiveness and reflection" began. Nine months of intensive discussions and consultations included four international expert seminars, more than 140 outreach activities and extensive use of social media toward not only member states but also publics of partner countries. The final draft that emerged from this process was widely seen as a product of both official and public consensus. Considering the divisive internal debates and difficulties the Alliance had gone through since the disappearance of the Soviet threat, this outcome represented a major achievement. It cemented the growing understanding that public diplomacy was indispensable to successfully promoting the Alliance's new posture.

The adoption of the new Strategic Concept was considered as a reaffirmation of commitment on the part of each member state to the Alliance's overarching goals. The new concept also brought innovations to the way the Alliance operates. As it gets more ambitious, NATO faces the uphill task of convincing member states to invest more in defense and security. Therefore, continued emphasis on public diplomacy takes on even greater importance in the wake of the adoption of the new Strategic Concept, especially at a time when a crippling financial crisis is taking a huge toll on Europe. In this context, it is worth noting that the "comprehensive approach" based on civil-military cooperation, which forms part of the new Strategic Concept, reflects a clear desire to use the organization's smart power in future tasks. The competent utilization of smart power, however, very much depends on the successful implementation of public diplomacy toward both the publics of member states and those in theaters of operation such as Afghanistan.

To sum up, the title of the new Strategic Concept "*Active Engagement, Modern Defence*" can be interpreted as indicating, on the one hand, the determination of the Alliance to counter diverse threats emanating from different parts of the world and, on the other, its growing desire and willingness to express itself better to its domestic and foreign audiences in order to secure the support necessary for carrying out the new tasks at hand. To be able to consolidate its new image emerging from its strategic transformation process and to obtain the resources that it requires to stay engaged in the world, NATO needs, and will increasingly rely on, public diplomacy as the most versatile tool for shaping public opinion.