

# Finlandiya’da Kamu Diplomasisi: Propagandadan Ulus Markalaşmasına <sup>1</sup>

Volkan ŞEYŞANE <sup>2</sup>

**Başyuru Tarihi:** 09.02.2024

**Kabul Tarihi:** 05.07.2024

**Makale Türü:** Araştırma Makalesi

## Öz

Uluslararası ilişkilerde “küçük ülke” olarak sınıflandırılan Finlandiya, eğitim, yönetim, cinsiyet eşitliği ve yaşam kalitesi konularındaki başarılarıyla uluslararası politikada iyi bir itibara sahiptir. Bu olumlu uluslararası imaj, Finlandiya hükümetlerinin 1945 sonrası dönemde yürüttüğü aktif ve bilinçli uluslararası iletişim politikalarının bir ürünüdür. Bu makale, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde Finlandiya’nın kamu diplomasisi uygulamalarını incelemektedir. Makale, kamu diplomasisi ve ulus markalaşması faaliyetleriyle ilgili Finlandiya’daki politika yapım süreçlerini tarihsel ve politik bağlam içinde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu hedef doğrultusunda, Finlandiya’nın kamu diplomasisi etkinliklerini değerlendirmek için “bilgi temelli kamu diplomasisi” ve “ilişkisel kamu diplomasisi” sınıflandırmasına başvurmaktadır. Uluslararası siyasi ortamın Finlandiya’nın uluslararası iletişim yönetimi üzerindeki etkisini vurgulayan makale, Soğuk Savaş döneminde Finlandiya’nın kamu diplomasisi faaliyetlerinin, tek yönlü mesaj iletimine vurgu yapılması nedeniyle bilgi temelli kamu diplomasisi perspektifini yansıttığını savunmaktadır. Makale ayrıca 2000’li yıllardaki girişimlerde, ilişkisel kamu diplomasisinin etkisinin sınırlı kaldığı ve kamu diplomasisinin ulus markalaşmasına indirgenmesi nedeniyle bilgi temelli yaklaşımın etkisinin güçlü şekilde devam ettiği sonucuna varmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Finlandiya, Bilgi Temelli Kamu Diplomasisi, İlişkisel Kamu Diplomasisi, Ulus Markalaşması

**Atıf:** Şeyşane, V. (2024). Finlandiya’da kamu diplomasisi: Propagandadan ulus markalaşmasına. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 24(Özel Sayı), 49-72.

<sup>1</sup> Bu çalışma etik kurul izin belgesi gerektirmemektedir.

<sup>2</sup> Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, vseysane@anadolu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0990-604X

## Public Diplomacy in Finland: From Propaganda to Nation Branding

Volkan ŞEYŞANE <sup>3</sup>

Submitted by: 09.02.2024

Accepted by: 05.07.2024

Article Type: Research Article

### Abstract

*Being classified as a “small country” in international relations, Finland enjoys a good reputation in international politics with its achievements in education, governance, gender equality, and life quality. This positive international image is a result of the active and deliberate international communication policies of Finnish governments in the post-1945 period. This article examines Finland’s public diplomacy practices in the period following World War II. It aims to analyze the policy-making processes in Finland related to public diplomacy and national branding activities within a historical and political context. For this purpose, the article applies the classification of “information-based public diplomacy” and “relational public diplomacy” to evaluate Finland’s public diplomacy activities. Highlighting the impact of the international political environment on Finland’s international communication management, the article argues that Finland’s public diplomacy activities during the Cold War reflected the information-based perspective due to the emphasis on one-way message dissemination. Additionally, it concludes that in the initiatives during the 2000s, the influence of relational public diplomacy remained limited, and due to the reduction of public diplomacy to national branding, the impact of the information-based approach persisted strongly.*

**Keywords:** Finland, Information-Based Public Diplomacy, Relational Public Diplomacy, Nation Branding

<sup>3</sup> Anadolu University, Faculty of Economics, Department of International Relations, vseysane@anadolu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0990-604X

## Giriş

Kamu diplomasisi, temelde devletlerin yabancı ülke halkları ile iletişim kurmak için kullandıkları bir dış politika aracıdır. Bu bağlamda, devletler veya devletler tarafından yetkilendirilmiş diğer aktörler, dış politika hedefleri doğrultusunda, diğer ülkelerdeki devlet dışı gruplara yönelik iletişim temelli faaliyetler yürütürler (Sevin, 2015, s. 563). Danimarka, Finlandiya, Norveç, İsveç ve İzlanda'yı içeren beş ülke ile Grönland, Faroe ve Åland adalarını içeren üç özerk bölgeden oluşan Nordik bölgesi, son dönemde, kamu diplomasisi alanında küresel ölçekte dikkat çeken örnekler sunmaktadır. Pamment'e (2016, s. 91) göre Nordik bölgesi kadar kamu diplomasisi ve ulus markalaşması (*nation branding*) uygulamalarından etkin şekilde faydalanmaya çalışan dünyada başka bir bölge bulunmamaktadır. Genel olarak bölge ve tek tek bölge ülkeleri, yaşam kalitesi, eğitim düzeyi, kişi başına düşen milli gelir, cinsiyet eşitliği ve mutluluk gibi alanlarda dünya sıralamalarında üst sıralarda yer almakta, ülkelerin demokrasi ve refah düzeyleri yurtdışında olumlu imajlarının güçlenmesine ve uluslararası itibarlarının artmasına katkıda bulunmaktadır. Bu ise ülkelere güç kapasitelerinin ötesinde uluslararası konum ve etkinlik kazandırmaktadır. Bu olumlu uluslararası imaj bütünüyle tesadüfi olmayıp bölge ülkelerinin yurtdışında olumlu bir imaj inşa etmek için uzun vadeli çabaları ve uluslararası profillerini yükseltmeye dönük bilinçli politikalarının sonucudur (Clerc ve Glover, 2015, s. 7). Nitekim kamu diplomasisi alanında Nordik ülkelerin oluşturduğu bölgesel trend son dönemde bu alandaki "Nordik modele" yönelik akademik ilginin artmasına neden olmuştur (bkz. Cull, 2016; Magnus, 2016). Bu bölgesel eğilimin önemli bir parçasını oluşturan Finlandiya da Nordik ülkelerin kamu diplomasisi uygulamalarını anlamak adına önemli vakalardan birini oluşturmaktadır.

Baltık Denizi'nin kuzeydoğusunda yer alan Finlandiya eğitim, yönetim, eşitlik, refah ve yaşam kalitesi konularındaki başarıları ile uluslararası düzeyde tanınmaktadır. 2023 Dünya Mutluluk Raporuna göre bu küçük kuzey Avrupa ülkesi, son altı yılda aralıksız birinci sıraya yerleşen ülke olmuştur (Helliwell ve diğerleri, 2023). Benzer şekilde eğitim alanında Finlandiya, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatının (OECD) Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı, PISA (*Programme for International Student Assessment*) sıralamalarında üst sıralarda yer alırken Fin eğitim sistemi farklı ülkelerde başarılı bir model olarak kabul görmektedir (Finland Promotion Board [FPB], 2017a, s. 10). Sınırlı nüfusu ve askeri gücü ile Uluslararası İlişkiler yazınında "küçük ülke" kategorisinde yer alan Finlandiya, buna karşın, uluslararası politikada etkin ve saygın bir aktör olarak kabul edilmekte; özellikle barışı koruma, arabuluculuk ve insani yardım gibi alanlarda aktif politikalarıyla dikkat çekmektedir. Ülkenin uluslararası politikada sahip olduğu iyi itibar kökenleri iki savaş arası döneme uzansa da 1945 sonrası dönemde aktif bir şekilde uygulanan kamu diplomasisi politikalarıyla şekillenmiştir.

Finlandiya kamu diplomasisi, ülkenin dış politika öncelikleriyle sıkı sıkıya bağlantılı olarak gelişmiştir ve dış politika hedeflerini uygulamada asli güç kaynaklarından biri olarak görülmüştür. Ülkenin jeopolitik konumu ve büyük güçler arası mücadeleler tarihsel olarak Finlandiya'nın siyasal gelişimini ve bağımsızlık sonrası dış politikasını şekillendiren temel etkenlerdir. Önce İsveç'in ve ardından Rusya'nın parçası olan Finlandiya'nın 1917 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra Rusya'yla olan coğrafi yakınlığı, dünya siyasetindeki manevra alanını daraltmış; dış politikasını ve kimliğini derinden etkilemiş ve uluslararası politikada pragmatik bir yaklaşımı benimsemesine yol açmıştır (Raunio, 2021). İkinci Dünya Savaşı sırasında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ile yaşanan Kış Savaşı ve Devam Savaşı gibi olaylar Finlandiya'nın savaş sonrası dönemde de uluslararası ilişkileri üzerinde derin etkiler bırakmıştır. Nitekim 1945 sonrası oluşan iki kutuplu uluslararası sistemin Finlandiya için kaçınılmaz sonucu Soğuk Savaş dönemi boyunca tarafsızlık politikasına (*neutrality policy*) dayanan bir dış politika doktrininin izlenmesi olmuştur.

Tarafsızlık politikası, Sovyetler Birliği ile barışçıl ve dostane ilişkilerin sürdürülmesine odaklanırken aynı zamanda ülkenin demokratik siyasal kurumlarını koruma ve ülkeyi Batı ile mümkün olduğunca daha fazla entegre etme amacı taşıyan pragmatik bir dış politika aracı olarak kabul edilmektedir (Aunesluoma ve Johanna

Rainio-Niemi, 2016). 1946-56 yılları arasında ülkenin Cumhurbaşkanı olan Juho Kusti Paasikivi tarafından temelleri atılan ve selefi Cumhurbaşkanı Urho Kekkonen (1956-82) döneminde kurumsallaşan bu hassas politikanın hukuksal altyapısını Sovyetler Birliği ile 1948'de imzalanan Dostluk, İş Birliği ve Karşılıklı Yardım Antlaşması oluşturmuştur. Bu antlaşma, Fin silahlı kuvvetlerine çeşitli sınırlamalar getirmiş ve SSCB'ye düşman herhangi bir ülke ile Finlandiya'nın askeri iş birliğine girmesini yasaklamıştır. Buna karşın, antlaşma Fin siyasal eliti tarafından Sovyetler Birliği'nin potansiyel saldırganlığına karşı bir güvenlik kalkını olarak algılanmış ve ulusal güvenliğin bir garantisi olarak kabul edilmiştir (Pulkkinen, 1994, s. 8-9). Tarafsızlık politikası, ülkenin siyasal bağımsızlığını koruma amacı taşımasının yanı sıra özellikle Finlandiya'nın Doğu Bloğu dışında kalmasını sağlamanın bir aracı olarak, Fin yetkililerini dış politika adımlarını atarken Moskova'dan gelebilecek tepkileri dikkate almaya zorlamıştır. Bu nedenle, ülkenin iç siyaseti ve Batı Bloğu ve diğer İskandinav ülkeler ile ilişkilerinde sınırlayıcı bir etkiye sahip olmuştur. Öyle ki Finlandiya'nın iç ve dış politikası üzerinde Sovyetler Birliği ile kurulan bu hassas dengenin getirdiği baskıyı tarif etmek için "Finlandizasyon" (*Finlandization*) terimi Uluslararası İlişkiler yazımına girmiştir (Forsberg ve Pesu, 2016).

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle uluslararası sistemde yaşanan değişimler, Finlandiya'nın dış politikasında köklü değişikliklere yol açmıştır. Finlandiya, Soğuk Savaş döneminin tarafsızlık politikasını aşamalı olarak terk etmiş; Nisan 2023'te NATO üyesi oluncaya dek ülkenin resmi dış ve güvenlik politikası Fin hükümetlerince askeri bağlantısızlık (*military non-alignment*) ilkesi temelinde tanımlanmıştır (Törnudd, 2005, s.50). Finlandiya Sovyetler Birliği ile ilişkilerinin temelini oluşturan 1948 Antlaşmasını 1991 yılında feshederek yerine iyi komşuluk üzerine yapılan yeni bir antlaşma ile güncellerken, aynı zamanda Sovyetler Birliği'nden bağımsızlığını ilan eden üç Baltık Cumhuriyeti ile diplomatik ilişkilerini yeniden tesis etmiştir. 1992 yılında yaptığı üyelik başvurusunun 1995 yılında Avrupa Birliğine (AB) tam üyelikle sonuçlanmasıyla Finlandiya'nın Batı'ya "dönüşü" ve Batılı kimliği tescil edilmiştir. Bu siyasal ve ekonomik entegrasyon süreciyle birlikte Finlandiya ilerleyen dönemde AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasının aktif bir üyesi haline gelmiştir. Ayrıca, 1994 yılında Barış için Ortaklık Programına katılarak NATO ile ilişkilerini başlatmış ve 1997 yılında Avrupa-Atlantik Ortaklık Konseyi üyesi olmuştur. Rusya'nın Kırım'ı işgal etmesinin ardından 2014 yılından itibaren NATO'nun Güçlendirilmiş Fırsatlar Ortağı (*NATO Enhanced Opportunities Partner*) haline gelmiş ve 2022 yılında Ukrayna'nın Rusya tarafından işgal edilmesinden sonra askeri bağlantısızlık politikasını tamamen terk ederek 2023 yılında NATO ittifakına katılmıştır.

Soğuk Savaş döneminde blok politikalarına dahil olmayan ve sınırlı güç kaynaklarına sahip Avusturya, Finlandiya, İsveç ve İsviçre gibi tarafsızlık politikasını benimsemiş küçük Avrupa devletleri iki kutuplu uluslararası sistemde güvenilirliklerini, imajlarını ve meşruiyetlerini korumakta çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu aktörlerin Soğuk Savaş koşullarında bağımsızlıklarını ve varlıklarını koruyabilmek amacıyla geliştirdikleri yaygın davranış biçimi aktif bir uluslararası iletişim politikası izlemek olmuştur. Soğuk Savaş döneminde Finlandiya da diğer küçük devletler gibi bu zorlukların üstesinden gelmeye çalışmış ve tarafsızlık politikasını "olumlu bir değer olarak" meşrulaştırmak için kamu diplomasisini etkin şekilde kullanmaya çabalamıştır (Gillabert ve Milani, 2020, s. 628-629). Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte 1990'larda Fin kamu diplomasisi uygulamalarında kısa bir durgunluk dönemi yaşansa da 2000'li yılların başında Fin hükümetlerinin ülkenin uluslararası imajını güçlendirmeye yönelik faaliyetleri tekrar ivme kazanmıştır.

11 Eylül 2001 saldırılarının kamu diplomasisi alanında bir kırılma noktası oluşturduğu yaygın şekilde kabul edilmektedir. Bu dönemde, kamu diplomasisinin etkili olabilmesi için sadece mesaj iletmeye mi odaklanması yoksa yabancı toplumlarla ilişki kurmaya mı öncelik vermesi gerektiğine ilişkin "eski" ve "yeni" kamu diplomasisi tartışmaları yoğunlaşmıştır (bkz. Melissen, 2005). Buna karşın Zaharna (2010, s. 138), farklı bakış açıları arasındaki tartışmada tek bir tercihte bulunmayı sınırlandırıcı bularak, kamu diplomasisi girişimlerini analiz etmek üzere iki tamamlayıcı iletişim çerçevesi önermektedir: siyasi hedefleri gerçekleştirmek üzere

mesajların tasarımı ve yayılmasına odaklanan “bilgi temelli çerçeve” (*information framework*) ile siyasi hedefleri gerçekleştirmek üzere ilişkilere odaklanan “ilişkisel çerçeve” (*relational framework*). Bu bağlamda, bu makale Finlandiya’daki kamu diplomasisi uygulamalarını bilgi temelli kamu diplomasisi ve ilişkisel kamu diplomasisi sınıflandırması ışığında analiz etmektedir. Makale, Finlandiya kamu diplomasisi girişimlerinin ne ölçüde bilgi temelli perspektifi ve ne ölçüde ilişkisel perspektifi yansıttığını yanıtlamayı amaçlamaktadır. Kapsamlı bir kuramsal tartışma içeren çalışma, ikincil kaynakların dışında resmi raporlar, politika belgeleri ve resmi internet sayfaları gibi birincil nitelikteki kaynaklara dayalı olarak gerçekleştirilmiştir.

Finlandiya kamu diplomasisine ilişkin mevcut akademik çalışmalar, Soğuk Savaş dönemi uygulamalarına odaklanan tarihsel incelemeler (Clerc, 2014, 2015, 2016 ve 2023; Clerc ve Valaskivi, 2018), belirli bir ülkeye yönelik Fin kamu diplomasisi faaliyetlerini analiz eden çalışmalar (Anisimovych-Shevchuk ve Troian, 2022; Ipatti, 2016) ve ulus markalaşmasına odaklanan yapıtlarla (Valaskivi, 2016, 2016b) sınırlıdır. Bu makale ise Finlandiya kamu diplomasisinin hem tarihsel gelişimini hem de güncel uygulamalarını bütünlüklü ve kuramsal bir perspektifle analiz ederek mevcut akademik yazına şu üç katkıyı yapmayı amaçlamaktadır: Birincisi, Finlandiya kamu diplomasisini detaylı bir şekilde inceleyerek, Finlandiya’nın Soğuk Savaş dönemi yaklaşımı ile Soğuk Savaş sonrası dönemdeki uygulamalarını karşılaştırma imkânı sunmaktadır. İkincisi, bilgi temelli kamu diplomasisi ve ilişki temelli kamu diplomasisi sınıflandırmasını belirli bir vakaya uygulayarak kuramsal olarak desteklenmiş bir analiz ortaya koymaktadır. Üçüncüsü, Finlandiya kamu diplomasisi ve dış politikası üzerine Türkiye’de yapılan çalışmaların azlığı dikkate alındığında, bu çalışma, Finlandiya’nın kamu diplomasisi faaliyetlerini analiz ederek Türkçe akademik yazına katkıda bulunmaktadır.

Makale üç bölümden oluşmaktadır: İlk bölümde kamu diplomasisi ile ulus markalaşmasının kavramsal sınırlarının nasıl çizildiği incelenmekte ve bilgi temelli kamu diplomasisi ile ilişkisel kamu diplomasisi sınıflandırması tartışılmaktadır. İkinci bölümde, Soğuk Savaş dönemi Finlandiya’daki geleneksel kamu diplomasisi etkinliklerine odaklanılmakta ve kamu diplomasinin tarafsızlık politikası ile ilişkisi irdelenmektedir. Üçüncü bölümde, Finlandiya’nın 2000’li yıllardaki kamu diplomasisi uygulamaları analiz edilmekte ve kamu diplomasisi anlayışındaki dönüşüm ulus markalaşması çerçevesinde tartışılmaktadır.

### **Kamu Diplomasisi ve Ulus Markalaşması**

Kamu diplomasisi, günün politik ihtiyaçlarına, toplumsal değişime ve teknolojik gelişmelere tabi dinamik bir kavramdır. 1960’ların ortasında Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) Soğuk Savaş dönemi uluslararası basın ve kültürel propaganda faaliyetlerini tanımlamak için geliştirilmiştir. Bu dönemde kamu diplomasisi, ağırlıklı olarak mesajın kontrol altında tutulduğu, yabancı kamuoylarına yönelik tek yönlü iletişim politikalarını ifade eder. Belirli politik hedefler doğrultusunda diğer kesimleri etkilemeleri için yabancı toplumlardaki etkili gruplara ulaşmayı, onları bilgilendirmeyi ve etkilemeyi amaçlayan doğrusal bir süreçtir (Pamment, 2013). Bu çerçevede, geleneksel kamu diplomasisi yabancı kitlelerin “kalp veya zihinlerini” etkilemek amacıyla yürütülen “hükümet iletişimi” olarak tanımlanır (Szondi, 2008, s. 6).

Devletin değişen rolü, iç ve dış politika arasındaki sınırların belirsizleşmesi ve sınır-aşan aktörlerin çeşitlenmesi gibi bir dizi etken Soğuk Savaş döneminin devlet-odaklı kamu diplomasisi anlayışının köklü şekilde değişmesine yol açmıştır (Pamment, 2018). 11 Eylül sonrası ortaya çıkan yeni jeopolitik ortamla birlikte bu dönemde kamu diplomasisini “yeni bir ilişkisel paradigma içinde” kavramsallaştıran perspektifler giderek yaygınlaşmıştır (Sevin, 2017, s. 33). Fitzpatrick’e (2007) göre “yeni” kamu diplomasinin temel amacı ilişki yönetimi olmalıdır. Yeni kamu diplomasisi, “eski” kamu diplomasisi gibi yabancı toplumlara tek yönlü bilgi aktarmak yerine onlarla iki yönlü etkileşim kurmayı amaçlar (Melissen, 2005, s. 13). Pamment (2013, s. 3) yeni kamu diplomasisini diyaloga dayalı, iş birliğini hedefleyen ve kapsayıcı bir pratik olarak nitelendirir. Kısacası, 20. yüzyılda kamu diplomasisi, kendi hükümetlerini etkilemeleri için yabancı halkları ikna etmeye yönelik devlet merkezli bir dış politika aracıyken, 21. yüzyılda, devletlerin ve devlet-dışı diğer aktörlerin ilişki kurup

sürdürmek ve düşünceleri etkileyip başkalarını harekete geçirmek amacıyla kullandıkları bir enstrüman haline gelmiştir (Gregory, 2011, s. 353).

21. yüzyılda gelişen yeni kamu diplomasisi tartışmasının önemli bir boyutunu oluşturan “yumuşak güç” (*soft power*) kavramı, kamu diplomasisinin Uluslararası İlişkiler yazınındaki kuramsal temelini oluşturmuştur. Joseph S. Nye (2008) tarafından geliştirilen yumuşak güç, sert güçten (*hard power*) farklı olarak, zor kullanmadan ikna ve cazibe aracılığıyla başkalarının tercihlerini şekillendirme kabiliyeti olarak tanımlanabilir. Yumuşak gücün kaynakları bir ülkenin kültürü, politik değerleri ve dış politikasından oluşur. Kamu diplomasisi devletlerin bu kaynakları kullanarak yabancı ülkelerin sadece hükümetlerini değil, aynı zamanda halklarını da etkilemek ve onlarla iletişim kurmak için kullandıkları bir yumuşak güç aracıdır (Nye, 2008, s. 95).

Cull'e göre (2009, s. 12) kamu diplomasisi “uluslararası bir aktörün yabancı bir halkla etkileşimde bulunarak uluslararası ortamı yönetme” girişimidir. Gerek tek yönlü bilgi aktarımını gerekse ilişki kurmayı içeren, kısa, orta ve uzun vadeli şu beş ana faaliyet türünü içerir: yabancı kamuoylarına ilişkin bilgi ve veri toplamayı içeren “dinlenme”; yabancı kamuoyunu etkilemek üzere ülkenin çıkarını veya politikasını desteklemek üzere “savunuculuk”; ülkenin kültürel varlıklarını ve başarılarını yurtdışında tanıtmayı içeren “kültürel diplomasi”; eğitim, kültür veya benzeri amaçlarla yurttışların karşılıklı ziyaretlerini içeren “değişim diplomasisi” ve yabancı toplumlarla TV, radyo veya internet gibi medya teknolojileri aracılığıyla etkileşime geçmeyi ifade eden “uluslararası yayıncılık” (Cull, 2008, s. 32-34).

Zaharna (2009) ise kamu diplomasisi girişimlerini iki temel iletişim perspektifine göre gruplandırmaktadır: “bilgi temelli çerçeve” ve “ilişkisel çerçeve”. Bu iki çerçeve birbirini dışlamamakta; aksine, her ikisi de eşzamanlı var olmakta ve birbirini tamamlayıcı nitelik arz etmektedir (Zaharna, 2010, s. 137). Bilgi temelli kamu diplomasisi, bilginin ikna veya kontrol amacıyla aktarıldığı doğrusal bir iletişim sürecine dayanır. Mesajın tasarımı ve iletimi, politik hedeflerin gerçekleştirilmesi için merkezi bir rol oynar. Bu süreçte bilginin seçimi, düzenlenmesi ve sunumu büyük önem taşır. Bu yaklaşımın en belirgin özelliklerinden biri, mesajın içeriği, oluşumu, iletileceği kanallar ve hedef kitlesi üzerinde kontrolün sağlanmasıdır. Hedef kitleye pasif bir rol verilerek tek yönlü bilgi akışı sağlanır. Bu nedenle etkileşim sınırlıdır. Bilgi temelli girişimler, belirli bir politikayı savunma veya ülkenin imajını iyileştirme gibi spesifik hedeflere odaklanılır. Broşürler, dergiler, filmler, videolar, gazeteler, TV, radyo ve internet gibi çeşitli iletişim kanalları kullanılır. Bu girişimler propaganda, ulus markalaşması, medya ilişkileri, uluslararası yayıncılık ve bilgi kampanyalarından oluşmaktadır. Ortak noktaları, mesajın tasarımı üzerinde kontrolü sağlamaktır; ancak kontrolün düzeyi, ikna edici vurgu, operasyonel ortam ve iletişim kanalları bakımından farklılık gösterebilirler (Zaharna, 2009, s. 88-91).

İlişkisel kamu diplomasisi ise siyasi hedeflere ulaşmak ve iletişim sorunlarını çözmek için ilişki kurmayı hedefler. Bu tür girişimler, politik hedeflerin gerçekleştirilmesi için esas olarak ilişki geliştirme stratejilerine odaklanılır, toplumlar arasındaki ortak noktaları bulmayı ve karşılıklı fayda sağlamayı amaçlar. İlişkisel kamu diplomasisi, girişimin planlanmasından uygulanmasına kadar çeşitli aşamalarda ve farklı derecelerde taraflar arasında koordinasyon sağlama eğilimindedir. Hedef kitle ile etkileşimli ilişki kurulur; kamuoyu sürecin aktif katılımcısı ve paydaşıdır. Bu amaçla, kitlesel medya yerine doğrudan etkileşimi içeren ve çoğu zaman kişiler arası iletişim kanalları tercih edilir. Böylece, sürecin sürdürülebilirliği ve devamlılığı hedeflenir (Zaharna, 2010, s. 146-150).

Zaharna (2009, s.93-96) geniş bir yelpaze oluşturan farklı ilişkisel kamu diplomasisi girişimlerini katılım ve koordinasyon düzeyi, kapsamı, süresi ve hedefi açısından üç düzeyde sınıflandırmaktadır. Birinci düzey inisiyatifler katılımın daha çok bireysel düzeyde olduğu ve sınırlı bir sürede gerçekleşen en temel aktiviteleri içermektedir. Bunlar arasında kültürel ve eğitim amaçlı değişim programları ile devlet ve hükümet başkanlarının, özel temsilcilerin veya ünlülerin ziyaretleri sayılmaktadır. İkinci düzeyde daha geniş sosyal



grupları veya kurumları içeren program seviyesinde toplumlar arası ilişkiyi büyütüp sürdürecektir açık uçlu girişimler yer almaktadır. Bu girişimler kültür ve dil merkezleri, kalkınma yardımı programları, kardeş şehir anlaşmaları ve siyasi amaçlı olmayan ağ oluşturma (*non-political networking schemes*) faaliyetlerinden oluşmaktadır. Üçüncü düzey kamu diplomasisi ilişki inşası stratejilerinin en gelişmiş ve bütünleşmiş versiyonunu oluşturmaktadır. Belirli politika hedeflerini gerçekleştirmek üzere diğer ülkelerle ve devlet-dışı aktörlerle koalisyon inşa etmeyi içeren politika hedefli ağ oluşturma stratejilerini (*policy networking strategy*) ifade etmektedir.

Kamu diplomasisi anlayışındaki değişimin önemli göstergelerinden biri farklı disiplinlerden devşirilen kavramları içeren yeni bir terminolojinin ve farklı tekniklerin kullanılmaya başlamasıdır (Cull, 2009, s. 13). Bunlar arasında en dikkat çekici olanı, kökeni pazarlama alanına dayanan “ulus markalaşması” olmuştur. 2000’lerin başında yükselişe geçen ulus markalaşması, ülkelerin itibarlarının markalaşma teknikleri ile yönetilebileceği ve olumlu bir itibara sahip olmanın ülkeye ekonomik ve siyasi kazanç getirebileceği düşüncesine dayanmaktadır. Bu doğrultuda, yabancı yatırım çekme, turizmi ve ithalatı artırma amacıyla veya ülke ile ilgili yabancı kamuoyunu etkileme yolu olarak ulus markalaşması hükümetler tarafından uygulamaya konan bir dizi stratejik faaliyeti ifade etmektedir (Kaneva, 2009).

Wang (2013, s. 162) ulus markalaşmasını, istediği algıyı sağlamak için markalaşma ilkelerinin bir ülkenin dış iletişimine uygulanması olarak tanımlamaktadır. Szondi’ye (2008, s. 5) göre ulus markalaşması, itibar sermayesi elde etmek için bir ülkenin kendisini yurtiçinde ve yurtdışında stratejik olarak tanıtmaktır. Bu bağlamda, ülke imajının geliştirilmesi ulus markalaşmasının nihai hedefi olarak görülmektedir. Pratikte ulusal logolar ve sloganların oluşturulması gibi kısa vadeli imaj kampanyalarından, markalaşma çabalarını denetleyen ilgili resmi veya yarı-resmi organların oluşturulması gibi uzun vadeli kurumsallaşma girişimlerine dek geniş bir yelpazede yer alan faaliyetleri içerir. Genellikle araçsal bir yaklaşımla, ülkeler için küresel pazardaki rekabet avantajlarını arttırmanın stratejik bir yolu olarak değerlendirilir (Kaneva, 2011, s. 118-120).

Kaneva’ya (2021, s. 3-4) göre ulus markalaşmasını sadece pragmatik gerekçelere indirgemek, meselenin daha geniş politik ve ideolojik boyutlarının göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Ulus markalaşması, neoliberalizmin bir ürünü olarak, pazarlama ve markalaşma söylem ve pratikleri aracılığıyla ulusal kimliği dönüştüren kapsamlı rollere sahiptir. Bir bütün olarak ulusa ait olan öğelerin ticarileşmesini öngörür. Gerisinde bir ülkenin marka haline gelmesinin o ülkeye ve tüm bileşenlerine artı değer katacağı ve marka değeri yaratılarak pazarda talep oluşacağı fikri yatar (Yağmurlu, 2019, s. 123). Bu ise ülke ve ulusla ilgili öğelerin bir meta gibi tasavvur edilerek pazarlanması gereken ürünler olarak görülmesi sonucu doğurur.

Kamu diplomasisi ile ulus markalaşması arasındaki yakın ilişki genel olarak kabul görmektedir. Melissen (2005, s. 18-19), iki pratiğin farklılıklarını kabul etmekle birlikte, ikisini birbirini tamamlayıcı uygulamalar olarak görmektedir. Her iki yaklaşım da küresel düzeyde rekabet avantajı elde etmeyi amaçlamaktadır (Kaneva, 2011, s. 125). Her ikisi de devletlerin yumuşak güçlerini kullanma aracı olarak görülmektedir. Kamu diplomasisi gibi ulus markalaşması da devletlerin itibarlarını geliştirmeleri, uluslararası arenada rekabetçi olmaları ve politik ve iktisadi açıdan cazip hale gelmeleri için gereklidir (van Ham, 2001). İkisi de “itibar yönetimi” veya “imaj yönetimi” gibi yönetsel çabalarla ilişkilidir (Yağmurlu, 2007, s. 22).

Benzerliklerine rağmen aralarında önemli farklar da bulunmaktadır. Ulus markalaşması, genellikle olumlu bir ülke imajı oluşturmayı hedefler ve büyük ölçüde görsel ve sembolik unsurlardan yararlanır. Mesaj üzerinde kontrolün sağlandığı, tek yönlü, basit ve öz bir iletişim anlayışına dayanır. Kanaat önderleri, kültürel ve siyasal elitlere odaklanan kamu diplomasisinden farklı olarak ulus markalaşması genel kamuoyunu hedef alır (Szondi, 2008). Buna karşın, Gilboa (2008, s. 68) kamu diplomasisinin slogan ve görsellere indirgenemeyeceğini, karmaşık ve çok yönlü meselelerle ilgilendiğini ve dış politika kararlarına uygun bir ortam sağlamak için çalıştığını vurgular. Kamu diplomasisi ile ulus markalaşması arasındaki en temel fark, özellikle yeni kamu

diplomasisinin öncelikle sorunsuz uluslararası ilişkilerin (*relationships*) teşvik edilmesi ve sürdürülmesi ile ilgili olmasıdır (Melissen, 2005, s. 21).

Finlandiya deneyimi de kamu diplomasisi başlığı altındaki faaliyetleri tanımlamak için uygulamada farklı terimlerin kullanılabilirdiğini göstermektedir. Finlandiya’da ülke ile ilgili bilgi aktarmak ve dış kamuoylarını etkilemek için 1960’lara dek kullanılan en yaygın terim “propaganda” kavramı olmuştur. Ancak 1950’lerle birlikte Fin Dışişleri Bakanlığı, ülkenin imajını güçlendirmek için yapılan faaliyetleri adlandırmak için “uluslararası iletişim” veya “iletişim faaliyetleri” gibi terimleri tercih etmeye başlamıştır. İmaj politikası (*image policy*) kavramı ise siyasi ve ekonomik hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla dış kamuoyu nezdinde ülkenin imajını güçlendirmeyi ve bu amaç doğrultusundaki devlet dışı aktörlerin faaliyetlerini koordine etmeyi hedefleyen çeşitli düzeylerdeki Fin yetkililerinin çabalarını açıklamak için 1970’lerde bir analitik çerçeve olarak ortaya çıkmıştır (Clerc, 2015, s. 146). Bu makalede, uygulamada farklı terimlerle adlandırılrsa da Finlandiya’nın imajını ve itibarını güçlendirmeye yönelik uluslararası iletişim yönetimi çerçevesine giren uygulamaların tümü kamu diplomasisi kapsamında değerlendirilmektedir.

### **Finlandiya’da Soğuk Savaş Dönemi Kamu Diplomasisi: Propaganda ve İmaj Yönetimi Olarak Kamu Diplomasisi**

İkinci Dünya Savaşı’nın ardından oluşan yeni uluslararası ortam, bir yandan ülkenin dış politikasının yeniden tanımlanmasına neden olurken diğer yandan Finlandiya için aktif bir uluslararası iletişim politikası izleme ihtiyacını doğurmuştur. Batı ve Doğu blokları arasındaki hassas jeopolitik konumu, Finlandiya’nın uluslararası imajını devletin kontrolü altında olması gereken öncelikli bir dış politika ve ulusal güvenlik meselesi haline getirmiştir. Uluslararası imaj ve iletişim yönetimi, Fin karar vericiler tarafından iki kutuplu uluslararası sistemde ülkenin bağımsızlığının korunmasının bir aracı ve tarafsızlık politikasının bir parçası olarak görülmüştür (Ipatti, 2019, s. 105). Helsinki, 1948’de imzalanan Fin-Sovyet Antlaşması ile Moskova ile ilişkilerini stabilize ederken aynı zamanda Doğu-Batı blokları arasındaki güç mücadelesinin dışında kalmayı hedeflenmiştir. Ancak, Helsinki ve Moskova arasındaki ilişkinin niteliği, Batı bloğu tarafından Finlandiya’nın Sovyet nüfuz alanı içerisinde görülmesine yol açmıştır. Bu ise Fin hükümetini eş zamanlı olarak hem Sovyet yönetimini 1948 Antlaşmasına sadık olduğuna hem de Batı dünyasını gerçek anlamda tarafsız bir ülke olduğuna ikna etmeyi gerektiren zor bir dengeleme politikasıyla karşıya bırakmıştır. Bu bağlamda, Fin diplomasisi için propaganda tarafsızlık politikasının başarılı şekilde uygulanabilmesi için dış dünyaya yönelik imaj yönetiminin önemli bir aracı haline gelmiş ve Soğuk Savaş döneminde Finlandiya’nın uluslararası ilişkilerdeki etkisine yardımcı olabilecek yegâne güç olarak görülmüştür (Clerc, 2015, s. 153).

Fin kamu diplomasisi Soğuk Savaş boyunca, bilgi temelli kamu diplomasisinin tipik özelliklerini yansıtmıştır. Öyle ki kamu diplomasisi etkinlikleri tarafsızlık politikasının güvenilirliği konusunda başta Batılı hükümetler olmak üzere yabancı kamuoylarını ikna etmek amacıyla tek yönlü siyasal bilgilendirme faaliyetlerine yoğunlaşmıştır. Fin karar vericiler için tarafsızlık politikasına ilişkin mesajın içeriğinin tasarımı ve iletileceği ortamın kontrolü son derece önemli olmuştur. Buna göre barış döneminde Finlandiya’nın yeni uluslararası konjonktüre uygun biçimde tarafsız, barışçıl ve modern bir ülke imajına ihtiyacı olduğu ve bu ihtiyacın koordinasyon içerisinde giderilmesi Fin siyasal elitince paylaşılan bir görüşü yansıtmaktadır. Ancak imaj politikasının içeriğine ilişkin bir ortak anlayış oluşsa da tam bir merkezileşme hiçbir zaman sağlanamamıştır. Soğuk Savaş’ın yarattığı jeopolitik koşullar gerekçesiyle imaj yönetimi devletin ve özel olarak Dışişleri Bakanlığının kontrolü ve koordinasyonunda gerçekleştirilmeye çalışılmış; buna karşın, merkezileşme girişimleri devlet içinde ve dışındaki bazı kurumların direnci ile karşılaşmıştır (Clerc, 2015, s. 152).

Yabancı medya ile resmi ilişkileri yürütmek amacıyla 1917 yılında Dışişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Basın Bürosunun raporları ve çalışmaları İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan jeopolitik koşullar altında uluslararası iletişim ve imaj politikasının devlet kontrolü altında yürütülmesi ihtiyacına işaret etmektedir. Bu nedenle, barış



dönemi ulusal imaj politikasının koordinasyon içerisinde belirlenebilmesi amacıyla 1940'ların sonundan itibaren Fin hükümeti ve Basın Bürosu tarafından çeşitli resmi komiteler oluşturulmuştur. Bunlar arasında, Finlandiya'nın uluslararası imaj ve iletişim faaliyetlerine asıl ivmeyi kazandıran, 1958-62 yılları arasında Dışişleri Bakanlığı Basın Bürosunun yöneticiliğini yapan Fin diplomat, gazeteci ve tarafsızlık politikasının önemli destekçilerinden olan Max Jakobson'un genç diplomatlardan oluşturduğu bir komitenin çalışmaları olmuştur. Özellikle Sovyetler Birliği ile 1961 yılında yaşanan Nota Krizi, Finlandiya'nın uluslararası imajı tartışmasını yeniden gündeme taşımıştır (Nota Krizi için bkz. Penttilä, 1991). Birleşmiş Milletler (BM) ve Nordik Konseyi gibi uluslararası örgütlere resmen üye olan Finlandiya'nın 1961 yılında Avrupa Serbest Ticaret Birliği, EFTA (*European Free Trade Association*), ile ortaklık anlaşması imzalaması da imaj yönetimini Fin dış politikasının ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir. Bu bağlam içerisinde Jakobson liderliğinde kurulan yeni komitenin Mayıs 1961'de yayımladığı rapor, ülkenin Soğuk Savaş dönemindeki uluslararası imaj yönetimine ilişkin en kapsamlı değerlendirmelerden birini sunmuş ve Finlandiya'nın uluslararası imajını ve dış kültürel ilişkilerini başlıca dış politik meseleler olarak tanımlamıştır (Clerc, 2023, s. 42).

Jakobson ve ekibinin çalışmaları sonucunda Basın Bürosunun bütçesi arttırılmış; faaliyetlerin hedef kitlesi daha net tanımlanmaya başlamış ve Finlandiya'nın dış medyadaki görünürlüğü daha yakından takibe alınmıştır (Ipatti, 2019, s. 105). Ülkenin imajı için, duygusal ve milliyetçi söylem yerine, refah düzeyi artan, sosyal açıdan eşitlikçi, kültürel yaşamın canlı olduğu, doğal kaynaklara sahip, uluslararası ilişkilerde tarafsız ve barışçıl, demokratik ve modern bir ülke temaları ön plana çıkmıştır. Jakobson'un asıl kalıcı etkisi daha profesyonel ve sistematik bir imaj politikasının benimsenmesi ve farklı kurumlar arasında fonksiyonel ve esnek bir koordinasyonun hayata geçirilmesi olmuştur. Buna göre Dışişleri Bakanlığı Basın Bürosu diplomatik amaçlı siyasal bilgilendirmeye ve geri planda imaj politikasının gözetimine odaklanırken kültürel işbirlikleri ve ticaret gibi teknik alanların özel sektör veya diğer bakanlıkların sorumluluğuna bırakılması öngörülmüştür. Kurumlar arasında esnek koordinasyonun temelini 1950'lerde UNESCO gibi eğitim ve kültür alanındaki uluslararası örgütlere üye olunması ile ortaya çıkan pratik işbölümü oluşturmuştur. Uluslararası kültürel ilişkilerin ve ilgili uluslararası örgütlerdeki faaliyetlerin yönetim merkezinin UNESCO Komitesi gibi kendine bağlı idari birimlerde toplanmasıyla Eğitim Bakanlığı kamu diplomasinin ana kurumlarından biri haline gelmiştir. 1966 yılında Eğitim Bakanlığı bünyesinde Uluslararası Ofisin ayrı bir bölüm olarak kurulması, uluslararası bilimsel, kültürel ve sanatsal işbirlikleri çerçevesinde hibe ve değişim programlarının organizasyonu ile Fin dili ve kültürünün tanıtılması için bültenlerin, filmlerin ve sergilerin hazırlanması gibi kültürel diplomasi faaliyetlerinin Bakanlığın sorumluluk alanına girmesine olanak tanımıştır. Aynı şekilde, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı da uluslararası ticareti geliştirme faaliyetleri çerçevesinde uluslararası enformasyonu koordine etmek amacıyla 1970'lerin başında kendi birimlerini kurmuştur (Clerc, 2016, s. 114).

Dışişleri Bakanlığı Basın Bürosu, farklı kamu ve özel kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlamak amacıyla iki mekanizma oluşturarak kamu diplomasisi alanındaki kurumlar arası esnek koordinasyonu kurumsallaştırmıştır. 1962 yılında, Dışişleri Bakanlığı, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ile Eğitim Bakanlığından yetkililerin katıldığı resmi imaj politikasının koordinasyonunu sağlamak amacıyla bürokratik bir mekanizma olan Fin Uluslararası İletişim Faaliyetleri Kurulu (*Finnish Board for International Information*) oluşturulmuştur. Ardından, 1963 yılında ilgili kamu kurumlarındaki bürokratların yanı sıra turizm, gazetecilik, ihracat ve kültür alanındaki özel sektör temsilcilerinin de yer aldığı Fin Uluslararası Enformasyon Danışma Komitesi (*Finnish Advisory Committee for International Information*) kurulmuştur. Bu mekanizmalar, örneğin Jean Sibelius'un doğumunun 100. yılı veya Finlandiya'nın bağımsızlığının 50. yıl kutlamaları gibi etkinliklerin düzenlenmesinde ve Finlandiya hakkında yayınların hazırlanmasında etkin roller üstlenmiştir. Ayrıca, özellikle Danışma Komitesi aracılığıyla, özel sektörden halkla ilişkiler uzmanlarının desteğiyle devlet kurumlarındaki iletişim ve halkla ilişkiler bilgisinin geliştirilmesi hedeflenmiştir (Clerc, 2015, s. 166-167).

Ülkenin imajını tanımlamaya yönelik girişimlerin Soğuk Savaş dönemindeki son halkasını, Ekim 1988'de Hükümet Kararnamesi ile Dışişleri Bakanlığı himayesinde kurulan Uluslararası İletişim Komitesi (*Kansainvälisen tiedottamisen neuvottelukunta*, kısaca *Kantine* olarak bilinir) oluşturmaktadır. *Kantine*, imaj yönetimine dair bürokratik uygulamalar açısından bir sürekliliği; kapsamı, içeriği ve sonuçları açınsansa geleneksel uygulamalardan bir kopuşu temsil etmektedir. Bu bağlamda, *Kantine* deneyimi Finlandiya'da yeni kamu diplomasisi olarak adlandırılan uygulamalara geçişi simgeler. Komitenin oluşum süreci, hem uluslararası sistemde hem de Avrupa ve Finlandiya'da kapsamlı dönüşümlerin yaşanmaya başladığı bir döneme denk gelmektedir. Bu kritik aşamada *Kantine*, Fin yöneticilerin ülkenin uluslararası imajını siyasi ve iktisadi bir değer olarak kullanabilecekleri iletişim yöntemlerini belirleme girişimi olma dışında, ülkenin 21. yüzyıldaki kimliğine, uluslararası politikadaki konumuna ve toplumsal dönüşümüne dair tartışmaların yapıldığı bir platform sunmuştur (Clerc, 2014, s. 210).

Soğuk Savaş döneminin uzun süreli devlet başkanı ve dış politikada tarafsızlık doktrinin mimarlarından Kekkonen'in 1982'deki istifası, 1980'lerdeki Fin siyasetindeki değişim sürecinin başlangıcını işaret etmektedir. *Kantine*'in kurulduğu yıllar, sosyal demokrat Devlet Başkanı Mauno Koivisto ile muhafazakâr Harri Holkeri başbakanlığındaki muhafazakâr-sosyal demokrat koalisyonu dönemine denk gelir. İki kutuplu uluslararası sisteminin henüz devam ettiği bir dönemde Finlandiya temkinli tutumunu korumasına karşın, yeni koalisyonun programı, Fin siyasal liderlerinin uluslararası işbölümü ile küresel ekonomik yapıdaki değişimlere uyum sağlama arzusunu yansıtmaktadır (Clerc, 2014, s. 184). *Kantine*, ülkenin Soğuk Savaş döneminin dar çerçevesinden sıyrılarak Avrupalılaşıma ve negatif "Finlandizasyon" etiketinden kurtulup daha aktif bir imaja sahip olma isteğine ilişkin yoğun kimlik tartışmalarının gerçekleştiği bir bağlama oturmaktadır. Ülkenin ekonomik anlayışının da köklü şekilde değişmeye başladığı bu dönemde devletin düzenleyici bir aktör olarak rol oynadığı refah devleti uygulamaları çözülmeye başlamış, iş dünyasında yeni ihraç pazarları bulma, yatırım, turizm ve öğrenci çekmeye yönelik talepler yükselmiştir. Bu dönemde, neoliberal temalar hem genel siyasal retoriği hem de *Kantine*'deki imaj yönetimi tartışmalarının dilini etkilemiştir. Tartışma başlıkları, Fin firmalarının uluslararası rekabet edebilirliği, teknolojik inovasyon, uluslararasılaşma ve liberalleşme gibi konulara odaklanmıştır. Bu, Soğuk Savaş döneminin devletçi yaklaşımından neoliberal serbest pazar anlayışına doğru düşünsel bir değişimin göstergesi olarak kabul edilebilir.

*Kantine*'in görevleri arasında, Finlandiya'nın imaj yönetimindeki mevcut durumunu değerlendirmek ve yurtdışındaki tanıtımının geliştirilmesi için yeni projeleri teşvik etmek yer almıştır. *Kantine* üyeleri, diplomatlar ve bürokratlarla sınırlı kalmamış, iş dünyası temsilcileri, entelektüeller, sivil toplum temsilcileri, iletişim ve medya uzmanlarını da içermiştir. Bu, *Kantine*'i bürokratik bir mekanizma olmanın ötesinde, çok taraflı ve geniş temsiliyeti olan bir organ haline getirmiştir (Clerc ve Valaskivi, 2018, s. 775).

Finlandiya'nın Batı'da hala Doğu Bloğunun bir uzantısı olarak algılandığı kabulünden hareket eden *Kantine*, imaj ve iletişim tekniklerine odaklanmanın ötesinde, Finlandiya toplumunun siyasal, ekonomik ve toplumsal dönüşümünü hedefleyen kapsamlı bir yol haritası sunmuştur. *Kantine* toplantıları boyunca, uluslararası arenada rekabetçi ve dünyaya açık bir cazibe merkezi olarak algılanması için Finlandiya'nın uluslararası imajını inşa edecek temalar arasında İskandinav ve Avrupalı nitelikleri, özgün sanat ve kültürü, refah ve yüksek eğitim düzeyi ile teknik becerisi ön plana çıkmıştır. Nitekim, Kasım 1990'da *Kantine* Başbakan Holkeri'nin katılımıyla nihai raporunu yayınlamış, Finlandiya'da kamu diplomasisi ve uluslararası iletişimde köklü bir değişimi işaret etmiştir. *Kantine*, edilgen yabancı kamuoylarına yönelik tek yönlü propaganda anlayışından, Finlandiya'nın uluslararası imajındaki değişim için uluslararası diyalogu, açıklığı ve toplumsal değişimi teşvik eden dinamik bir iletişim modeline geçişin ilk adımını atmıştır. Rapor, Finlandiya'nın gerçek bir İskandinav toplumu haline gelmesi ve Soğuk Savaş'ın etkisinden kurtulması için eğitim, kültür ve çevre olmak üzere üç ana gelişim alanına odaklanmayı önermiştir. Eğitimde, yüksek eğitim düzeyi artırılmalı, inovasyon teşvik edilmeli ve yabancı araştırmacılar ile öğrencilerin Finlandiya'ya çekilmesi hedeflenmeli; kültürde, kültürel değişimleri koordine

edecek bir vakıf kurulmalı, Helsinki İskandinav kültür merkezi olarak markalaşmalı ve Fin kültürünü tanıtmak amacıyla radyo ve TV programları geliştirilmeli; çevre ise, Fin hükümetinin dış ilişkilerinde ve Fin firmalarının pazarlama faaliyetlerinde kullanabileceği bir uzmanlık alanı olarak değerlendirilmelidir (Clerc, 2014, s. 192-200).

1990'ların başında ülkenin siyasal gündeminin değişmesi nedeniyle imaj yönetimi faaliyetleri geri plana düşse de, *Kantine* Finlandiya'da kamu diplomasisinin gelişimi açısından kritik bir dönemde yer almaktadır. *Kantine*, Fin kamu diplomasisinde tarafsızlık politikası gibi jeopolitik gerekçelerin yerini, ekonomik, ticari ve kültürel bir dizi teknik motivasyona bırakmaya başladığını göstermektedir. İktisadi açıklık, rekabet edebilirlik ve Avrupa entegrasyonu gibi yeni ideallere geçişin başlangıcı olarak değerlendirilebilir. *Kantine*, ayrıca uluslararası ilişkilerde iletişimin önemini dış politika yönetimine hatırlatmıştır (Clerc, 2014, s. 210; Clerc, 2016, s. 117).

### **Finlandiya'da 21. Yüzyıl Kamu Diplomasisi: Ulus Markalaşması olarak Kamu Diplomasisi**

1990'ların ilk yarısı, dünya ve Finlandiya siyaseti için önemli gelişmelere sahne olmuştur. 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılması ve 1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılması, Finlandiya için yeni bir jeopolitik denge oluşturmuştur. EFTA ve Avrupa Ekonomik Topluluğu arasındaki müzakereler ile 1992'de AB adı altında siyasal bir entegrasyona dönüşen Avrupa bütünleşmesi, Finlandiya'nın uluslararası pozisyonu ve kimliği üzerine tartışmaları şekillendirmiştir. Fin karar vericiler arasında Avrupa kurumları ile Finlandiya'nın iktisadi ve siyasal bağlarını güçlendirme arzusu artmış; Avrupa, Finlandiya için yalnızca ekonomik bir pazar değil, aynı zamanda kültürel bir referans noktası ve Sovyetler Birliği sonrası dünyada bir model olarak görülmüştür. 1992'de yapılan AB tam üyelik başvurusu, Finlandiya'nın Ocak 1995'te Birliğe katılmasıyla sonuçlanmıştır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte kamu diplomasisi küresel düzeyde önceliğini yitirmiş, bu faaliyetlere ayrılan kaynaklar azalmıştır. Finlandiya'da da *Kantine*'in imaj politikası için önerileri ve ülkenin imaj yönetimi çabaları, 1991-1993 ekonomik krizi nedeniyle geri plana düşmüştür. Sovyetler Birliği'nin dağılması ile imaj yönetiminin Finlandiya için Soğuk Savaş döneminde taşıdığı hayati önem ortadan kalmıştır. AB üyeliği, ülkenin kimliği, imajı ve uluslararası itibarı için net bir perspektif kazandırmıştır (Clerc ve Valaskivi, 2018, s. 776). AB'ye tam üyelik, Finlandiya'nın uluslararası toplumdaki kültürel, politik ve iktisadi konumunun tescili için yeterli bir dayanak oluşturmuştur.

11 Eylül saldırıları sonrasında yeni kamu diplomasisi önem kazanmış; uluslararası rekabetin artması, 2008 küresel ekonomik kriz ve AB'nin iç sorunları Finlandiya'yı ülke imajını güçlendirmek için yeni çabalar başlatmaya yöneltmiştir. İlk önemli girişimler arasında 2003 yılında Sanayi ve Ticaret, Eğitim ve Dışişleri Bakanlıkları tarafından kültürel ürünlerin ihracını destekleyen programın başlatılması ve turizm markası olmak için ulusal strateji geliştirilmesi yer alır. 2007 hükümet programı da Finlandiya'nın uluslararası rekabetçiliğini artırmak amacıyla ülke imajının geliştirilmesini hedeflemiştir (Valaskivi, 2016, s. 143).

2000'lerin ikinci yarısında Fin kamu diplomasisinin gelişimi açısından önemli gelişmeler yaşanmıştır. Dışişleri Bakanlığı içerisinde yeni birimlerin oluşturulmasıyla kamu diplomasisi alanındaki kurumsallaşma derinleşmiştir. Bakanlık içinde Kamu Diplomasisi Biriminin (*Unit for Public Diplomacy*) kurulması, *ad hoc* komiteler ile çalışma yönteminden daimî kurumsallaşmaya geçişin ilk önemli adımını oluşturur. Kamu Diplomasisi Birimi, Dışişleri Bakanlığı ve dış misyonlar başta olmak üzere ilgili paydaşlarla iş birliği yaparak, Dışişleri Bakanlığının kamu diplomasisi ve ulus markalaşması faaliyetlerinin planlanması, yönetimi ve uygulanması ile ilgilenmekte ve ulus markasıyla ilişkili içerik ve hizmetlerin üretilmesinden sorumlu birim olarak görev yapmaktadır (Ministry of Foreign Affairs of Finland [MFAF], t.y.a).

Kurumsallaşma süreci ile eş zamanlı olarak, söylemsel düzeyde de kamu diplomasisi terimi, imaj yönetimi ve ülke markalaşması gibi kavramlar resmi raporlar ve politika belgelerinde tanımlanmaya başlamış ve bu sayede siyasal retorikte daha fazla görünür hale gelmiştir. Bu dönemde Dışişleri Bakanlığı tarafından Finlandiya

Parlamentosuna sunulan çeşitli raporlarda, kamu diplomasisi, Bakanlığın temel görevlerinden biri olarak tanımlanmıştır. Bu tanım içerisinde, ülke imajının ve kültürünün yurtdışında tanıtılması ve uluslararası düzeyde Finlandiya hakkında genel bilgi seviyesinin artırılması gibi faaliyetler, kamu diplomasisi kavramının içeriğini oluşturmuştur. Kamu diplomasisi, resmi politikada, geleneksel diplomasinin içinde yeni bir kulvar olarak konumlandırılmıştır. Bu anlayışa göre, kamu diplomasisinin önemi, Finlandiya'nın, uluslararası düzeyde olumlu bir imaj oluşturup yaygınlaştırması için diğer ülkelerdeki siyasi liderleri, elitler ve gençlik gibi etkili veya etkili olabilecek toplumsal kesimlerin Finlandiya hakkındaki düşüncelerini etkilemeye yönelik faaliyetlerinde yatmaktadır. Bu kapsamda, kamu diplomasisi, Dışişleri Bakanlığı tarafından Finlandiya'nın yabancı kamuoylarına yönelik ulusal çıkarlarını korumak için gerçekleştirdiği iletişim etkinlikleri olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, küresel ölçekte devletler arasındaki yeni rekabet ortamında kamu diplomasisi resmi diplomasinin yeni araçlarından biri olarak değerlendirilmektedir (Clerc ve Valaskivi, 2018, s. 776).

2008 yılı Finlandiya'nın kamu diplomasisi ve imaj yönetimine ilişkin temel anlayışında, yöntemleri kavrayışında ve organizasyonel kapasitesinde esaslı değişimlerin belirgin bir şekilde ortaya çıkmaya başladığı bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, dönemin yönetici elitinin, neoliberal sağ siyasi düşüncelerden beslenen ve iş dünyasıyla sıkı ilişkiler içinde bulunan, özel sektörün pazarlama ve iletişim dilini benimsemiş bireylerden oluşması, kamu diplomasisi uygulamalarının şeklini belirleyen siyasi dünya görüşünü ve ideolojik temellerini oluşturmuştur. Özellikle 2008-2016 yılları arasında Finlandiya'da Dışişleri Bakanlığı, Avrupa İşleri ve Ticaret Bakanlığı, Başbakanlık ve Maliye Bakanlığı gibi önemli pozisyonlarda görev yapmış olan ve Mart 2024 itibarıyla Cumhurbaşkanı seçilen Alexander Stubb'ın 2008 yılında Dışişleri Bakanı olması, kamu diplomasisi ve ülke imaj yönetiminin temel yöntemi olarak ulus markalaşmanın tercih edilmesinde belirleyici olmuştur. Stubb dışında 2011-2014 yılları arasında ülkenin Başbakanı olan Jyrki Katainen gibi politikacılar da imaj yönetimini etkili bir şekilde özel sektöre özgü kurumsal iletişim yöntemleriyle yönetilebilecek bir ekonomik ve ticari süreç olarak görmüşler ve bu bağlamda uluslararası eğilimin bir parçası olarak ulus markalaşmasına büyük ilgi göstermişlerdir. Bu dönemde, kamu diplomasisi, ulus markalaşması olarak ele alınarak ülkenin imajı, halkla ilişkiler yöntemleri ile pazarlamaya uygun hale getirilecek bir metaya indirgemıştır (Clerc ve Valaskivi, 2018, s. 776).

Süreci ulusal düzeye taşıyan ve başarılı bir genel ulus markası oluşturmayı amaçlayan en somut ve kapsamlı girişim, önceki Nokia CEO'su Jorma Ollila'nın başkanlığında "Ülke Marka Delegasyonu" (*Country Brand Delegation*) adlı komitenin Eylül 2008'de Dışişleri Bakanı Stubb tarafından atanmasıyla başlatılmıştır. Bu delegasyon, sanatçılar, tarihçiler, bilim insanları, özel sektör temsilcileri, bürokratlar ve Dışişleri ile Ticaret ve Sanayi Bakanlıklarından yetkilileri içermektedir. Delegasyon esas olarak, Finlandiya'nın ekonomik hedeflerini desteklemek amacıyla, özellikle yatırım, turizm ve nitelikli işgücü alanlarında ülkenin rekabetçiliğini artırmayı ve Fin firmaları için yatırım ve ticaret fırsatlarını geliştirmeyi amaçlayan yeni bir ulus markası tasarlamak ve bu markayı dünyaya tanıtmak için gerekli araçları tespit etmek ve ülke imajı ile ilgili bir strateji geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. Bu doğrultuda, Delegasyon çalışmalarını dört ana gruba ayırmıştır: kültür, iletişim, ekonomi ve koordinasyon stratejileri. Delegasyon, dünya çapında markalaşma konularında tanınmış uzmanlar arasında yer alan Simon Anholt gibi profesyonel danışmanlardan destek almış ve kendi faaliyetlerinin tanıtımını bir internet sitesi ve televizyon programı aracılığıyla kamuoyuna yapmış ve çeşitli toplumsal kesimlerin katıldığı seminerler düzenlemiştir (Valaskivi, 2016b, s. 57-58).

Delegasyon iki yıllık faaliyetini, 365 sayfalık "*Mission for Finland*" adlı sonuç raporunun 2010 yılında yayımlanması ile tamamlamıştır. Rapor, Finlandiya'nın 2010 sonrası imaj yönetiminde temel strateji ve politika belgesi olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, rapor, 2030 yılı itibarıyla Finlandiya'yı "dünyanın sorun çözeni" haline getirmeyi amaçlamakta ve ülkenin güçlü olduğu yanlarını fonksiyonellik, doğa ve eğitim olarak tanımlamaktadır. Bu temalar altında, ilgili her bir kurum ve aktör için görevler tanımlayan çok sayıda somut öneri geliştirmiştir. Rapor, Finlandiya'yı dünyanın en fonksiyonel toplumlarından biri olarak "sosyal

inovasyonun gelecekteki Silikon Vadisi” olma yolunda görmekte, 2030 itibariyle ülkedeki göller ve diğer su kaynaklarının içilebilir düzeyde temiz olmasını hedeflemekte ve tarımsal üretimin yarısının organik ürünlerden oluşmasını amaçlamaktadır. Ayrıca, temel eğitimde dünya genelinde tanınan bir uzmanlıkla kriz bölgelerinde temel eğitim hizmeti sunacak ve eğitimde ilk yardım sağlayacak bir uluslararası eğitim örgütünün kurulmasını önermektedir (Country Brand Delegation, 2010, s. 3-9). *Mission for Finland* adlı rapor ayrıca, Finlandiya’yı uluslararası düzeyde temsil eden kurumlar arasında koordinasyon sağlamak amacıyla bir ulusal markalaşma uzman kuruluşu olarak “Finlandiya Evi” (*House of Finland*) adında yeni bir organizasyonun kurulmasını tavsiye etmektedir. Bu organizasyon, İsveç Enstitüsü gibi markalaşma konusunda uzmanlaşmış bir merkezi organın eksikliğini gidermeyi hedeflemektedir (Country Brand Delegation, 2010, s. 344-345).

2008-2010 yılları arasında gerçekleşen ulus markalaşması sürecinin iki önemli sonucundan bahsedebiliriz. İlk olarak, bu süreç Finlandiya’yı yurtdışında temsil eden resmî kurum ve kuruluşlara kullanabilecekleri yeni retorik araçları tedarik etmiştir (Clerc ve Valaskivi, 2018, s. 776). Nihai Raporda ortaya konan temalar ve somut öneriler, yeni dönemdeki kamu diplomasisi ve imaj yönetimi ile ilgili politika ve faaliyetlerin içeriklerini şekillendirmiştir. İkinci ve daha somut sonucu ise, Finlandiya’nın uluslararası temsilinden sorumlu olan kurum, kuruluş ve aktörler arasındaki kurumsal organizasyonun yeniden yapılanmasına yol açmasıdır. Başka bir deyişle, *Mission for Finland* raporu, politika uygulama düzeyinde olduğu kadar, pratikte ilgili kurumların yeniden yapılanmasına ve iletişimin düzenlenmesine de katkı sağlamıştır. Örneğin rapor, Fin Turizm Kurulu olan *Visit Finland*, Finlandiya’ya yatırım yapmayı teşvik eden *Invest in Finland* ve yabancı ticaret kuruluşu olan *Finpro*’nun tek bir çatı altında birleştirilmesini sağlamıştır. Ayrıca, Dışişleri Bakanlığı da kamu diplomasisi ve ulus markalaşmasıyla ilgili önemli kurumsal düzenlemeleri başlatmıştır. Finlandiya’yı yurtdışında temsil eden çeşitli kurumlar, *Team Finland* adı verilen bir koordinasyon ağı altında bir araya gelmiş ve ihracatı, uluslararasılaşmayı desteklemeyi ve aynı zamanda ulus markası oluşturma ilkeleri doğrultusunda iletişim faaliyetlerini geliştirmeyi ve düzenlemeyi amaçlamışlardır (Valaskivi, 2016b, s. 65). Bu mekanizma sonunda doğrudan Başbakanlık bünyesine yerleştirilmiştir ve kamu diplomasisi ile ulus markalaşması sürecindeki kurumsallaşmanın en somut kanıtlarından biri haline gelmiştir.

2011 yılı itibariyle faaliyete başlayan *Team Finland*, günümüzde Finlandiya’nın ulus markalaşması çabalarının merkezinde bulunan bir organizasyondur (Team Finland, t.y.). *Team Finland*, Dışişleri Bakanlığı, Ekonomik İşler ve İstihdam Bakanlığı, Eğitim ve Kültür Bakanlığı, *Bussiness Finland*, *Finnvera* (devlete ait finansman şirketi), *Finnfund* (yurtdışı kalkınma projeleri finansörü), Ekonomik Kalkınma, Ulaşım ve Çevre Merkezleri, Fin Patent ve Kayıt Ofisi, İklim Fonu ve Akademik Enstitüler gibi kamu kurumları, kamu bütçeli organizasyonlar ve diğer önemli aktörlerin katılımıyla oluşan bir koordinasyon ağıdır (MFAF, t.y.b). Temel olarak ekonomik hedeflere yönelik bir mekanizma olarak küçük ve orta ölçekli işletmelerin yurtdışına açılmalarını ve uluslararasılaşmalarını desteklemek amacıyla oluşturulmuştur. Aynı zamanda Finlandiya’nın uluslararası imajını ve itibarını yükseltmeyi, ülkeye yabancı yatırımcıları ve uzmanları çekmeyi hedeflemektedir.

2013 yılında Başbakan başkanlığındaki dış ekonomik ilişkiler idare grubu tarafından hazırlanan ve Hükümet Kararnamesi olarak kabul edilen “*Team Finland: Strategy 2014*” adlı politika belgesine göre *Team Finland*, “Finlandiya’nın dış ekonomik ilişkilerini, işletmelerin uluslararasılaşmasını, Finlandiya’ya yapılan yatırımları ve- hem içerde hem de uluslararası alanda- ülkenin imajını teşvik eden aktörleri bir araya getiren bir ağ” olarak tanımlanmaktadır (Team Finland, 2013, s. 7). Bu belge, dış ekonomik ilişkileri, uluslararasılaşmayı, ülke markası geliştirmeyi ve yabancı yatırımı teşvik için kullanılan araçların değişen koşullara uyumlu hale getirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Belge ayrıca Finlandiya’nın temiz teknolojilere dayalı endüstrilerde Avrupa’nın önde gelen ülkesi olma, küçük ve orta ölçekli işletmelerin belirlenen öncelikli alanlarda uluslararasılaşmalarına destek olma, yabancı sermayeyi çekme ve temizlik, tasarım ve yeterlilik temalarını öne çıkararak uluslararası ilgi ve farkındalığı artırma hedeflerini belirlemektedir. Bu hedeflere ulaşmak için çeşitli

etkinlikler düzenlenmesi planlanmıştır. Bunlar arasında temiz teknolojilere ve sürdürülebilir kaynak kullanımına odaklanan etkinlikler, *start-up* konferansları, İnovasyon Forumu ve Finlandiya'nın eğitim sistemini tanıtan faaliyetler bulunmaktadır.

2019 tarihli strateji belgesi ise *Team Finland*'ın uluslararası faaliyetlerinin yapısını ayrıntılı bir şekilde açıklamaktadır. Yıllık çalışma planına uygun olarak yurtdışındaki ekiplerin hedef belirleme ve çalışmalarını yönetme sorumluluğu Dışişleri Bakanlığı ve *Business Finland* tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Uluslararası ağ faaliyetlerinin koordinasyonu ve uyum sağlanması amacıyla, iki kuruluşun oluşturduğu "Ortak Dış Operasyonlar Yönetim Grubu" bulunmaktadır. Yurtdışındaki *Team Finland* Yerel Ekipleri, yurtdışı temsilcilikler ve *Business Finland Global Network*'ü içermektedir. Bu ekipler, her bir ülkede ilgili diplomatik misyonunun yöneticisi düzeyindeki en kıdemli diplomat olan Ülke Direktörü tarafından yönetilmektedir. *Team Finland* operasyonları Finlandiya dışındaki 17 lokasyon üzerinden yürütülmektedir (Team Finland, 2019, s. 12-14). Bu kurumsal yapı, *Team Finland*'ın uluslararası faaliyetlerini düzenli ve etkili bir şekilde koordine etmeyi amaçlamaktadır.

Ülkenin imaj ve tanıtım faaliyetlerine öncülük eden ve koordine eden en üst düzey kurumsal mekanizma doğrudan Başbakan tarafından atanan Finlandiya Tanıtım Kuruludur (*The Finland Promotion Board*- FPB). Öncülü uluslararası tanıtım için 1960'lardaki koordinasyon komitesi olan Kurul, 2000'li yıllardaki kamu diplomasisi ve ulus markalaşması konusundaki kurumsallaşmanın önemli bir sonucu olarak 2006 yılında Finlandiya Tanıtım Kurulu olarak yeniden adlandırılarak daimi bir kurum haline getirilmiştir. Ancak Kurulun yapısı, bütçesi ve yetkileri açısından asıl önemli gelişmeler 2010 *Mission for Finland* raporu ile ülke markası oluşturma sürecinin ulusal bir öncelik olarak tanımlanması ile yaşanmıştır. 2012-19 yılları arasında Kurulun başkanlığı doğrudan Başbakanlık Ofisine bağlanmış ve bu sayede Kurul tarafından belirlenen politikaların tüm bakanlık ve kurumlarda uygulanması hedeflenmiştir. Ayrıca, 2015 yılında Başbakanlık bütçesinden Kurula özel bir pay ayrılması, ülkenin markalaşma faaliyetlerinde önemi bir sıçramayı beraberinde getirmiştir. 2016 yılında, Kurul içinde karar alma yetkisine sahip bir Yönetim Grubu oluşturulmuş ve Kurulun görev ve yetkileri yeniden tanımlanmıştır. Buna göre, gerekli durumlarda ülke markası ile ilgili resmî açıklama yapma ve pozisyonu belirleme; her yıl için tanıtım faaliyetlerinde kullanılacak anahtar temaları belirleme; ortak tanıtım araçlarının planlanmasını, üretimini ve bakımını gözetme ve ülke markasının gelişimi ile ilgili araştırma verilerini toplama gibi yeni görev ve yetkiler ülke markası faaliyeti ulusal stratejik iletişim politikasının parçası haline geldiği için Kurula verilmiştir (FPB, 2017a, s. 16-17).

FPB, Finlandiya'nın uluslararası tanıtım ve imaj yönetimi faaliyetlerini etkili bir şekilde koordine etmek için çeşitli paydaşları bir araya getiren bir mekanizmadır. Kurul, sadece kamu kurumlarından gelen bürokratlarla sınırlı değildir; aynı zamanda özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerini de içermektedir. 2019-23 dönemi için Kurul üyeleri arasında yer alan kamu kurumları şunlardır: Dışişleri, Ekonomik İşler ve İstihdam, Eğitim ve Kültür Bakanlıkları, Fin Ulusal Eğitim Ajansı ve Fin Araştırma ve Kalkınma Ulusal Fonu. Özel sektör ve sivil toplumu temsil eden organizasyonlar arasında ise Fin Kültürel ve Akademik Enstitüleri (*Suomen kulttuuri- ja tiedeinstituutit*-SKTI), *Bussiness Finland*, *Visit Finland*, *Music Finland* (Fin müzik endüstrisinin uluslararasılaşmasını destekleyen kuruluş), *House of Lapland* (Laponya bölgesinin tanıtımından sorumlu pazarlama firması), Helsinki Kenti, Wårtsilä (denizcilik ve enerji sektörü firması), *Finnair* (Fin havayolları) ve *Iceye* (mikro uydu üreticisi firma) yer almaktadır. Dışişleri Bakanlığı İletişimler Dairesi Genel Müdürü Kurula başkanlık ederken Kamu Diplomasi Birimi Kurulun sekreteryası olarak görev yapmaktadır. Kurulun Yönetim Grubu, ülke imajı ile ilgili konularda görüş bildirmek, ana rehberleri ve yıllık anahtar temaları belirlemek, ortak iletişim araçlarına ilişkin rehberlik yapmak ve ülke imajına ilişkin araştırma verisi toplamak gibi görevleri yerine getirir. Operasyon birimi olan Görev Gücü ise yönetim organının politikalarını uygulamak ve ülke imajına ilişkin projelerin içeriğinin hazırlanmasına destek olmaktan sorumludur (MFAF, t.y.c).

FPB, tüm faaliyetlerini 2017 Ülke Markalaşma Strateji belgesi çerçevesinde yürütmektedir. Bu strateji belgesi, Finlandiya'nın kimlik ve değerlerini "güvenilir, sıra dışı (*quirky*), sorun çözücü, eşitlikçi ve kapsayıcı" olarak tanımlamaktadır. Belge, Finlandiya'nın güçlü olduğu alanları işlevsellik ve refah, doğa ve sürdürülebilir kalkınma, eğitim ve teknik bilgi (*know-how*) olarak sıralamaktadır. Bu strateji, ülkeyi pazarlanabilir bir "ürün" olarak görerek ülkenin markasını tanımlamaktadır. Bu yaklaşıma göre, Finlandiya markası, dünyadaki en iyi eğitim sistemlerinden birine, yaratıcı ve sürdürülebilir çözümlere ilham kaynağı olan Nordik doğaya ve dünyanın en yeşil memleketine sahip bir ülkeyi temsil etmektedir. Aynı zamanda hem endüstriyel hem de günlük yaşamda pratik çözümler ve inovasyon üreten dünyanın en işlevsel toplumunu yansıtmaktadır (FPB, 2017b).

Kamu diplomasisi alanında etkin rol oynayan diğer kurum ve kuruluşlarının bir bölümü, ağırlıklı olarak ekonomi alanında faaliyet gösteren organizasyonlardan oluşmaktadır. Hem *Team Finland* hem de FPB üyesi olan Finlandiya Ekonomik İşler ve İstihdam Bakanlığı ve bakanlığın bağlı kurumları, Finlandiya kamu diplomasisinin uygulanmasında iktisadi, finansal ve ticari bir dizi role sahiptir. Bakanlığın ilgili birimleri, Fin firmalarıyla ilgili ticari ve endüstriyel bilgilerin uluslararası düzeyde yayılması ve uluslararası medya organizasyonları için turların düzenlenmesinden sorumlu olarak görev yapmaktadır (Anisimovych-Shevchuk ve Troian, 2022, s. 237). Firmaların, üniversitelerin ve araştırma merkezlerinin Ar-Ge çalışmalarını destekleyen Fin Teknoloji ve İnovasyon Ajansı ile Fin işletmelerin dünyaya açılmalarını teşvik eden *Finpro* adlı kuruluşun 2018 yılında birleşmesi ile kurulan *Business Finland*, yukarıda da görüldüğü gibi, inovasyon çalışmalarının finansmanı, ticaret, yatırım ve seyahatin desteklenmesi konusunda küresel ölçekte faaliyet gösteren Finlandiya'nın resmi hükümet kuruluşlarından birini teşkil etmektedir. *Business Finland*'ın parçası olan *Invest in Finland* adlı organizasyon ise yabancı firmaların Finlandiya'daki yatırım olanaklarını keşfetmelerine yardımcı olmakta, Finlandiya'nın yatırım yapılabilirliği hakkında bilgi sunmakta ve yabancı yatırım çekmek için çeşitli faaliyetleri koordine etmektedir (Business Finland, t.y.).

Turizmin desteklenmesi ve geliştirilmesi, Finlandiya kamu diplomasisinin somut hedeflerinden biri olarak kabul edilmektedir. Ülkenin ulus markası oluşturma çalışmalarının temel gerekçelerinden biri turizmin teşviki ve artırılmasıdır. Finlandiya turizm stratejisinin belirlenmesi ve turizmi destekleyecek politikaların koordinasyonu ise Ekonomik İşler ve İstihdam Bakanlığının sorumluluk alanına girmektedir. Fin turizminin uluslararası düzeyde tanıtımından sorumlu organizasyon ise *Business Finland*'ın birimlerinden biri olan ve ulusal bütçeden kaynak ayrılan *Visit Finland* adlı kuruluştur (Visit Finland, t.y.). *Visit Finland*, Finlandiya'nın uluslararası düzeyde turistik bir destinasyon haline gelmesi için çalışmaktadır. Bu amaç doğrultusunda yabancı seyahat operatörleri ve medya temsilcileri için çalışma ziyaretleri düzenlemekte ve turizm sektöründeki firmalarla işbirliği yaparak ürün kampanyaları gerçekleştirmektedir (Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland, t.y.).

Fin kamu diplomasisinin kültürel ilişkiler boyutu, 2000'ler öncesinde olduğu gibi, Eğitim ve Kültür Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bakanlık, kültür ürünlerinin ihracı için koşulların geliştirilmesi, kültür turizminin teşvik edilmesi, uluslararası kültürel projelerin ve uluslararası Fin kültür kurumlarının desteklenmesinden sorumludur. Ayrıca, Bakanlığa bağlı Uluslararası Hareketlilik Merkezi, burs ve değişim programlarının koordine edilmesi, eğitim, kültür ve gençlik programlarının uygulanması, Fin dili ve kültürünün yurtdışında öğretilmesinin teşvik edilmesi gibi görevleri yerine getirmektedir. Resmî kurumlar dışında, Fin Sanatçılar Derneği ya da Mimarlar Derneği gibi devlet-dışı kuruluşlar da kültürel diplomasi alanında rol oynamaktadır. Dahası başkent Helsinki ve diğer Finlandiya kentleri kendi uluslararası işbirlikleri aracılığıyla ve çeşitli yıllarda Avrupa Kültür Başkenti olarak kültürel diplomasi alanındaki misyonlarını yerine getirmektedir (Anisimovych-Shevchuk ve Troian, 2022, s. 237-240). Kâr amacı gütmeyen hükümet-dışı kuruluşlardan biri olan Fin Kültürel ve Akademik Enstitüleri ağının üyesi olan ve Tokyo, New York, Beyrut dahil olmak üzere dünya genelinde farklı kentlerde faaliyet gösteren 16 bağımsız enstitü, sergi, seminer ve kurs gibi faaliyetler



düzenlenmekte ve sanat, kültür ve araştırma alanlarda çalışanlar için uluslararası hareketlilik ve işbirliğini teşvik etmektedir (Suomen kulttuuri- ja tiedeinstituutit [SKTI], t.y.)

Kamu diplomasisi ve uluslararası imaj yönetiminin önemli bir boyutunu, Finlandiya'yı uluslararası düzeyde temsil eden kuruluş ve aktörler tarafından kullanılan içerikler için temaların belirlenmesi, iletişim materyallerinin tasarlanması ve tanıtım araçlarının standardize edilmesi oluşturmaktadır. İlgili aktörlerin çalışmalarını yönlendiren rehberler için Finlandiya'nın güçlü olduğu yönlerde odaklanan ortak bir strateji, tematik odak noktalar ve biçimsel formlar belirlenmiştir. Örneğin, tek tip ve tutarlı bir görsel bir kimlik oluşturmak amacıyla uluslararası tanıtım faaliyetlerinde tüm aktörlerin kullanımı için mavi ve beyaz renklerden oluşan "Suomi Finland" ülke logosu ile "Finlandica" isimli bir ulusal yazı fontu geliştirilmiştir (FPB, 2017a, s. 18). Ülke imajı ve ülke markasıyla ilgili tüm içerik, malzeme, yayın, rapor ve görsel-işitsel materyaller herkesin erişimine açık olan "Finland Toolbox" (toolbox.finland.fi) adlı internet sayfasında sunulmuştur. Bu platformda bulunan *FINFO* başlıklı broşürler ise ülke markasına ilişkin ana temaların yer aldığı basılı materyalleri oluşturmaktadır.

Dışişleri Bakanlığı Kamu Diplomasisi Birimi tarafından sekiz farklı dilde yayınlanan "ThisisFINLAND" (finland.fi) ise Finlandiya'nın resmi ülke markası internet sitesini oluşturmaktadır. Bu internet sitesi, gazetecilik yaklaşımı ile ülkeyi tanıtarak, FPB tarafından belirlenen yıllık temaları ve Finlandiya ile Fin toplumu hakkında çeşitli yayınları "Sanat & Kültür", "İş & İnovasyon" ve "Yaşam & Toplum" başlıkları altında sunmaktadır. Bu içerikler, İngilizce, Rusça ve Çince dillerinde dokuz farklı sosyal medya hesabında da paylaşılmaktadır. Bunun yanı sıra, yıllık bir dergi olan "This is FINLAND", Fin toplumu, kültürü ve iş dünyasına ilişkin çok sayıda yabancı dilde perspektif sunmaktadır. Son olarak, yaklaşık bir yıl içerisinde dünya üzerinde 200 milyon kişiye ulaşan Finlandiya'ya özgü IT becerileri, sauna kültürü ve cinsiyet eşitliği gibi özellikleri betimleyen Finlandiya "emoji" koleksiyonunun oluşturulması, arkasında Dışişleri Bakanlığı gibi bürokratik bir kurum olan, yakın dönemde küresel ölçekteki en etkili kamu diplomasisi kampanyalarından biri olmuştur (FPB, 2017a, s. 19-21).

Finlandiya kamu diplomasisinin önemli etkinlik alanlarından birini yabancı medya mensuplarına yönelik gerçekleştirilen değişim diplomasisi çerçevesindeki faaliyetler oluşturmaktadır. Öyle ki, uluslararası gazetecilerin ve sosyal medyadaki etkili kanaat önderlerinin çeşitli Fin kurum ve kuruluşlarının davetiyle ülkeye yaptıkları çalışma ziyaretleri 2016 öncesine kıyasla ciddi şekilde artmıştır. Dışişleri Bakanlığı, Helsinki Kenti ve diğer iktisadi kuruluşların davetiyle sadece bir yılda 1300'den fazla yabancı medya çalışanı ülkeyi ziyaret etmiştir. Bu ziyaretlerin, hem ülkenin uluslararası medya görünürlüğünü arttırmaya hem de Finlandiya'ya yönelik uzun vadede medyanın ilgisinin yoğunlaşmasına hizmet ettiği düşünülmektedir (FPB, 2017a, s. 17).

1990 yılından bu yana Dışişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen "ThisisFINLAND Yabancı Muhabirler Programı" (*ThisisFINLAND Foreign Correspondents' Programme*) birinci düzey ilişkisel kamu diplomasisi çerçevesine giren önemli faaliyetlerden birini oluşturmaktadır. Yabancı genç gazetecilere yönelik olan program, yabancı basın mensuplarına Finlandiya hakkında bilgi sunmayı ve ülkeyi daha yakından tanıtmayı amaçladığı gibi bireysel düzeyde ilişki inşa etmeyi de mümkün kılmaktadır. Program, üç hafta süren bir süreci kapsamakta ve katılımcılara Fin toplumu, siyaseti ve Fin yaşam tarzını deneyimleme fırsatı sunmaktadır. Bu program kapsamında, katılımcılara brifingler verilmekte, siyasetçilerle görüşmeler gerçekleştirilmekte ve kültür alanları ile firma ziyaretleri yapılmaktadır. 2015 yılında düzenlenen programa katılan gazeteciler Fin tarihini, kültürünü, siyasetini ve ekonomisini tanıma fırsatı bulmuşlardır. Ayrıca, Dışişleri ve Ticaret Bakanları ile görüşmeler gerçekleştirmiş; Fin bir ailenin evinde bir hafta sonu geçirmiş ve ulusal bir medya kuruluşunda iki günlük çalışma deneyimi edinmişlerdir (Griep, 2018, s. 10-11).

2017 yılı Finlandiya'nın bağımsızlığının yüzüncü yılına denk geldiği için bu yıldönümü kutlamaları ülkenin uluslararası düzeyde görünürlüğünü artırmak ve imajını güçlendirmek amacıyla yapılan kampanyalar özellikle

bilgi temelli kamu diplomasisi faaliyetleri için uygun bir zemin sunmuştur. Sadece Finlandiya içinde değil, aynı zamanda altı farklı kıtada toplam 100 ülkede gerçekleştirilen çeşitli etkinliklerle Fin kültürünü ve tarihini tanıtmaya fırsatı yakalanmış ve ülkenin imajını güçlendirmeye yönelik kutlamalar gerçekleştirilmiştir. Fin saunalarının ABD’de farklı yerlerde tanıtılması, geleneksel Fin kasabasının Paris’te sergilenmesi veya Fin Ulusal Opera ve Balesinin Danimarka ve Japonya turnelerine çıkması, bu çerçevede gerçekleştirilen etkinliklerin dikkat çekici örneklerindedir. Ayrıca, İngilizce dilinde hazırlanan “*Story of Finland*” adlı tanıtım filmi ve ülke ile ilgili videolar kısa süre içinde milyonlarca izleyiciye ulaşarak Finlandiya’nın tanıtımını uluslararası düzeyde etkili bir şekilde gerçekleştirmiştir (FPB, 2017a, s. 23-25).

Dünya genelinde çeşitli çatışma çözümü süreçlerinde etkili bir arabulucu olarak rol oynayan ve bu nedenle 2008 Nobel Barış Ödülü’ne layık görülen Finlandiya’nın 1994-2000 yılları arasındaki Cumhurbaşkanı Martti Ahtisaari’ye ithafen, Dışişleri Bakanlığı, Eğitim ve Kültür Bakanlıkları ile Fin Ulusal Eğitim Kurulu tarafından düzenlenen etkinliklerle 2011 yılından bu yana her yıl Kasım ayında “Ahtisaari Günü” kutlanmaktadır. Bu özel gün hem uluslararası düzeyde hem de günlük yaşamda çatışma çözümü konusunda farkındalığı artırmayı hedeflemektedir. Ahtisaari Günü, okullarda düzenlenen etkinliklerin yanı sıra uluslararası düzeydeki seminerler gibi faaliyetlerle Finlandiya’nın arabuluculuk kapasitesini vurgulamayı amaçlamaktadır (MFAF, 2012).

Son olarak, barış inşası ve arabuluculuğu dış politika öncelikleri arasında tanımlayan Finlandiya’nın bu alanda uluslararası normatif ve kurumsal kapasitenin gelişmesi için diğer ülkelerle ortaklaşa gerçekleştirdiği faaliyetler, politika hedefli ağ oluşturmaya içeren üçüncü düzey ilişkisel kamu diplomasisinin örneklerini teşkil etmektedir. Bu bağlamda, Türkiye ile birlikte Eylül 2010’da BM bünyesinde “Barış için Arabuluculuk” girişimini başlatmış ve 2011’de kurulan “BM Arabuluculuk Dostlar Grubunun” eş başkanlığını üstlenmiştir. Bu girişimler, çeşitli BM kararlarının alınmasında ve BM Etkili Arabuluculuk Rehberi’nin hazırlanmasında önemli rol oynamıştır. 2014 yılında Finlandiya, İsviçre ve Türkiye’yle birlikte Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) bünyesinde benzer bir “Arabuluculuk Dostlar Grubunun” kurulmasına öncülük etmiştir. 2019’da İspanya ile birlikte, kadınların barış süreçlerine katılımını teşvik etmek amacıyla BM bünyesinde “Kadınların Barış Süreçlerine Dahil Edilmesine İlişkin Taahhüt 2025” (*Commitment 2025 on Women’s Inclusion in Peace Processes*) adlı girişimi başlatmışlardır. Aynı yıl Mart ayında, gençlerin barış süreçlerindeki rolüne ilişkin “Birinci Uluslararası Gençlerin Barış Süreçlerine Katılımı Sempozyumu”na ev sahipliği yapmıştır. Aynı zamanda Helsinki, uluslararası düzeyde örgütlenen “Dini ve Geleneksel Barış Elçileri Ağına” (*The Network for Religious and Traditional Peacemakers*) kurumsal ve finansal destek sağlamaktadır (MFAF, t.y.d).

## Sonuç

Bu makale, Finlandiya’nın kamu diplomasisini etkileyen temel faktörler arasında uluslararası ortamın önemli bir yer tuttuğunu göstermektedir. Özellikle 1945 sonrası dönemde, Finlandiya’nın uluslararası iletişim ve imaj yönetimi alanındaki girişimleri, uluslararası politikada yaşanan değişimler ve yeni jeopolitik dengelerin sonucu olarak şekillenmiştir. Kamu diplomasisi ve imaj yönetimi, Finlandiya tarafından tarihsel dönemeçlere ve uluslararası krizlerin ürettiği yeni koşullara uyum sağlama amacına yönelik etkili bir yöntem ve araç olarak görülmüştür. Dahası, bu girişimlerin her birinin düşünsel temelleri, içeriği, gerekçeleri ve benimsedikleri yöntemler, dönemin egemen uluslararası politik, ekonomik ve normatif anlayışları tarafından biçimlendirilmiştir. Bu bağlamda, Finlandiya, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde aktif bir uluslararası iletişim politikası izlemeye başlamıştır. Uluslararası ortamdan kaynaklanan baskılar, ülkenin uluslararası imajını Fin karar vericiler için acil ve öncelikli meselelerden biri haline getirmiştir. Soğuk Savaş döneminde kamu diplomasisi ve imaj yönetimi, Fin karar vericiler tarafından ülkenin tarafsızlık politikasını destekleyecek önemli bir dış politika aracı olarak görülmüştür. Dolayısıyla imaj politikasının içeriği ve araçları ülkenin

güvenlik kaygıları ile uyumlu bir şekilde tanımlanmış ve uluslararası iletişim yönetimi devletin kontrolü ve koordinasyonundaki bir siyasal propaganda süreci olarak şekillenmiştir. 1980'lerin ikinci yarısındaki *Kantine* girişimi ise yavaş yavaş ortaya çıkmakta olan jeopolitik dönüşüme yanıt niteliği taşımaktadır. *Kantine*, retorığı ve önerileri açısından Soğuk Savaş dönemi zihniyetinden neoliberal anlayışa geçişi temsil etmektedir. Soğuk Savaş sonrası dönemde kamu diplomasisi ve imaj yönetiminde jeopolitik koşullara nazaran ekonomik ve kültürel motivasyonlar daha belirleyicidir. Özellikle 2008 sonrası dönemdeki kamu diplomasisi etkinlikleri ülkenin uluslararası ekonomik rekabete ve küresel markalaşma trendine adapte olma çabalarının sonuçlarını teşkil etmektedir. Bu aşamada ülke imajı dış politika ve ulusal güvenliğin bir aracı olmanın ötesine geçerek iktisadi ve siyasi kazanımlar elde edilebilecek pazarlanabilir bir “ürün” haline gelmiştir.

Finlandiya'daki kamu diplomasisi uygulamaları, iletişim perspektifi açısından değerlendirildiğinde, bilgi temelli kamu diplomasisi yaklaşımının Soğuk Savaş dönemi Fin kamu diplomasisi anlayışını şekillendirdiği görülmektedir. Bilgi temelli kamu diplomasisi, yabancı kamuoylarına bilginin tek yönlü aktarıldığı doğrusal bir iletişim sürecidir. Karar vericiler genellikle mesaj tasarımına odaklanarak mesajın oluşum ve iletim ortamlarını kontrol altında tutmaya çalışır. Bu dönemde Fin kamu diplomasisi, ülkenin Soğuk Savaş'taki tarafsızlık politikası konusunda özellikle Batı kamuoyunun düşünce ve tutumunu etkilemeyi amaçlayan tek yönlü enformasyon ve ikna faaliyetlerini içermektedir. Politika yapım süreçlerindeki bürokratik ve politik tartışmaların odak noktası, dış dünyaya sunulan mesajın, tarafsızlık politikasının öncelikleriyle uyumlu şekilde tasarlanması ve bu tasarımın gerçekleşeceği ve iletileceği ortamın devletin kontrolü ve koordinasyonu altında tutulması olmuştur.

2000'li yıllarla birlikte, Finlandiya'nın kamu diplomasisi girişimlerinin bir bölümünün ilişkisel kamu diplomasisi perspektifini yansıttığı görülmektedir. İlişkisel kamu diplomasisi, politik hedeflerin gerçekleştirilmesi için esas olarak ilişki geliştirme stratejilerine odaklanır. Bu çerçevede, ilişkisel kamu diplomasisinin üç düzeyiyle uyumlu örnekler Fin kamu diplomasisinde de yer almaktadır. Örneğin, Finlandiya Dışişleri Bakanlığının “ThisisFINLAND Yabancı Muhabirler Programı” çerçevesinde yabancı gazetecileri ülkede belirli bir süre konuk etmesi, birinci düzey ilişkisel kamu diplomasisinin tipik bir örneğidir. Bu program, sadece ülke tanıtımı yapmakla kalmayıp, ilişkilerin kurulması ve sürdürülmesi için de önemli bir zemin teşkil etmektedir. Yurtdışındaki kültür enstitüleri aracılığıyla gerçekleştirilen sanatsal, kültürel ve akademik faaliyetler veya Helsinki ve diğer kentlerin kardeş şehirler ile işbirlikleri, toplumlar arasında ilişkileri program seviyesine taşıyan ikinci düzey ilişkisel kamu diplomasisinin örneklerini oluşturur. Üçüncü düzey ilişkisel kamu diplomasisi çerçevesinde ise diğer ülkelerle ve devlet-dışı aktörlerle barış inşası ve arabuluculuk alanında koalisyon inşa etmeyi amaçlayan politika hedefli ağ oluşturma girişimleri yer alır.

Bu dönemde Finlandiya kamu diplomasisi her ne kadar ilişkisel kamu diplomasisi perspektifi ile uyumlu önemli boyutlar kazanmaya başlasa da bilgi temelli kamu diplomasisinin etkisi güçlü şekilde devam etmektedir. Bunun başlıca nedeni, özellikle 2008 sonrası dönemde, kamu diplomasisinin temel yöntemi olarak bilgi temelli kamu diplomasisinin bir bileşeni olan ulus markalaşmasına odaklanmasıdır. Bu sayede, pazarlama ve markalaşma söylem ve teknikleri Fin kamu diplomasisi alanına daha güçlü şekilde nüfuz etmeye başlamıştır. Ulus markalaşması, küresel pazarda rekabet edebilirliği arttırmak amacıyla, kısa vadeli imaj çalışmalarından uzun vadeli kurumsallaşma girişimlerine dek çeşitli faaliyetleri içermektedir. Başta Finlandiya Tanıtım Kurulu ve *Team Finland* gibi birimlerin kurulması, ulus markalaşması alanındaki kurumsal kapasiteyi güçlendiren kalıcı girişimlerdir. Bu kurumların koordinasyonunda hazırlanan strateji belgelerindeki ulusal marka projeksiyonunu ortaya koyan yıllık temalar veya ülke logosu, yazı fontu ve ülkeye özgü “emojiler” gibi görsel ve sembolik materyaller ise kısa dönemli imaj çalışmaları olarak çeşitli online platformlar aracılığıyla paydaşların kullanımına sunulmaktadır. Bu girişimler ülkenin uluslararası alandaki rekabet edebilirliğini arttırma, ekonomik ve ticari avantajlar elde etme gibi pragmatik gerekçelerle açıklansa da ülkenin ulusal

kimliğinin markalaşma ve pazarlama söylemleri aracılığıyla yeniden tanımlandığı daha kapsamlı bir politik dönüşüm sürecinin parçalarıdır. Bu çerçevede, Finlandiya'nın temsil ettiği tüm somut ve soyut değerler, ulus markasının pazarlama araçlarına dönüşürken, ülke imajı bir metaya indirgenmektedir.

### Kaynakça

- Anisimovych-Shevchuk, O. ve Troian, V. (2022). Public diplomacy of the Republic of Finland and features of its implementation in Ukraine. *Language-Culture-Politics*, (1), 231-246. doi:10.54515/lcp.2022.1.231-246
- Aunesluoma, J. ve Rainio-Niemi, J. (2016). Neutrality as identity? Finland's quest for security in the Cold War. *Journal of Cold War Studies*, 18(4), 51-78. doi:10.1162/JCWS\_a\_00680
- Business Finland. (t.y.). *About Business Finland*. Erişim adresi: <https://www.businessfinland.com/how-we-can-help/about/>
- Clerc, L. (2014). Reputation by committee? Finland's committee for international information, 1988-1990. *The Hague of Journal of Diplomacy*, (9), 176-210. doi:10.1163/1871191X-12341275
- Clerc, L. (2015). "Gaining recognition and understanding on her own terms": The bureaucracy of Finland's image policy, 1948-66. L. Clerc, N. Glover ve P. Jordan (Ed.), *Histories of public diplomacy and nation branding in the Nordic and Baltic Countries: Representing the Periphery* içinde (s.145-171). Leiden: Brill & Nijhof.
- Clerc, L. (2016). Variables for a history of small states' imaging practices – The case of Finland's 'international communication' in the 1970s-1980s. *Place Branding and Public Diplomacy*, 12(2-3), 110-123. doi:10.1057/s41254-016-0008-8
- Clerc, L. (2023). *Cultural diplomacy in cold war Finland: Identity, geopolitics, and the welfare state*. Cham: Springer Nature.
- Clerc, L. ve Glover, N. (2015). Representing the Small States of Northern Europe: Between Imagined and Imaged Communities. L. Clerc, N. Glover ve P. Jordan (Ed.), *Histories of public diplomacy and nation branding in the Nordic and Baltic Countries: Representing the Periphery* içinde (s. 3-20.). Leiden: Brill & Nijhof.
- Clerc, L. ve Valaskivi, K. (2018). Propaganda rebranded? Finland's international communication from the Kantine committee to the Mission for Finland report. *International Journal of Cultural Policy*, 24(6), 773-785. doi: 10.1080/10286632.2018.1533004
- Country Brand Delegation (2010). Mission for Finland. *Country Brand Report*. Erişim adresi: [https://www.tehtavasuoemelle.fi/documents/TS\\_Report\\_EN.pdf](https://www.tehtavasuoemelle.fi/documents/TS_Report_EN.pdf)
- Cull, N. J. (2008) Public Diplomacy: Taxonomies and Histories. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 31-54. doi:10.1177/0002716207311952.

- Cull, N. J. (2009). *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Los Angeles: Figueroa Press. Erişim adresi: <https://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u35361/2009%20Paper%202.pdf>
- Cull, N.J. (2016). A Region Speaks: Nordic Public Diplomacy in Historical Context. *Place Branding and Public Diplomacy*, 12(2-3), 152-159. <https://doi.org/10.1057/s41254-016-0011-0>
- Finland Promotion Board (2017a). *Building the image of Finland – review of the country image work 2015–2016*. Erişim adresi: [https://toolbox.finland.fi/wp-content/uploads/sites/2/2017/04/finland-promotion-board-review-of-the-country-image-work-2015\\_2016.pdf](https://toolbox.finland.fi/wp-content/uploads/sites/2/2017/04/finland-promotion-board-review-of-the-country-image-work-2015_2016.pdf)
- Finland Promotion Board (2017b). *Finland’s Country Branding Strategy*. Erişim adresi: <https://toolbox.finland.fi/strategy-research/finlands-country-branding-strategy/>
- Fitzpatrick, K. (2007). Advancing the new public diplomacy: A public relations perspective. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2(3), 187–211. doi:10.1163/187119007x240497
- Forsberg, T. ve Pesu, M. (2016). The ‘Finlandisation’ of Finland: The Ideal type, the historical model, and the lessons learnt. *Diplomacy & Statecraft*, 27(3), 473-495. doi: 10.1080/09592296.2016.1196069
- Gilboa, E. (2008). 2008. Searching for a theory of public diplomacy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 55–77. doi:10.1177/0002716207312142.
- Gillabert, M. ve Milani, P. (2020). Communicating neutrality: Public diplomacy by neutral states at the beginning of the Cold War. *European Review of History: Revue européenne d’histoire*, 27(5), 628-650. doi: 10.1080/13507486.2020.1755830
- Gregory, B. (2011). American public diplomacy: Enduring characteristics, elusive transformation. *The Hague Journal of Diplomacy*, 6(3), 351–372. doi: 10.1163/187119111X583941
- Helliwell, J. F., Layard, R., Sachs, J. D., Aknin, L. B., De Neve, J.-E. ve Wang, S. (Ed.). (2023). *World Happiness Report 2023* (11. ed.). Sustainable Development Solutions Network. Erişim adresi: <https://worldhappiness.report/ed/2023/>
- Ipatti, L. (2019). At the roots of the ‘Finland Boom’: The implementation of finnish image policy in Japan in the 1960s. *Scandinavian Journal of History*, 44(1), 103-130. doi: 10.1080/03468755.2018.1502680
- Kaneva, N. (2009, Şubat). *Critical reflections on nation branding as discourse and practice*. Images of Nations: Strategic Communication, Soft Power and the Media adlı konferansta sunulan bildiri, Atina, Yunanistan
- Kaneva, N. (2011). Nation branding: Toward an agenda for critical research. *International Journal of Communication*, 5, 117–141. Erişim adresi: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/704>

- Kaneva, N. (2021). Nation branding in the post-communist world: Assessing the field of critical research. *Nationalities Papers*, 49(5), 1–11, doi:10.1017/nps.2020.106
- Magnus, J. (2016). International branding of the Nordic Region. *Place Branding and Public Diplomacy*, 12(2-3), 195-200. doi:10.1057/s41254-016-0015-9
- Melissen, J. (2005). The new public diplomacy: Between theory and practice. J. Melissen (Ed.) *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* içinde (s. 3-27). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland (t.y). *Tourism Actors*. Erişim adresi: <https://tem.fi/en/tourism-actors>
- Ministry of Foreign Affairs of Finland (2012). *Ahtisaari Day celebrated*. Erişim adresi: [https://um.fi/news/-/asset\\_publisher/GRSnUwaHDPv5/content/ahtisaari-paivaa-vietettiin](https://um.fi/news/-/asset_publisher/GRSnUwaHDPv5/content/ahtisaari-paivaa-vietettiin)
- Ministry of Foreign Affairs of Finland (t.y.a). *Unit for Public Diplomacy*. Erişim adresi: <https://um.fi/unit-for-public-diplomacy>
- Ministry of Foreign Affairs of Finland (t.y.b). *What is Team Finland?* Erişim adresi: <https://um.fi/what-is-team-finland->
- Ministry of Foreign Affairs of Finland (t.y.c). *Finland Promotion Board*. Erişim adresi: <https://um.fi/finland-promotion-board2>
- Ministry of Foreign Affairs of Finland (t.y.d). *Peace Mediation as a Stronger Priority in Foreign Policy*. Erişim adresi: <https://um.fi/peacemediation>
- Nye, J.S., Jr. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Public Diplomacy in a Changing World*, (666), 94-109. doi: 10.1177/0002716207311699
- Pamment, J. (2013). *New public diplomacy in the 21st century: A comparative study of policy and practice*. New York: Routledge
- Pamment, J. (2016). Introduction: Why the Nordic region?. *Place Branding and Public Diplomacy*, 12(2-3), 91-98. doi:10.1057/s41254-016-0007-9
- Pamment, J. (2018). Public Diplomacy. R. L.Heath ve W. Johansen (Ed.), *The International encyclopedia of strategic communication* içinde (s. 1-9). Boston: Wiley-Blackwell <https://doi.org/10.1002/9781119010722.iesc0138>
- Penttilä, R.E.J. (1991). *Finland's Search for Security through Defence, 1944–89*. Londra: Palgrave Macmillan.
- Pulkkinen, K. (1994). Finnish foreign policy in the changing world. *Pakistan Horizon*, 47(1), 7-13. Erişim adresi: <https://www.jstor.org/stable/41393453>

- Raunio, T. (2021). Finnish foreign policy: Pragmatic adjustment to a changing world order. J. K. Joly ve T. Haesebrouck (Ed.) *Foreign Policy Change in Europe Since 1991* içinde (s. 99-125). Switzerland AG: Springer Nautre.
- Sevin, E. (2015). Pathways of connection: An analytical approach to the impacts of public diplomacy. *Public Relations Review*, 41(4), 562-568. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2015.07.003>
- Sevin, E. (2017). *Public Diplomacy and the Implementation of Foreign Policy in the US, Sweden and Turkey*. Londra: Palgrave Macmillan.
- Suomen kulttuuri- ja tiedeinstituutit (t.y.). *About Us*. Erişim adresi: <https://instituutit.fi/en/info/>
- Szondi, G. (2008). *Public diplomacy and nation branding: Conceptual similarities and differences*. Clingendael: Nederland Institute of International Relations.
- Team Finland (2013). *Team Finland: Strategy 2014*. Prime Minister's Office Publications. Erişim adresi: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-050-6>
- Team Finland (t.y.). *Team Finland Network Helps Your Company Go Global*. Erişim adresi: <https://www.team-finland.fi/en>
- Törnudd, K. (2005). Finnish neutrality policy during the cold war. *SAIS Review of International Affairs*, 25(2), 43-52. doi: 10.1353/sais.2005.0044
- Valaskivi, K. (2016). Circulating a fashion: Performance of nation branding in Finland and Sweden. *Place Branding and Public Diplomacy*, 12(2-3), 139-151. doi:10.1057/s41254-016-0010-1
- Valaskivi, K. (2016b). *Cool nations: Media and the social imaginary of the branded country*. Londra ve New York: Routledge.
- Van Ham, P. (2001b). The rise of the brand state: The postmodern politics of image and reputation. *Foreign Affairs*, 8(5), 2-6. doi:10.2307/20050245
- Visit Finland (t.y.). *The Happiest Country in the World*. Erişim adresi: <https://www.visitfinland.com/en/>
- Wang, J. (2013). *Shaping China's Global Imagination: Branding Nations at the World Expo*. New York: Palgrave Macmillan.
- Yağmurlu, A. (2007). Halkla ilişkiler yöntemi olarak kamu diplomasisi. *İletişim: araştırmaları*, 5(1), 9-38. doi: 10.1501/Iltaras\_0000000100
- Yağmurlu, A. (2019). Kamu diplomasisi ve ulus markalaşması: Bir elmanın iki yarısı mı?. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, (49), 122-138. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ikad/issue/69411/992336>



Zaharna, R. S. (2009). Mapping out a spectrum of public diplomacy initiatives: Information and relational communication frameworks. N. Snow ve P. Taylor (Ed.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (s.86-100) içinde. New York: Routledge.

Zaharna, R. S. (2010). *Battles to Bridges: U.S. Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

## **Extended Abstract**

### **Purpose**

The purpose of the article is to examine Finland's public diplomacy activities in the period following World War II. To achieve this, it aims to analyze the policy-making processes in Finland related to public diplomacy and national branding activities within a historical and political context. The article applies the classification of "information-based public diplomacy" and "relational public diplomacy" to evaluate Finland's public diplomacy efforts. The article seeks to elucidate the extent to which Finland's public diplomacy initiatives reflect an information-based public diplomacy perspective versus a relational public diplomacy perspective. Additionally, the article demonstrates the evolution of Finland's international communication management and discusses how public diplomacy strategies were implemented during different periods. It also sheds light on the impact of changing international political orders on the country's international image management and public diplomacy initiatives, providing a comprehensive analysis of Finland's public diplomacy strategies and image management policies over time.

### **Design and Methodology**

The article offers an in-depth analysis of Finland's public diplomacy efforts in the post-1945 era. Taking a historical and comparative perspective, it spans different periods, delving into Finland's public diplomacy during the Cold War era and comparing it with the initiatives from the 2000s. Thus, the article aims to shed light on the evolution of Finland's public diplomacy. To achieve this, qualitative analysis is employed to assess the nature of Finland's international communication policies, emphasizing thematic shifts in the country's public diplomacy activities. The theoretical lenses of information-based public diplomacy and relational public diplomacy, along with the conceptual framework of nation branding, are utilized to analyze and interpret Finland's international communication management across different periods. To contextualize Finland's public diplomacy activities within the broader field of public diplomacy and international relations, the research includes an extensive theoretical literature review. Drawing on various sources, including governmental reports, policy documents, official websites, and scholarly publications, the article provides a comprehensive overview of the evolution of Finland's public diplomacy.

### **Findings**

The article shows that, particularly in the post-1945 period, Finland's initiatives in international communication and image management have been shaped as a result of changes in international politics and new geopolitical balances. Public diplomacy and image management have been seen by Finland as effective ways of adapting to historical turning points and new conditions created by international crises. During the Cold War era, public diplomacy and image management were viewed as crucial foreign policy tools supporting

the country's policy of neutrality. The *Kantine* initiative in the second half of the 1980s, on the other hand, emerged as a response to the emerging global geopolitical transformations, representing a shift from the Cold War mentality to a neoliberal understanding in terms of rhetoric and proposals. Finally, the activities in public diplomacy after 2008 reflect the results of the country's efforts to adapt to international economic competition and the global trend of nation branding. From a theoretical perspective, the article argues that Finland's public diplomacy activities during the Cold War reflected the information-based perspective due to the emphasis on one-way message dissemination. Additionally, it concludes that in the initiatives during the 2000s, the influence of relational public diplomacy remained limited, and due to the reduction of public diplomacy to national branding, the impact of the information-based approach persisted.

### **Research Limitations**

The article offers a comprehensive analysis of the historical background and contemporary practices related to Finland's public diplomacy. However, the impact or effectiveness of Finland's public diplomacy activities is beyond the scope of this research. While it extensively sheds light on official decision-making in public diplomacy of Finland, the article is limited in addressing the influence of non-governmental organizations or societal factors on the policy-making processes.

### **Implications (Theoretical, Practical and Social)**

Firstly, this article provides an example of applying the theoretical classification of information-based public diplomacy and relational public diplomacy to a case study—specifically, Finland's public diplomacy activities. This theoretical perspective helps in understanding and comparing how a country's international communication management evolved over time, reflecting different perspectives and priorities in various historical periods. Secondly, from a practical standpoint, the article sheds light on the policy-making processes related to public diplomacy and national branding in Finland. It emphasizes the influence of the international political environment on Finland's communication strategies and examines their evolution over time. This information can be utilized by policymakers and practitioners to refine and enhance their public diplomacy activities.

### **Originality/Value**

This article aims to make three original contributions to the existing literature by analyzing the historical development and current practices of Finland's public diplomacy from a comprehensive and theoretical perspective. Firstly, it provides a thorough analysis of Finland's public diplomacy, facilitating a comparison between Finland's Cold War approach and practices and those in the post-Cold War period. Secondly, the article stands out by applying the theoretical classification of information-based public diplomacy and relational public diplomacy to a specific case, thereby offering a theoretically supported analysis. Thirdly, there is a scarcity of studies on Finland's public diplomacy and its foreign policy in Turkish literature. Hence, this article marks the first of its kind in analyzing Finland's public diplomacy activities in this context.

**Araştırmacı Katkısı:** Volkan ŞEYŞANE (%100).