

Evropski planski diskurs i obnavljanje evropskog prostornog planiranja održivog razvoja: nekoliko pouka za jednu zemlju u tranziciji (Srbiju)

Miodrag Vujošević

Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije
misav@iaus.org.rs

Ksenija Petovar¹

Arhitektonski fakultet i Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu
petovar@sbb.rs

SAŽETAK Novo evropsko planiranje obnavlja se od druge polovine 1990-ih godina, što se manifestuje kroz donošenje većeg broja razvojnih i srodnih dokumenata. U nastojanju da se formira kao zajednički strateški okvir za veći broj sektora, na nivou Unije postepeno se izgrađuje prostorno planiranje održivog razvoja, često koristeći srodne kategorije kao što su teritorijalna kohezija, teritorijalni kapital i sl. Ono još uvek nije razvijeno kao jedna od nadležnosti Evropske unije, već za sada još uvek ostaje u zemljama-članicama. O budućim opcijama traje intenzivan profesionalni i politički diskurs, a na nova rešenja svakako će uticati i finansijska, privredna i druga kriza. Nakon sloma strateškog istraživanja, mišljenja i upravljanja, u Srbiji se razvojno planiranja postepeno obnavlja, u čemu su od koristi i pojedina evropska iskustva i pouke.

Ključne reči: novo evropsko prostorno planiranje održivog razvoja, teritorijalna kohezija i teritorijalni kapital, zajednički strateški okvir, planski diskurs, novi razvojni dokumenti, kriza strateškog istraživanja, mišljenja i upravljanja u Srbiji

Primljeno: lipanj 2010.

Prihvaćeno: rujan 2010.

¹ Dr Miodrag Vujošević, ekonomist, prostorni i envajronmentalni planer, naučni savetnik Instituta za arhitekturu i urbanizam Srbije, Bulevar kralja Aleksandra 73, Beograd. E-mail: misav@iaus.org.rs; dr Ksenija Petovar, sociolog, redovni profesor Arhitektonskog fakulteta i Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. E-mail: petovar@sbb.rs. U ovom radu prikazani su neki rezultati istraživanja sa Projekta br. 149024 "Teorijski i metodološki osnov za novu generaciju dokumenata razvoja u SCG: usklađivanje sa novim evropskim i regionalnim dokumentima", koji finansira Republičko ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

1. Uvodne napomene: novi razvojni dokumenti Evropske unije kao izraz i sredstvo nove evropske političke geografije i traženja novog modela evropskog planiranja

U poslednjih desetak godina usvojen je veći broj razvojnih dokumenata Evropske unije, kao i nekoliko sveevropskih razvojnih inicijativa odnosno shema, koji po svom duhu, usmerenju i sadržaju predstavljaju *jednu novu generaciju dokumenata*. S jedne strane, oni čine najnoviju fazu u dugoj istoriji evropskog developmentalizma i, nešto kraćoj, istoriji envajronmentalizma. S druge, oni predstavljaju svojevrsan *instrument* za ostvarenje misije i ciljeva Unije u periodu nakon pada Berlinskog zida, među kojima su najvažniji: širenje Unije na veći deo Evrope, u novom, sada – nadati se – emancipatorskom i modernizatorskom *Drang nach Osten-u* (koji se odvija pod geslom, koje, doduše, nije uvek javno i zvanično proklamovano, *evropeizuj, prilagodi i disciplinuj*, a neretko i uz, najčešće prikrivene, natruhe svojevrsnog *post-kripto-kolonijalizma*, barem prema nekim delovima Evrope, a naglašeno u zemljama tzv. Zapadnog Balkana, kao i uz naglašenu političku manipulaciju o *uslovima EU uključivanja-isključivanja*, kada je reč o prijemu u Uniju; novo prostorno strukturiranje evropske teritorije u procesu širenja Evropske unije na zemlje bivšeg socijalizma (komunizma, boljševizma i sl); ostvarivanje strateških interesa krupnog i drugog kapitala, a naročito transnacionalnih kompanija (TNK); nastojanje da se razvoj koncipira i realizuje u duhu paradigme održivosti (koja cilja ka uravnoteženom socijalnom, kulturnom, ekonomskom i prostorno-ekološkom/envajronmentalnom razvoju, kao i međugeneracijskoj solidarnosti u tom pogledu); nastojanje da se poveća konkurentnost Unije i ukupnog evropskog kontinenta u međunarodnoj političkoj, ekonomskoj, kulturnoj i drugoj utakmici, i da se Evropa u tome pozicionira s obzirom na svoju posebnost, odnosno, u skladu sa strateškim ciljem ostvarenja tzv. socijalne, ekonomske i teritorijalne kohezije itd.

S druge strane, kroz novu generaciju dokumenata reflektuje se nastojanje da se izgradi novo evropsko planiranje, na iskustvima: njegovog procvata tokom nekoličkog decenija primene modela tzv. *države blagostanja (države socijalnog staranja)*; potonje hipertrofije i krize; *planiranja na raskršću*; *planiranja-za-koje-se-piše-rekvijem*; skrajnutosti planiranja od početka 1980-ih godina, sa nastupom deregulacije i liberalizacije; i njegovom postepenom i selektivnom obnovnom, od druge polovine 1990-ih godina.²

O budućim opcijama se vode rasprave, kako u okviru planerske profesionalne odnosno akademske zajednice, tako i u okviru institucija-organizacija Unije. Nekoliko ključnih rasprava ove vrste jesu glavni predmet ovog priloga. Donedavna otvorenost za veći broj mogućih rešenja sada je unekoliko smanjena, ukorak sa smanjenim manevarskim prostorom za reforme, koji je nastao sa nastupanjem krize, najpre finansijske, a potom privredne i najšire društvene krize. Iz dosadašnjih rasprava mogu se izvući razne i različite pouke i za Srbiju (kao i za druge tranzici-

² Za detaljniji prikaz i diskusiju videti Vujošević (2002.).

cijske zemlje, uostalom), koja je već svojevrsna ekonomska, ekološka, finansijska i, po svemu sudeći, dužnička *kolonija*, ili *polukolonija*, nekoliko najrazvijenijih evropskih i drugih zemalja.³

2. Novo evropsko prostorno planiranje: glavni trendovi

Za razumevanje novih evropskih i regionalnih dokumenata održivog prostornog i drugog razvoja važno je poznavati širi kontekst institucionalnog i razvojnog prilagodavanja u razvijenim zemljama Evrope (i Zapada) na novu političku situaciju nakon *neoliberalnog udara* s početka 1980-ih godina i prateće institucionalno-organizacione prilike, kao i na nove razvojne paradigme, jer, dakako, evolucija planiranja nije se odvijala u političkom, institucionalnom i razvojnom vakuumu. Nova generacija evropskih i regionalnih dokumenata održivog razvoja, prostornog i drugog, doneta je u kontekstu promena planiranja u većini pojedinačnih zemalja Evropske unije, kao i u samoj Uniji. Reč je o tzv. *novom evropskom planiranju održivog razvoja*, koje je u mnogom pogledu različito od tradicionalnog fizičkog i regionalnog planiranja, kao i od drugih oblika upravljanja strateškim razvojem. Ovo planiranje nastajalo je od sredine 1990-ih godina, a bilo je konceptijski uobličeno već krajem 1990-ih godina, dakle, znatno pre sloma neoliberalnog koncepta, odnosno, sa pojavom prvih znakova njegove ozbiljne krize. Ono je nastalo iz dveju najjačih tradicija evropskog planiranja, nemačko-holandske (nem: *Raumordnung*, hol: *ruijmtelijke planning*), i francuske (*aménagement du territoire*). Promene se ne tiču samo sistema, instrumenata i prakse prostornog i urbanističkog planiranja u užem smislu, već ukupnog upravljačkog sistema. Reč je o razumevanju upravljanja prostornim procesima kroz velik broj aktivnosti javnih institucija i organizacija na raznim upravljačkim i administrativnim nivoima, koje definišu i primenjuju razne i različite politike i instrumente, kojima se vrši *aproprijacija i alokacija prostora*, i koje treba pogodno usklađivati i balansirati (sve prema Faludi, ed, 2002.).⁴

U jednoj posebnoj dimenziji, i to naglašenije nego ikada pre toga, aktivnosti politike strateškog prostornog razvoja sve više se usklađuju i integrišu sa onima iz tzv.

³ Za detaljniju raspravu o problemima razvoja Srbije, kao dela nove, tzv. *unutrašnje evropske periferije*, odnosno, novog evropskog *Divljeg Istoka*, koja opstaje kao apartan spoj rudimentarno razvijenog *divljeg tržišta*, nedovršene privatizacije i tzv. *proto-postsocijalističkog političkog pluralizma* i nerazvijene demokratije, videti u M. Vujošević (2009., forthcoming).

⁴ Novo evropsko planiranje, a naročito u oblasti tehničkih sistema-infrastrukture, navodi se kao jedan od najboljih primera obnove planiranja u svetskim (globalnim) razmerama, slično kao što se, takođe svetski relevantan, navodi i primer participacije u određivanju lokalnog-regionalnog budžeta u brazilskom Porto Alegreu (videti Sanyal, 2005., gde upućuje na izvore u kojima se ukazuje na ove primere i gde se oni detaljnije opisuju). Ono se u velikom delu razvija, s jedne strane, kao otklon od sovjetskog modela *komandno-kontrolnog planiranja*, ali i kao znatnija modifikacija ranijeg *planiranja u uslovima države blagostanja*, ka raznim novim modalitetima koji obuhvataju mnoštvo *tehnokratskih* elemenata (tj, racionalističkog inženjerskog i ekonomskog planiranja) i *sociokratskih* elemenata (socijalnog, kohezijskog i dr), s druge.

envajronmentalne politike (politike zaštite životne sredine).⁵ Mnoge od tih aktivnosti međusobno se prepliću, ponekad i preklapaju, što dodatno potencira problem i imperativ njihovog usklađivanja, u procesu pripremanja, donošenja i ostvarivanja strateških i drugih odluka.⁶

Na taj način, novo prostorno planiranje, pa tako i nova generacija evropskih i regionalnih dokumenata u oblasti održivog prostornog i drugog razvoja, tiče se, doslovce, ukupnog *upravljanja planiranjem (the governance of planning)*, koje je evoluiralo u velik broj pravaca, dimenzija i slojeva:

- Planiranje se transformiše od jedne tradicionalne *državne* funkcije, odnosno funkcije vlasti na raznim nivoima, u jednu od najvažnijih funkcija upravljanja, u sve vidljivijem *pomaku od vladanja-vlasti ka upravljanju (a shift from government to governance)*.
- U tome, centralno mesto dobija pitanje koordinacije odlučivanja među akterima, unutar pojedinačnih upravljačkih nivoa, kao i između nivoa (supra-državnog, tj, EU, državnog-nacionalnog, raznih regionalnih i raznih lokalnih), naročito u pogledu odnosa između nadležnosti, odgovornosti i ovlašćenja raznih aktera.
- Iako su intervencije javnih vlasti zadržale dominaciju i u novom evropskom prostornom planiranju, naporedo je ogromno narastao broj direktno i indirektno uključenih aktera, što je u prvi plan stavilo još jedno pitanja, a to je imperativ partnerstva između mnogobrojnih aktera iz tzv. *prvog, drugog i trećeg* sektora, a takođe i aspekt raspodele dobiti-koristi i troškova među njima, kao i postizanja ravnoteže interesa.
- Pretpostavka za dobro partnerstvo, kao i za svaku drugu saradnju, jeste izgradnja *zajedničkih narativa*, odnosno zajedničkog razumevanja problema

⁵ Kako kaže P. Naess (2007.), envajronmentalno, prostorno (teritorijalno) i urbanističko planiranje čine *prirodne saveznike u postavljanju brane ekološki-prostorno neodgovornom ekonomskom rastu*, odnosno, u uspostavljanju strateškog upravljanja stvarno održivim razvojem (*ekološki i socijalno odgovornom razvoju*), koje na najmanju moguću meru svodi pretnje i rizik od zagađivanja prostora i/ili prirodnog sveta, uvodi energetske najefikasnije/najracionalnije obrasce razvoja, omogućava odgovarajuće institucionalne i organizacione aranžmane itd. ("Environmental planning is at the heart of planning for a sustainable development.")

⁶ Ovo se najpre odnosi na sledeće oblasti: 1) Urbani i regionalni ekonomski razvoj. 2) Mere koje se koriste sa ciljem da se ostvari uravnoteženiji demografski rast i razvoj, između regija, odnosno između urbanih i ruralnih područja. 3) Planiranje saobraćajne i druge komunikacijske i tehničke infrastrukture. 4) Zaštita habitata, pejzaža i prirodnih vrednosti od posebnog značaja. 5) Sve detaljnija regulacija u oblasti izgradnje i korišćenja (građevinskog i drugog) zemljišta i zemljišne svojine (vlasništva). 6) Mere i instrumenati kojima se nastoje koordinisati prostorni uticaji (konsekvence, implikacije itd.) raznih sektorskih politika (ponajpre onih u tradicionalnim sektorima realne ekonomije, kao i onih u oblasti socijalne politike i staranja) (sve prema: Tewdwr-Jones, 2001.; Tewdwr-Jones and Morais Mourato, 2005.; i *The Impact of the EU on UK Planning Practice*, 1998.).

strateškog mišljenja, istraživanja, ponašanja i upravljanja od strane učesnika, što nije nimalo lak zadatak u uslovima gde tzv. *sektorska kompartmentalizacija-departmentalizacija*, jednostranost i fragmentisanost/rascepkanost imaju dominantno mesto u ponašanju institucija i organizacija u već podužem periodu.

- Analogno, u uslovima veoma intenzivirane interakcije i komunikacije, rastu i rizici od sukoba, pa se stoga mnogo radi na tome da se definišu pogodni postupci, koji omogućavaju što veću saradnju i, poželjno, postizanje kompromisa i konsenzusa, i, posebno, procedure za *prevođenje* potencijalno destruktivnih sukoba u blaže tenzije i pravac konstruktivne interakcije.
- Umesto jednog i sveobuhvatnog strateškog dokumenta na datom nivou (npr, *EDSP-a*, *Teritorijalne agende* i sl, na nivou Unije, nacionalne strategije prostornog razvoja, na državnom-zemaljskom nivou, itd), računa se na veći broj dokumenata kroz koje se, saradnjom aktera (institucija, organizacija, agencija itd., na raznim regionalnim i sub-regionalnim/supra-lokalnih nivoima) dolazi do zajednički definisanih ciljeva, kao i do *dogovora* o izboru i primeni implementacijskih sredstava (među raspoloživima, za sve prihvatljivima odnosno dozvoljivima itd.). Strateških okvira (opcija) ima više, kako u pogledu ciljeva, tako i u pogledu implementacijskih politika, u jednoj sve razudenijoj tipologiji, što samo dodatno potencira problem implementacije donetih strateških odluka.
- U svemu navedenom, ogromno raste značaj tzv. *planske kulture, komunikacijske kulture* i sl. (kao dela tzv. *institucionalne kulture*), među akterima, a posebno raste značaj komunikacije među institucijama-organizacijama.
- Prateći i podržavajući navedena institucionalna i druga prilagođavanja, u Uniji ogromno je narasla podrška za jačanje tvz. *saznajne podrške-baze* planiranja,⁷ što se odnosi kako na ogroman porast finansiranja neophodnih naučnih istraživanja, tako i na *podršku osposobljavanju građana* (građanstva), da mogu kompetentno učestvovati u jednom demokratskom procesu pripremanja, donošenja i implementacije – na koncu, kvalitetnih – odluka.
- Prilagođavanja u sistemu i praksi planiranja zbivaju se u širem institucionalnom i organizacionom okruženju, u kontekstu opšteg *pomaka od vladanja ka upravljanju*. Treba naglasiti da to ne zatvara diskurs o “*većitim pitanjima*” – kome planiranje (čijim interesima) služi, koju društvenu ulogu ima i čime se ona legitimira?
- Na koncu, novo planiranje, naročito kroz koncept *teritorijalne kohezije*, i nastojanje da se ova vrsta kohezije ostvaruje naporedo i balansirano sa *ekonomskom kohezijom* i *socijalnom kohezijom*,⁸ na novi način postavlja pitanje

⁷ Upravo sveevropski program *ESPON* predstavlja jedan tipičan primer ovakve podrške.

⁸ *Ekonomska kohezija* označava efikasan razvoj što većeg broja područja određene prostorne celina, radi jačanja njihove pojedinačne konkurentske sposobnosti, i radi jačanja njene ukupne konkurentske sposobnosti čitave te celine u regionalnoj, široj međunarodnoj i globalnoj ekonomskoj, političkoj, kulturnoj i drugoj utakmici. Ekonomski kohezija treba, naporedo, da omogući određeni stepen ekonomske integracije date prostorne celine, od-

jednog od osnovnih strateških ciljeva regionalnog razvoja, tj. ujedno uravnoteženog i efikasnog regionalnog razvoja.⁹ Ovi tradicionalni ciljevi dobijaju novu dimenziju, kroz nastojanje da se planiranjem i drugim strateškim upravljanjem ublaže negativna dejstva izgradnje i širenja *Jedinstvenog evropskog tržišta*.¹⁰

Pri tom, ponavljamo, ne treba smetnuti s uma da je do postepene obnove planiranja došlo nakon više od petnaest godina, tokom kojih su dominirale neoliberalne ideje i konsekvantan *opšti napad na planiranje* u skoro svim evropskim zemljama. U tom periodu dominiralo je neoliberalno *sveto trojstvo* stabilizacija-liberalizacija-privatizacija. Sve to odvijalo se u globalnoj i naglo rastućoj konkurenciji za privlačenje investicija, što je tražilo da vlada-država bude manje vidljiva, te fleksibilna i naklonjena tzv. *tržišnim rešenjima i konkurenciji*, i to bez obzira na geografske, istorijske i kulturološke posebnosti odnosno tradiciju. Ovo se, konsekventno, primenjivalo i na tzv. “kulturu-tradiciju planiranja”, za koju se nalazilo da ne može biti znatnije relevantna u svetu koji neoklasični ekonomisti i njihovi nastavljači (npr., F. Hayek), opisuju kao *katalaksiju* sebičnih pojedinaca, čijim interesima najbolje služi tzv. *preduzetnička*, odnosno, *tržišno orijentisana država*.¹¹

nosno razumno *funkcionalnu podelu rada* između aktera u pojedinačnim sektorima i oblastima (“uravnoteženu saradnju i konkurentnost među teritorijama”). *Socijalna kobeziya* obuhvata socijalno pravičan i uravnotežen razvoj, koji omogućava prosperitet što većeg broja socijalnih, teritorijalnih i drugih društvenih grupa, određeni stepen solidarnosti i društvene integracije, kao i što manju *društvenu isključenost*. *Teritorijalna kobeziya* označava teritorijalno uravnotežen razvoj određene prostorne celine, koji, uz to, omogućava rešavanje problema teritorijalne rascepanosti/fragmentacije, ostvarivanje razumne *funkcijske podelu rada* među sastavnim područjima, i postizanje određenog stepena teritorijalne integracije.

⁹ Za detaljniju raspravu o evoluciji evropskog regionalnog planiranja nakon Drugog svetskog rata, a naročito za odnos intra-regionalnih i inter-regionalnih momenata u nacionalnim i međunarodnim politikama, videti A. Kuklinski (1999).

¹⁰ Goreopisano novo razumevanje uloge planiranja, a posebno prostornog planiranja, međutim, ne treba redukovati na najrazvijeniji deo evropskog kontinenta, budući da ono ima širi odjek. O tome svedoči, primera radi, dokument Evropske komisije UN za Evropu *Prostorno planiranje. Ključni instrument za razvoj i efektivno upravljanje, sa posebnim osvrtom na zemlje u tranziciji/Spatial Planning. Key Instrument for Development and Effective Governance, with Special Reference to Countries in Transition* (2008.), koji već u prvim rečenicama Sumarijuma kaže (vii): “Prostorno planiranje je jedan od ključnih instrumenata za uspostavljanje dugoročnog i održivog okvira za socijalni, teritorijalni i ekonomski razvoj, kako unutar zemalja, tako i između njih. Njegova primarna uloga jeste da ojača integraciju između sektora kao što su stanovanje, saobraćaj, energetika i industrija, kao i da popravi nacionalne i lokalne sisteme urbanog i ruralnog razvoja, tako da uzme u obzir i aspekte zaštite životne sredine.”. Zatim se definišu razlozi za uvođenje novog planiranja, njegovi zadaci-uloge, očekivane koristi, principi na kojima ono treba da se zasniva, kao i veći broj pojedinačnih ciljeva, koji manje ili više ponavljaju opšte ciljeve iz drugih međunarodnih dokumenata, a u prvom redu onih iz novijih dokumenata Unije.

¹¹ Ovo je naročito popularno kod lokalnih-domaćih-nacionalnih epigona internacionalnih neoliberalnih gurua u bivšim socijalističkim zemljama, koji su još agresivniji od svojih međunarodnih idola, pa zajedno sa aparatčicima iz međunarodnih organizacija-institucija, opet, najčešće drugorazrednim i trećerazrednim ekonomistima neoliberalne provenijencije,

3. Glavni novi sveevropski i razvojni dokumenti EU

Najznačajniji dokumenti nove generacije su sledeći:¹²

- *Perspektiva prostornog razvoja Evrope. Ka uravnoteženom i održivom razvoju teritorije Evropske unije (ESDP)*, kao svojevrsan *prostorni plan* najrazvijenijih zemalja Evrope, koji je donet 1999. godine.
- Drugi je dokument Saveta Evrope iz 2000. godine, *Vodeći principi održivog prostornog razvoja evropskog kontinenta*, koji je donet na sastanku CEMAT-a u Hanoveru, 2000, a potvrđen i na sastanku u Ljubljani, 2003.
- *Teritorijalna agenda Evropske unije. Ka konkurentnijoj i održivoj Evropi raznovrsnih regiona (TA)* jeste dokument Unije i svojevrsan *nastavak i korektiv ESDP-a*. *Agenda* predstavlja pokušaj da se procesima koji su započeti *Lisabonskom strategijom* (2000.; 2005.) doda teritorijalna komponenta, u značenju tzv. *teritorijalne koezije*, koja zajedno sa *socijalnom koezijom* i *ekonomskom koezijom* predstavlja jedan od stubova razvoja Evropske unije i jačanja njene konkurentne pozicije u međunarodnoj ekonomskoj, političkoj i kulturnoj utakmici. (Analognu ulogu ima *Strategija održivog razvoja Evropske unije*, 2004.).

nastupaju kao nekakvi intelektualni neoliberalni *fundamentalisti-talibani*. Čini se da su se, sasvim odnedavno, sa nadolaženjem *prekookeanskog finansijskog cunamija* i pretećim privrednim i socijalnim kolapsom, *domaći eksperti* ove vrste nekako učitali, valjda zauzimajući nove pozicije, iz kojih će se još jednom pojaviti kao *spasioci*, zacementirani, kao *pioniri* i *neofiti* neke nove doktrine *opšteg spasenja*. To ne bi bilo veće iznenađenje, već imajući u vidu dugu povest "neoliberalnog beščaćaša", kada je reč o *prilagođavanjima ideoloških i političkih neofita*. Ima mnogo primera za to, a možda je najupečatljiviji onaj koji navodi F. Cunningham (F. Kaningam, 2003.), kada su neposredno nakon smrti S. Allendea, u septembru 1973. godine, J.M. Buchanan, G. Tullock, M. Friedman i M.F. Hayek, sve dobitnici Nobelove nagrade u oblasti ekonomskih nauka (S. Beer je ranije napustio Čile), brže-bolje potražili da pomognu uvođenju "tržišne privrede", odnosno, sistema zasnovanog na funkcionisanju "nesputanog tržišta" – pod Pinočeovom diktaturom i terorom! Inače, Stafford Beer (Stafford Beer) napustio je Čile, nakon toga što je ranije za vladu Salvadora Allendea uveo sistem umrežavanja i informisanja, *Cybersyn*, koji je nosio centralni ("mainframe") kompjuter IBM 360/50 i mnoštvo eksternih jedinica, povezanih teleprinterima u telekomunikacijsku mrežu (inspirisan, verovatno, davnom a promašenom idejom Oskara Langea iste vrste, od pre Drugog svetskog rata). Projekt je započet u julu 1971. godine, a početkom 1973. godine britanska štampa navodila je da se "Čileom upravlja kompjuterima"/"Chile run by computer"). Sistem je radio sve do puča, 8. septembra 1973. godine, odnosno do ubistva Allendea tri dana nakon toga, posle čega su počeli pristizati navedeni i drugi ekonomisti (sve prema: A. Barrionuevo, 'A Network to Manage Chile's Economy', *The New York Times*/Политика, April 7, 2008.). Inače, F. Kaningam (2002.:202-206) ovakvo ponašanje tumači sledećim. On kaže da je hajekovski razumljena *katalaxia*, zapravo, *sredstvo za nasilno uspostavljanje liberalnih režima*, u korist najmoćnijih i/ili najbogatijih grupa, a često uz gušenje otpora oponentata, kao i uz primenu drugih nedemokratskih, odnosno, ne-libertarijanskih mera.

¹² Za detaljniji prikaz i raspravu o primeni ovih dokumenata u Srbiji videti Vujošević (2008.).

- *Lajpciška povelja o održivim gradovima*, koja je sveevropski dokument.
- *Evropska mreža opservatorija prostornog planiranja (ESPON 2013.)*, što je istraživačko-razvojni projekt koji čini informatičko-statističku i istraživačku podršku ostvarivanju većeg broja drugih dokumenata (još od donošenja *ESDP-a* u 1999. godini, nakon čega je donet prvi *ESPON 2002.-2006.*).
- *Zeleni dokument o teritorijalnoj koheziji. Pretvaranje teritorijalnog diverziteta u snagu*. Ovo je najnoviji dokument Evropske komisije, od oktobra 2008, a nastao je kao odgovor na poziv Komisiji od strane EU ministara odgovornih za prostorni i regionalni razvoj (*CEMAT*), na sastanku u Lajpcigu 24-25. maja 2007. godine, da "...sačini izveštaj o teritorijalnoj koheziji...", do jeseni 2008. godine, za raspravu o svim otvorenim pitanjima. *Zeleni dokument* je, naravno, najviše pozdravljen od strane planerske zajednice (*planskog lobija*),¹³ i reakcije su bile promptne, vrlo pozitivne i, nadasve, veoma entuzijastičke i ambiciozne u pogledu budućih izgleda evropskog prostornog planiranja.

¹³ B. Waterhout (2008.) naglašava da se na potrebu uvođenja prostornog planiranja u izvorne nadležnosti Unije različito gleda u njenim institucijama, ali i u zemljama-članicama. Autor nalazi da, pored političkih razloga, postoje i drugi, među kojima je i različito razumevanje uloge i mogućnosti ovog vida planiranja, naročito u pogledu integrisanja raznih sektorskih politika. U uslovima nepostojanja jasne institucionalne podrške, neophodno je lobiranje za stvar prostornog planiranja, naglašava Waterhout, i ukratko opisuje kako je ovaj proces tekao poslednjih desetak godina. To što prostorno planiranje još uvek nije dobilo legitimitet zvanične politike na najvišim političkim nivoima u Uniji, verovatno je posledica upravo nedostatka dovoljno jakih lobija koji bi radili u njegovu korist, što je bio slučaj sve do uspostavljanja programa međuregionalne saradnje i uvođenja koncepta teritorijalne kohezije. Prema osnovnom *Sporazumu (Treaty)*, prostorno planiranje još uvek nije određeno kao deo njenih izvornih nadležnosti, odgovornosti i ovlašćenja, dok regionalna politika i envajronmentalna politika, a i pojedine sektorske politike, to jesu. U politikama Unije, proces programiranja je naglašeno plansko-razvojni, dok su u tradicionalnom prostornom (*fizičkom*) planiranju tek odnedavno napravljeni otkloni od tzv. *fizikalizma*, ka određivanju održivog prostornog razvoja kao opšteg i zajedničkog strateškog okvira. Prostor je, naime (kao što je to i vreme), upravo onaj zajednički imenitelj za sve vrste aktivnosti koje razni akteri preduzimaju u ostvarivanju zajedničkih principa i smernica. Pri tom, treba imati u vidu da je u ekonomskom (regionalnom, sektorskom itd.) planiranju oduvek bila naglašena inkrementalistička i razvoja dimenzija planiranja, a tako i sklonost češćem menjanju planova, bržem prilagođavanju i učenju, većoj inovativnosti itd. (iako je razvoj, neretko, bio redukovana na razne vrste ekonomističkog, tehnicističkog i sl. razumevanja pukog ekonomskog rasta), dok je kod tradicionalnog fizičkog planiranja dominirala njegova regulativna i alokativna (zemljište) funkcija, zbog čega je ovo približavanje vrlo složeno. Dodatnu teškoću predstavlja veliki broj struja u novom envajronmentalizmu, često međusobno bitno različitih, pa i nepomirljivih. Iako planiranje u svim zemljama-članicama Unije doživljava sve širu *juridifikaciju*, novo planiranje tek se mora legitimizovati, i teorijski, i institucionalno-organizaciono (birokratski, upravno itd.), i kao društvena praksa sa visokim učešćem tzv. *baze*. Taj proces se odigrava u uslovima sve složenijeg upravljanja, u okviru pojedinačnih nivoa i među njima, sa sve više uključenih razvojnih dimenzija u planiranju (odnosno, sa sve većim učešćem privatnih inicijativa), i sa smanjivanjem broja restriktivnih i regulativnih odredbi.

U najnovijim dokumentima ponavljaju se strateški ciljevi iz starih dokumenata, dodaju se neke nove intepretacije i naglasci i uvode se pojedini novi momenti. Reč je o zajedničkim strateškim ciljevima kao što su: uravnotežen i policentričan teritorijalni (regionalni) razvoj; jednakost u pristupu (pristupačnosti) znanju i infrastrukturi, na lokalnom i regionalnom nivou, kao i u okviru *TENs*; usklađen urbani i ruralni razvoj; zaštita prirodnog i kulturnog nasleđa; zaštita biološke raznovrsnosti; socijalna, ekonomska i teritorijalna kohezija; razvoj privrede zasnovane na znanju i inovacijama; jačanje konkurentskih sposobnosti regionalnih i lokalnih područja, odnosno njihovog tzv. *teritorijalnog kapitala/regionalnog potencijala*; itd. – često, međutim, na šta će u više navrata biti ukazivano u ovom radu – u novim i barem delimično modifikovanim kategorijama (pojmovima, koncepcijama itd).

Primena navedenih i drugih dokumenata ne ide bez teškoća, naročito kada je reč o uspostavljanju održivog prostornog razvoja kao opšteg strateškog okvira za koordinaciju i integrisanje opštih i sektorskih politika, delom zbog toga jer planiranje prostornog razvoja nije među izvornim nadležnostima Unije (prema njenim osnivačkim dokumentima), već predstavlja nadležnost zemalja-članica.¹⁴ Stoga implementacija ovih dokumenata *nije obavezujuća*, već oni većinom predstavljaju svojevrsne *krovne dokumente*, odnosno strateški okvir za koordinaciju politika iz drugih oblasti. Bez obzira na to, međutim, dosadašnje iskustvo u primeni novih pristupa i koncepata u Uniji jeste pretežno pozitivno, što se koristi kao glavni motiv za dalje širenje polja njihove primene. Ovo se naročito tiče primene koncepta održivosti, koji se u većini zemalja Unije, a i u jednom broju drugih evropskih zemalja, primenjuje kroz delatne, tj., konkretizovane, odnosno operativne/analitičke koncepcije održivosti. Takva praksa dovela je do nekoliko talasa tzv. *ekonomske i ekološke modernizacije* u tim zemljama – koje je, *nota bene*, Srbija propustila usled događaja od kraja 1980-ih/početka 1990-ih godina – i do stvarnih poboljšanja odnosno ostvarivanje efektivne održivosti u mnogim oblastima. Pored toga, Srbija je ostala izvan još jednog važnog evropskog trenda, naime, izvan velikog povratka strateškom mišljenju, istraživanju i upravljanju, u okviru navedenog *pomaka od vladanja-vlasti ka upravljanju*, u kome obnova legitimiteta planiranja na novim osnovama čini jednu od najvažnijih manifestacija.

¹⁴ Uvek moramo ukazivati na važnost ovog momenta, upravo zbog toga što se o Evropskoj uniji (šire i formalno, zapravo, o Evropskoj zajednici) govori kao o *konstruktu izgrađenom na sporazumima-ugovorima* (Waterhout, 2008.). Svi ugovori/sporazumi, zajedno sa drugim zakonodavstvom Evropske unije (tj., propisima, uputstvima, odlukama i pravosudnim aktima), nazivaju se *aki kominoter (acquis communautaire)*, pa Unija može definisati politike samo u okvirima koji su definisani kroz *aki*, odnosno, za koje raspolaže nadležnošću. Formalno uzevši, prostorno planiranje ne čini deo *aki*, iako je ono uneto u njih posrednim načinom, tj., kroz član 308 *Ugovora o Savetu Evrope*, koji omogućava Savetu da razvija, uz jednodušnu podršku svih, politike koje nisu deo *aki*. Ova mogućnost dosad nije bila iskorišćena, sve do uvođenja koncepta *teritorijalne kohezije*.

4. Glavni tokovi u evropskom planskom diskursu

Prvi pokušaji i nastojanja da se prostorno planiranje formalizuje i institucionalizuje kao deo nadležnosti na nivou Unije, započeti su pre dvadesetak godina. U pogledu uticaja na druge politike, evropsko prostorno planiranje ostvarilo je samo početne rezultate, najpre oko glavnih ciljeva, tj., bolje koordinacije sektorskih politika (u mnogim sektorima napredak se ostvaruje većinom na osnovu tehničkih poboljšanja). Više napretka ima u pogledu pogranične, međuregionalne i transregionalne saradnje (na primer, u envajronmenalnim pitanjima, tehničkoj infrastrukturi, urbanim mrežama i dr). Ono je samo delimično uspelo u tome na nivou Unije, a više u pojedinim zemljama-članicama, gde sve više utiče na definisanje nacionalnih i regionalnih okvira strateškog prostornog planiranja. Ovo se najpre odnosi na zemlje odnosno regione sa jakim tradicijom regionalnog-ekonomskog odnosno prostornog planiranja (Francuska, Nemačka, Holandija, Danska itd), ali i u njima se smenjuju *proevropski* i *manje evropski* talasi, što se odnosi i na pojedine zemlje koje nemaju naročito razvijenu tradiciju planiranja (Irska, Škotska, Španija, Italija, Portugal i dr). Među novim članicama Unije, u kojima se razvijaju razni *tranzicijski* planski modeli (Mađarska, Poljska, Češka i dr), svakako jača uticaj novijih evropskih ideja o prostornom planiranju, najviše u Sloveniji. Još jednom, Srbija u tom pogledu veoma zaostaje.

U Evropi već u podužem periodu traje diskurs o ključnim otvorenim pitanjima evropskog prostornog planiranja. Njegov uticaj na vođenje evropskih politika je još slab, bez formalizovanog statusa prostornog planiranja na najvišem nivou Unije. Planska zajednica još uvek je relativno slaba, heterogena, amorfn, fragmentisana, slabo organizovana, bez dovoljno finansijskih sredstava (što nekome može zvučati i kao apsurd, ako poredi finansijsku podršku koju prostorno planiranje ima u Njiji, sa onom koju ima u Srbiji) itd. Planeri još uvek nemaju definitivne odgovore na velik broj otvorenih pitanja. S jedne strane, ambicije su velike, ali nema konkretizovanih vizija – kakvo planiranje je neophodno, i kako ga institucionalno pozicionirati da bi imalo uticaja na nivou Unije, s druge. Participacija *baze* u pripremanju dokumenata Unije, i sveevropskih dokumenata, je nerazvijena.

Iako su sa objavljivanjem *Zelenog dokumenta* znatno porasla očekivanja i nade u pogledu institucionalizovanja politike teritorijalne kohezije na nivou Unije,¹⁵ naročito aktera koji čine tzv. *planski lobi*, ovo pitanje je još uvek otvoreno, a iskomplikovano je sa odbijanjem evropskog ustava, odnosno sa odlaganjem njegove ratifikacije. Zapravo, osnovano je reći da je “evropsko prostorno planiranje još uvek u nastajanju” (po jednoj formulaciji, “voz za koji niko ne zna kuda ide i gde će se zaustaviti”). Za sada je njegova konstitucionalna i institucionalna osnova slaba, jer član 16 *Sporazuma iz Amsterdama* i *Sporazuma iz Nice* još uvek čine jedinu formalnu osnovu za teritorijalnu koheziju Evropske unije kao jedan od “servisa od opšteg interesa”. U tom pogledu, institucionalna pozicija teritorijalne kohezije, koja se, kako

¹⁵ I pored toga što su ostale sve znatnije razlike u razumevanju uloge novog prostornog planiranja: u Briselu, zemljama-članicama i njihovim regijama, kao i među planerima.

je to već rečeno, odnedavno koristi kao sinonim za evropsko prostorno planiranje, bolja je od one koju u ovom času ima planiranje, koje se nalazi *na periferiji glavne političke igre* u politikama Evropske unije, i za sada je skrajnuto iz glavne političke arene (što ne znači da ubrzo ne može biti obnovljeno interesovanje za njega). Na neki način, pozicija prostornog planiranja je paradoksalna: putem nečega što nije deo *glavnog klastera politika Evropske unije*, nastoji se uticati na glavne politike tog klastera, naročito sektorske, a tek treba videti da li je to moguće učiniti, i na koji način.¹⁶ *Diskurs*¹⁷ o kategorijama koje se rabe bilo u okviru koncepta evropske teritorijalne kohezije, ili koncepta evropskog prostornog planiranja, veoma je intenzivan i raširen, o svim *narativima koji su u etru*. Prema Waterhout (2008.:98-122), na delu je rasprava o nekoliko konceptata, a glavni *narativi* su sledeći:

- U konceptu *Evropa u ravnoteži*, naglašeni su redistributivni aspekti, zarad smanjivanja regionalnih razlika među evropskih područjima, odnosno, područjima Unije, razvoja policentričnosti (a time i konkurentnosti), razvoja zona ekonomske integracije, bolje prostorne teritorijalne kohezije i pravičnosti, jačanja tzv. teritorijalnog kapitala evropskih gradova, područja i država itd.
- Iako se o *kohherentnosti evropskih politika* govori u već podužem periodu, u tom pogledu ostvareno je veoma malo, a najviše u pogledu uvođenja tzv. *ocene teritorijalnog uticaja* u aktivnostima Evropske Komisije.
- U konceptu *konkurentna Evropa*, reč je o jačanju konkurentnosti ukupne Evrope, kao i njenih pojedinačnih regiona, u čemu se manje naglašava ravnoteža, a više aktivnosti regiona na sopstvenom jačanju. Ova vizija obuhvata dobro strukturiranu i diversifikovanu evropsku teritoriju, koja će se razvijati na osnovu jačanja teritorijalnog kapitala dinamičnih gradova i regija, konkurentnosti i saradnje među gradovima-regionima. Kroz obnovljenu *Lisabonsku povelju* (2005.) narativ o konkurentnosti čvrsto je povezan sa onim o teritorijalnoj koheziji (Waterhout, *op. cit.*).
- Možda najbrže jača koncept *zelene i čiste Evrope*. Dok su u njegovom promovisanju u početku prednjačile samo nordijske zemlje, Nemačka i Irska, krug njegovih podržavalaca se veoma širi u poslednjih nekoliko godina, a naročito od kada je Danska uvela i počela primenjivati koncept *prostorno-ekološke ravnoteže*, naporedo sa nekoliko pratećih konceptata kao što su decentralizovani-policentrični urbani razvoj (zarad sputavanja tzv. *nekontrolisanog urbanog širenja*), razvoj ko-

¹⁶ Naravno, nikada ne treba prenebregnuti čin enicu da, možda, osnovni razlog nedovoljnog uspeha prostornog planiranja na nivou Unije jeste da – većina zemalja-članica nije htela da izgubi suverenost u pogledu razvoja i planiranje svoje teritorije, naročito kada je u pitanju *ESDP*, koji, iako relativno apstraktan, s jedne strane, ali veoma obuhvatan, s druge, formuliše veliki broj odredbi koje bi, pod određenim uslovima, mogle veoma ograničiti *manevarski prostor* nacionalnim vladama. Stoga, treba očekivati da će tradicionalo prostorno planiranje još zadugo ostati *u posedu* zemalja-članica, jer ono na taj način najbolje zadovoljava očekivanja najvećeg broja aktera, a to je, da im pruži pravnu sigurnost (sve prema Waterhout, 2008., *Prologue, and Epilogue*).

¹⁷ U značenju – *strukturisani višesmerni dijalog, otvoren i cikličan-nelinearan*.

ridora, envajronmentalno povoljni (*održivi*) razvoj energetike i saobraćaja, *kompaktni gradovi*, *održivi urbani dizajn*, održivi razvoj ruralnih područja, *brown-fields development* (naročito za generisanje novog zapošljavanja), *održivi biznis*, zaštita javnog prostora, *održivi turizam* itd, (sve na liniji razrade i primene *Izveštaja Bruntlandove* iz 1987. godine) i *Lajpciških principa o održivom razvoju Evrope* (1997.), odnosno, u nastojanju da se povežu prostorni i envajronmentalni aspekti razvoja, kao *prirodni saveznici* u integrisanju sektorskih politika.

- Velika rasprava vodi se i oko tzv. *planiranja zasnovanog na znanju*. Na uvođenju ovog principa naročito su nastojali planeri, insistirajući da se prostorna politika mora zasnivati na solidnoj saznoj građi, a naročito na tzv. *tvrdim naučnim činjenicama*. Ovome je dosta doprinelo razočarenje planera zbog slabe implementacije *ESDP-a*, pa se nastojalo da se za pripremanje *Teritorijalne agende* i *Teritorijalnog stanja i perspektiva* obezbedi bolja osnova, ako baš ne *tvrdna naučna građa*, ono barem *bolje planske informacije*.¹⁸

Svaki od navedenih koncepata ima svoj predistorijat, kao i svoje ekvivalente, u drugim, manje ili više podudarnim kategorijama (prema Faludi, 2002.). Razlike i sličnosti, pa i sukobljavanja, postoje u pogledu geografskog opsega i fokusiranja, koalicija koje učestvuju u diskursu, operacionalizacije osnovnih koncepata/kategorija, i impliciranog modela evropskog društva, odnosno, upravljanja razvojem. U pogledu poslednjeg, dok pristalice konkurencije više polažu na liberalni anglo-saksonski model razvoja i upravljanja, zasnovan na delovanju tzv. *slobodnog/nesputanog tržišta* i *što manjem uplitanju vlade*, oni koji naglašavaju značaj međuregionalne razvojne ravnoteže (kao i tzv. *prostorne pravde*, bržeg razvoja nerazvijenih područja itd.) privrženiji su tzv. francuskom *dirizističkom* modelu. Slično se može reći i o problemu solidarnosti (koji nije odsutan čak ni u narativu o *konkurentnoj Evropi*), kao i o pitanju tzv. *kulturnog identiteta*. Dok je onima koji su za više konkurentnosti pitanje identiteta manje važno, kulturni identitet je važniji akterima koji naglašavaju važnost ravnoteže i diversiteta evropskih područja. Tako će *zelena i čista Evropa* biti privlačnija tzv. *“E-generaciji”* (*belim okovratnicima, urbanim profesijama* itsl), slično kao što će njima biti privlačnija i *konkurentna Evropa*, dok će *plavi okovratnici* više brinuti za ravnotežu i pravičnost (Waterhout, 2008.:185-210).¹⁹ Za sada, najveću institucionalnu i organizacionu podršku ima obezbeđenje tzv. usluga *od opšteg interesa* (kao jedan od konstitucionalnih ciljeva Uniji), u čemu se računa da će ostvarivanje ovog cilja *automatski* dovesti do jače teritorijalne kohezije – koju, stoga, i ne treba posebno pominjati, jer je takođe

¹⁸ Na značaj ove distinkcije ukazala je rasprava o epistemološkim osnovama nauke koja se u tome koristi, naime, da li pripada pozitivističkoj ili konstruktivističkoj koncepciji nauke (videti Hague&Hachmann, 2008.).

¹⁹ *E-generaciju* čine osobe dobre grupe između dvadesetih i tridesetih, koja često putuje, ima poznanike u većem broju zemalja, “skija u Alpima, pliva na Mediteranu” (naime, koristi jevtine avionske linije), komunicira na engleskom jeziku (koji je postao *lingua franca*), preko interneta i na mobilnom telefonu, i u svemu tome razvija opšteevropski identitet, povrh nacionalnog, regionalnog ili lokalnog. Ova grupa smatra sebe – *istinskim Evropljanima*, ako ne i *jedinim pravim!*

još uvek apstraktna i nedovoljno objašnjena. Reč je o tome da se takve usluge naročito obezbede za izolovana, odnosno, manje dostupna (zabačena, periferna i sl) područja,²⁰ što je važno za sve one aktere koji naglašavaju pitanja regionalne razvojne ravnoteže, kao i za manje razvijene zemlje-članice i područja. U ovom slučaju regionalni razvoj i politika teritorijalne kohezije Unije skoro su u svemu podudarni, što se odražava i u aktivnostima Evropskog parlamenta, i što se, naravno, ne odnosi samo na najmanje razvijene i/ili najudaljenije regione.²¹

Na pravac i sadržaj diskursa o novom planiranju svakako utiču i neke novije prostorne tendencije u Evropi (na osnovu *ESPON*, 2006.). Naime, u prostornoj strukturi Evrope još uvek dominira *pentagon/petougao* (u nemačkom: *Städtefünfeck*), budući da u EU-27, tj, nakon primanja 12 novih članica, ovo područje još uvek stvara 46,5% BDP-a, a obuhvata 1/3 stanovništva, na samo 14% teritorije. U ranijem periodu, do primanja novih članica, navedeni *pentagon*, sa područjima Londona, Pariza, Milana, Minhena i Hamburga – svojevrsno evropsko urbano/regionalno jezgro – zauzimao je 20% ukupne površine Evropske unije, brojao oko 40% ukupnog stanovništva i stvarao ne manje od 50% BNP, čime je stvarna ekonomska integracija najviše bila podmakla upravo u njemu. U najnovijem periodu, međutim, severno područje Evrope postaje skoro isto razvijeno, naročito ako se ocenjuje iz ugla *Lisabonskih ciljeva-agende*, tj, konkurentnosti i održivosti.²²

²⁰ Prema CEC (2004.), reč je o osnovnoj tehničkoj infrastrukturi i osnovnim uslugama javnih službi: poštanske usluge, električna struja, gas, vodosnabdevanje, saobraćaja, uključujući i IKT, radio itd. U jednoj važnoj dimenziji, i ovo pitanje se tiče tzv. *evropskog socijalnog modela*. Smatra se da su Evropljani u proseku manje mobilni, npr, od Amerikanaca (Rifkin, 2004.), pa im stoga treba obezbediti kvalitetne servise upravo tamo gde žive, a što neće ostvariti tzv. *slobodno tržište*, odnosno, koje nije očekivati da ostvari liberalizacija koju donosi *Jedinstveno evropsko tržište*, što, pak, ima tendenciju da ništi diversitet evropskih područja, jer uvodi jednoobraznost.

²¹ Ovakva nastojanja podržana su i kroz razvijanje pogodnih sistema indikatora, koji treba suptilnije da prikažu razvijenost evropskih područja, preko tzv. *složenih indeksa/indikatora*, nego korišćenjem standardnog BDP-a *per capita*. Ovo je učinjeno upravo u nekoliko projekata *ESPON-a*.

²² Uz to, konture *pentagona* su se unekoliko rastegle, pa se on sada širi ka Mančesteru, Denovi, Veneciji i Berlinu, što čini tzv. "uvećani pentagon", odnosno, okosnicu nove prostorne konstelacije (sa Parizom, kao jedinim od starih *ugaonih kamenova*, ali sada sa Londonom, Hamburgom, Minhenom i Milanom "utopljenim" u šire područje). Uz to, jača snaga pojedinih gradova-regiona, kao što su Rim, Lisabon, Madrid i Atina (u starim zemljama-članicama), i Budimpešta, Bratislava i Prag (u novim članicama), pogotovo ako se njihovo bogatstvo izražava u tzv. *paritetima kupovne moći*. Prema *Fourth Cohesion Report* (CEC, 2007.), između *pentagona* i drugih područja smanjuju se razlike u razvijenosti. Jačaju urbana područja gradova kao što su Valencija, Gotenburg, Taljin, Riga, Viljnus, Sevilja i dr, odnosno sva ona područja koja pripadaju gornjim stratumima u *MEGA (Metropolitan European Growth Areas)*, kao i u *PUSH (Potential Urban Strategic Horizons)*, gde se dodatno ukazuje da dobre razvojne izglede imaju i pojedina makro područja u Irskoj, Portugalu, Španiji i Grčkoj, kao i pojedina područja u Severnoj i Centralnoj Evropi, odnosno, glavni gradovi novih zemalja-članica.

Evropske mega prostorne strukture aproksimuju se i pomoću većeg broja drugih alternativnih kategorija-konceptata, kao svojevrsnog sredstva protiv tzv. *kolonizacije prostora diskursa* kojem teže *mejnstrim* koncepcije – što takođe čini deo evropskog planskog diskursa! – kao što su: *grozdovi*, sa namerom da se naglasi policentričnost evropskog urbanog sistema; *činija sa salatam*, da se pokaže nesvodljiva raznolikost raznih metropolitanskih sistema; *crveni oktopod*, da se ukazuje na pojedine tendencije ka uravnoteženju urbanih sistema, preko povezanosti većine gradova sa centralnim urbanim područjima barem nekim longitudinalnim vezama odnosno koridorima i dr. Na regionalnom nivou, istu funkciju vrše pojmovi o novim prostornim konfiguracijama kao što su: *gradovi-blizanci*, *povezujući gradovi*, *policentrični regioni*, *urbani koridori*, *rubni gradovi*, *sastavljeni/srasli gradovi* itd.

Sumarno, iz gorenavedenih komentara lako se može razaznati da se svi glavni *narativi* barem delom preklapaju, ali u pojedinim elementima i sukobljavaju, pa, izvesno, treba očekivati sve oštrije raprave, možda upravo zbog neizvesnosti u pogledu institucionalizacije politike teritorijalne kohezije na nivou Unije. Takođe, treba očekivati dalje rasprave o tome kako uravnotežiti dva osnovna cilja kohezije: stimulisanje razvoja (1) manje razvijenih (udaljenih, zabačenih itd) regiona, na način da to ne ograniči podršku razvoju već razvijenim područjima, i (2) najrazvijenijih, u generalnom okretanju kao tzv. *politici zasnovanoj na podsticajima*. Ovo pitanje je od centralne važnosti i za politiku regionalnog/teritorijalnog razvoja Srbije.

U pogledu *izgleda za skoro institucionalizovanje politike teritorijalne kohezije (prostornog planiranja) na nivou Unije*, treba ukazati na sledeće momente:

- Nema sumnje da je proces institucionalizacije planiranja veoma napredovao u poslednjih desetak godina, tj., od donošenja *ESDP-a* do objavljivanja *Zelenog dokumenta*. Ovome su svakako doprinele i aktivnosti *evropske planerske zajednice*, koja, iako “fluidna, fragmentisana, amorfna i slabo organizovana”, ima sve veći broj članova, objedinjenih oko uverenja da prostorno planiranje kao politika i profesionalna disciplina jeste relevantna na nivou Unije, i da pri tom nije najvažnije koji naziv to planiranje ima, odnosno, na osnovu kojeg pristupa i koncepta se ostvaruje.
- Prostorno planiranje, međutim, još uvek ne predstavlja *centralnu temu politika Unije*, već samo jednu od *pod-tema* (Waterhout, 2008.:210), pa ni u raspravama koje se vode o njenoj budućnosti. Oko navedenih diskursa postoje razne koalicije, a u velikoj političkoj, ideološkoj i stručnoj raspravi ne učestvuju samo profesionalni planeri, već i najširi *planski lobi*, što obuhvata brojne članove raznih tela i institucija Unije, tzv. *briselske aparatčike*, i one u zemljama-članicama, novinare, razne *grupe za pritisak*, širu akademsku zajednicu, sindikate i druga udruženja zaposlenih itd.
- Pomenuti diskursi još uvek nisu doveli do potpune i jasne slike kako bi planiranje moglo i trebalo da se razvija i institucionalizuje na nivou Unije, iako je u tome evidentna evolucija, od *ESDP-a*, preko *TSP*, *TA*, do *Zele-*

nog dokumenta. U tome ima, kako je to naglašeno u prethodnoj diskusiji, i pojedinih radikalnih pomaka. Dok se na svim mestima insistira na tzv. *prostornom pristupu* kao glavnom principu koji treba primenjivati u svim fazama odlučivanja u sektorskim politikama, sa naglaskom na saradnji, na svim upravljačkim nivoima, u dokumentima kao što su *Teritorijalno stanje i perspektive (TSP)* i *Teritorijalna agenda (TA)*, ovaj pomak kao da se odvija u svojevrsnoj *mimikriji*, jer ovi dokumenti koriste jedan novi pojam, tzv. *teritorijalno upravljanje*, koje, nesumnjivo, ima veliki produktivni potencijal u pogledu institucionalizovanja evropske prostorne politike/planiranja, na raznim upravljačkim nivoima.²³ Sličan produktivni potencijal ima široko okretanje ka razvoju regiona, odnosno, efikasnom korišćenju njihovog teritorijalnog kapitala i poboljšanju efikasnosti razvoja i konkurentnosti, iako je u regionalnom pitanju prostorna dimenzija manje naglašena nego, npr, u *ESDP-u*, koji je, kako je rečeno, odlučujuće uticao na *INTERREG*. Planska zajednica je, međutim, i u tome pokazala određenu *gipkost*, usprkos institucionalnoj nestabilnosti, verovatno manje na nivou Unije, a više u pojedinim zemljama-članicama, iako je u većini država Evropske unije prostorno planiranje još uvek *mlađi ortak sektorskog programiranja*, a naročito onih *jakih sektora* (saobraćaj, energetika i dr.). Takođe ostaje da se vidi koji nivo partnerstva će planiranje biti u stanju da ostvari u odnosu na snage i faktore koji najviše determinišu jačanje *Jedinstvenog evropskog tržišta* (tj, tzv. *brisel-sku političku birokratiju*, *OECD*, *TNK* itd.), odnosno, do koje mere će biti u stanju da doprinese jačanju tzv. *spacijalizacije politika Evropske unije*. Ovde je naročito važno, još uvek otvoreno, pitanje modaliteta moguće integracije prostornog planiranja i envajronmentalne politike, u zajedničkom nastojanju da se ostvari održivi ekonomski rast i razvoj, ograniči dalje nekontrolisano *urbano širenje*, ublaže posledice urbanog zagušenja, poboljša kvalitet fizičke sredine i njen pozitivan uticaj na ljudsko zdravlje itd. Jednako je važno i da se u svemu tome obezbedi bolja participacija nižih upravljačkih nivoa i građana, odnosno, da se evropski planeri spuste sa svojih *olimpijskih visina*, i pretežno apstraktnih prostornih shema, u svakodnevne probleme regionalnog i lokalnog razvoja i upravljanja.

5. Zaključne napomene: kriza i pretpostavke uvođenja i primene rešenja iz Evropske unije

Rešenja iz Unije (pravna, razvojna i druga) treba prihvatati tako da se prvo, postigne što veća institucionalna i organizaciona kompatibilnost sa Unijom; i drugo,

²³ U *TSP* (s. 9) navodeno je nekoliko principa teritorijalnog upravljanja koji će, bez obzira na to što je *TA* manje radikalna od *TSP*, od čijih se daljih elaboracija privremeno odustalo, biti centralna tema budućih rasprava: a) prostorna integracija (na osnovama koje su definisane u *ESDP-u*); b) bolje korišćenje već uspostavljenih postupaka-procedura, bez uvođenja novih; c) supsidijarnost; i d) podrška razvoju, odnosno, efikasnosti u postizanju raznih oblika kohezije.

da to doprinese rešavanju ključnih razvojnih i drugih problema zemlje, bez obzira da li će i kada Srbija uopšte postati kandidat za prijem, ili će ostati izvan Unije i biti suočena sa tegobnim i neizvesnim procesom evropeizacije izvan Evropske unije. Naime, već poveliko iskustvo starih i novih zemalja-članica jednoznačno ukazuje na to da najmanje koristi ima ako se čitavo zakonodavstvo Unije, a tako i razne razvojne i druge inicijative, mehanički prenose u zakonodavstvo i praksu zemalja-članica (čemu su naročito sklone novoprimitivne zemlje). Pristupanje Uniji podrazumeva, najpre, prihvatanje njenih principa, opštih kriterijuma i strateških opredeljenja, a naporedo i razumevanje domašaja njihove primene u konkretnim (ovde: srbijanskim) uslovima, tako da nacionalni sistem i praksa funkcionišu svrsishodno. Odlučujući faktor u tome jeste da se ostvare koristi najpre za sopstvenu državu, a ne da se “recituju lekcije”, bez programiranog, organizovanog, sistematskog i zaokruženog istraživanja i razumevanja pouka iz dosadašnje integracijske prakse u Uniji, kojih ima i pozitivnih i negativnih (a čemu su toliko skloni naši *eksperti* iz raznih *kancelarija za priduživanje*, kao i njihovi *partneri-aparatčici* iz Brisela). Ono što je nesporno jeste da se u Uniji polazi od opštih političkih i drugih principa i njihove univerzalne primenljivosti (1), kao i od standardizovanih procedura koje treba koristiti u primeni evropskih principa i strateških opredelja (2). Ovo se manifestuje na mnogo načina, primera radi, kroz funkcionisanje strukturnih i kohezivskih fondova Unije, gde je pristup tim fondovima, dobijanju finansijskih sredstava i druge pomoći i njihovom programiranju i trošenju, regulisan manjim brojem stabilnih pravila, koja se samo povremeno prilagođavaju i modifikuju. Sve donedavno, Unija nije imala akcionih planova i programa na mandatornoj osnovi, budući da se sve ostavljalo saradnji institucija Unije, institucija zemalja-članica i drugih aktera na sub-nacionalnim nivoima, a i sada je njihov broj veoma mali, pa čak i u ključnim oblastima kao što je mreža tehničke infrastrukture (*TENS*). Saradnja u ostvarivanju zajedničkih politika (planova, programa i dr.), dakle, odvija se među svim nivoima (Unija, zemlje-članice, regionalne i lokalne vlasti itd), kao i unutar pojedinačnih nivoa (među sektorima i sl), u postupku koji se najbolje aproksimuje modelom planiranja koji se u teoriji označava kao *inkrementalno ostvarivanje strateških principa i opredeljenja*, u složenom procesu učenja, korigovanja itd.²⁴

²⁴ Ovde samo usput pominjemo da postoji već opširna literatura o mnoštvu dilema i otvorenih pitanja koja prate primenu rešenja Unije u zemljama koje joj pristupaju, kao što su: tzv. *manjak demokratije i birokratizovanost odlučivanja* u Uniji (naročito u Evropskoj komisiji); nedovoljno pouzdani uvidi tzv. “briselske birokratije” u konkretne probleme baznog nivoa; pretežnost zajedničkih-opštih interesa (i to mahom kako ga interpretiraju *briselske birokrate*, u čemu ima i njihovih uskih interesa) u odnosu na stvarne interese građana i privrede iz nacionalnog, regionalnog i lokalnog konteksta, i, konsekventno, neadekvatnost finansijske i druge pomoći i podrški iz Unije *bazi*; preterana opštost kategorija koje koristi vrh Unije za obično građanstvo i niže nivoe; teškoće u postizanju prave ravnoteže između jednakosti i efikasnosti, odnosno, između uniformnosti i diverziteta rešenja; diskrepanca između deklariranih principa i ciljeva i njihovog ostvarivanja; pretežno odlučivanje *odozgo naniže* i velike teškoće u jačanju smera *odozdo-naviše* u pripremanju i donošenju odluka; teškoće u uspostavljanju tzv. *zajedničkog jezika/zajedničkog imenitelja* u razumevanju osnovnih problema i definisanju načina i sredstava za njihovo rešavanje (npr, upravo u

Konsekventno, legitimitet prostornog planiranja na nivou Unije nije u svemu uspostavljen, u formalnom (nominalnom) pogledu, dobrim delom i zbog toga što postoje znatne razlike u interpretaciji ovog složenog pitanja, što uključuje i definisanje razlike između prostornog planiranja shvaćenog, na jednom kraju, kao strateškog okvira kojima se podupiru razne opšte i sektorske politike Unije, preko raznih prelaznih formulacija odnosno nijansi, do razumevanja prostornog planiranja ne samo kao strateškog, već i kao tradicionalnog fizičkog planiranja, na drugom, od strane Komisije, među zemljama-članicama itd. U poslednjih nekoliko godina, međutim, prevashodno kao rezultat nastojanja mnogih aktera da formalni (pravni) razlozi ne zakoče neke konkretne akcije (praktične strane), ovo pitanje je privremeno ostavljeno po strani i došlo je u drugi plan. Budući da se teritorijalna kohezija pominje u članu 3 *Ustava Evropske unije*, kao i u *Lisabonskom sporazumu*, time je *utrt put za definisanje teritorijalnog pitanja*, pa se rasprave o prvopostavljenom pitanju, barem za sada, smatraju suvišnim i neproduktivnim. Nadalje, iako je koncept teritorijalne kohezije ostao nedovoljno jasan, izvesno je da će tradicionalno fizičko planiranje ostati u isključivoj nadležnosti zemalja-članica. Na taj način, "prostorno planiranje" bi ostalo kao odgovornost zemalja-članica (kao i njihovih sub-nacionalnih nivoa), a teritorijalna kohezija kao prevashodna nadležnost *Komisije* (Unije).

Po svemu sudeći, najnovija kriza će *suziti mogućnosti za primenu nekih rešenja koja se zasnivaju na primeni strožijih ekoloških kriterijuma, znatnije prostorne ravnoteže i socijalne i druge kohezije*, barem na kratak rok. U prvi plan će doći *momenti jačanja konkurentnosti*.²⁵ Integracija prostornog, urbanističkog i planiranja/politike zaštite životne sredine, kao zajedničkog strateškog okvira za usklađivanje politika razvoja u raznim oblastima, izgledna je samo na srednji i dugi rok. Na kratki rok, međutim, u uslovima konjunkturane krize koja će, po svemu sudeći, potrajati više godina, takva integracija može biti vremenski pomerena za poduži period.

razumevanju novih uloga planiranja), što je dodatno potencirano prijemom većeg broja novih članica, mahom manje razvijenih, i što će svakako usporiti prihvatanje tzv. *evropskih rešenja* i brzinu konvergencije ka zajedničkim rešenjima (neke od ovih zemalja, a naročito veći broj njihovih regionalnih područja, u podužem periodu ostaće delovi tzv. *nove unutrašnje evropske periferije*, prema Goler, 2005.); i dr. Za detaljniju raspravu o ovim pitanjima videti Vujošević (Byjošević, 2009.).

²⁵ Ima mnogo primera za ilustrovanje ove teze. Najnoviji se odnosi na odbijanje mađarskog predloga od strane nemačkog državnog vrha da se formira svojevrsan *krizni fond* za pomoć zemljama Centralne i Istočne Evrope, što još jednom u prvi plan stavlja uticaj tradicionalnog *svetog egoizma* najrazvijenih u uređivanju međunarodnih privrednih i drugih odnosa. Nekoliko meseci pre toga, organi Unije su popustili pred pritiskom najvećih proizvođača automobila da ne počnu proizvoditi novu generaciju automobila koji stvaraju manju emisiju ugljen-dioksida (SO₂) – pod pretnjom da će izmestiti proizvodnju u područja izvan Evrope, zbog tobože previše strogih – i skupih – ekoloških propisa. Tako će automobilska industrija nastaviti da posluje po postojećim ekološkim standardima sve do 2019. godine, što će uticati da, po svemu sudeći, ne bude ostvaren strateški cilj Unije o smanjenju štetnih gasova, odnosno zagađenja, za 50% do 2050. godine (videti: "ЕУ: Спаснуле амбиције за заштиту животне средине", Политика, 16. децембар 2008.).

Evropske strateške sheme održivosti svakako jesu relevantne i za usmeravanje strateškog razvoja u Srbiji, ali to iziskuje znatna prilagođavanja, kao i izradu čitave nove generacije dokumenata održivog razvoja, prema koncepciji stvarno održivog razvoja. Pri tom treba imati u vidu da su dokumenti kojima u Srbiji već raspolažemo koncipirani tek rudimentarno sa stanovišta održivog razvoja i nisu u svemu kompatibilni sa evropskim dokumentima. Naime, tokom poslednjih nekoliko godina i u Srbiji je doneto nekoliko desetina strateških dokumenata na državnom-nacionalnom nivou, i još više lokalnih dokumenata tzv. *održivog razvoja*. Od tridesetak usvojenih nacionalnih dokumenata, svega nekoliko *explicite* bavi se pitanjem održivog razvoja, a i oni u kojima se pominje ova problematika, mahom se zadržavaju na opštim principima i kriterijumima održivosti, bez njihove razrade (*operacionalizacije*) do nivoa operativnih odnosno analitičkih koncepata. Nažalost, *prekoatlantski finansijski cunami* (a, zapravo, stukturna kriza koja preti globalnim privrednim kolapsom i *tektonskim* političkim pomeranjima, budući da je reč o opštoj krizi anglosaksonskog neoliberalnog modela utemeljenog na fetišiziranoj ulozi tzv. *nesputanog tržišta* i frontalnom potcenjivanju *preskupe* države i nastojanju da se minimizuje njena uloga, a ne samo o još jednoj cikličnoj krizi, odnosno, cikličnim pomeranjima srednjeročnog karaktera), već udara i kod nas, iako još uvek ne onom silinom koju mnogi tek očekuju.²⁶ Kriza koja nas očekuje, te i razna lišavanja koja slede, neće voditi osnovni pravac prilagođavanja ka ekonomskom i ekološkom restrukturiranju, već rešavanju nekoliko ključnih ekonomskih i socijalnih problema, i to u okvirima date, tj., na mnogo načina neracionalne strukture. Kako će ovo potrajati najmanje nekoliko godina, tokom tog perioda sveopšta oskudica će smanjivati manevarski prostor za tzv. *eko-eko* restrukturisanje i teritorijalne-regionalne redistributivne politike. Na kratki rok, dominiraće pristupi u tradiciji *planiranja-kao-upravljanja-krizom*, kao i oni koji u prvom planu imaju *velike (strateške) projekte*, naročito u oblasti tehničke infrastrukture (uz uvek otvoreno pitanje njihove koordinacije).

S druge strane, međutim, prelazni period, tj, nekoliko godina izlaska iz konjunkturane krize, treba iskoristiti za preduzimanje svih neophodnih oblika institucio-

²⁶ Primera radi, Pol Samjuelson (“Опоравак тек 2012”) predviđa da će konjunkturna globalna kriza potrajati možda i do 2014. godine. Džozef Štiglic je predvideo da će kriza najviše pogoditi upravo balkanske zemlje. U prikazu A. Николић, “Америка прелази на чудан социјализам”, Политика, 10. децембар 2008., Štiglic, između ostalog, kaže: “Srbija prelazi sa socijalističkog na tržišni sistem, a s druge strane, Amerika prelazi sa kapitalizma na neki čudan socijalistički sistem.” Uz to, u najnovijem komentaru (“Zemlje u razvoju i globalna kriza”, *Danas BIZNIS*, 13. april 2009.), Štiglic ukazuje i na negativan uticaj protekcionizma. Prema jednoj studiji Svetske banke, 17 od 20 zemalja preduzima nove protekcionističke mere, a posebno SAD, što će najviše pogoditi upravo zemlje u razvoju, odnosno nerazvijene zemlje koje mnogo zavise od izvoza u razvijene zemlje. Slično predviđanje dato je i u “Gathering storm”, *Financial Times*, March 25, 2009., naime, da će globalna ekonomske kriza najviše pogoditi većinu zemalja bivšeg komunizma-socijalizma na Istoku Evrope, i da će to dugo trajati. U ovom komentaru naglašava se da nije reč samo o konjunktornoj finansijskoj i privrednoj krizi, već o svojevrsnom slomu dosadašnjeg modela tranzicijskog prilagođavanja, zbog čega je neophodno tražiti nove obrasce privrednog rasta i razvoja.

nalnog i organizacionog prilagođavanja za obnovu strateškog mišljenja, istraživanja i upravljanja, kao sredstva za potonje boje oblike planiranja i upravljanja. U tom pogledu, upravo periodi krize mogu pogodovati i biti iskorišćeni za preduzimanje pojedinih *rezova*, koji nisu izvodljivi u tzv. *običnim-udobnim vremenima*. Srbiji predstoji svojevrsna *evropeizacija strateškog mišljenja, istraživanja i upravljanja*, još jednom, bez ozbira na to da li će i kada postati kandidat za članstvo u Uniji, odnosno, bez obzira na to kada će – i da li će uopšte – biti primljena u Uniju. U Srbiji je u podužem periodu izostajalo bilo kakvo ozbiljnije strateško istraživanje i mišljenje, i posledice toga su vidljive u mnogim oblastima. Ovakvo mišljenje i istraživanje, kao i novo strateško upravljanje, međutim, neophodno je upravo za definisanje pouzdanije strategije izlaska iz krize, naročito na srednji i dugi rok. Nije izgledno da je to moguće učiniti bez novog planiranja, kome, čini se, nisu skloni “main-stream” ekonomisti u zemlji.

Literatura i drugi izvori

1. Barrionuevo, A. (2008). A Network to Manage Chile's Economy, *The New York Times/ Политика*, April 7.
2. Böhme, K. et al. (2008). The Territorial Cohesion Principles Position paper to the EU Green Paper on Territorial Cohesion, *Position Paper from the Academy for Spatial Research and Planning* (ARL), No. 78, Hanover, www.ARL-net.de
3. CEC, Commission of the European Communities (2004). *A New Partnership for Cohesion: Convergence, Competitiveness, Cooperation: Third Report on Economic and Social Cohesion*, COM, 107/2004, Luxemburg Office of Official Publications of the European Communities.
4. CEC – Commission of the European Communities (2004). *White paper on services of general interest (communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the committee of the regions)*, COM (2004) 374 final, Brussels: CES.
5. *Community Strategic Guidelines on Cohesion* (2006). Council of European Union.
6. *Competitiveness, sustainable development and cohesion in Europe. From Lisbon to Gothenburg* (2003). Brussels: European Commission, European Union, Regional Policy.
7. ESPON 2006 on the home straight – ESPON 2013 ready for takeoff, *Research News*, No.2/September 2006, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
8. *European Spatial Development Perspective, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU* (1999). Potsdam: Committee on Spatial Development EU.
9. ЕУ: Спаснуле амбиције за заштиту животне средине (2009). Политика, 16. децембар.
10. Faludi, A. (Ed.) (2007). *Territorial Cohesion and the European Model of Society*. Cambridge, MA.: Lincoln Institute of Land Policy.
11. Faludi, A. (2005). Territorial cohesion: an unidentified political objective. Introduction to the special issue. *Town Planning Review*, 76(1): 1-13.
12. Faludi, A. (Ed.) (2002). *European Spatial Planning*. Cambridge, MA.: Lincoln Institute of Land Policy.
13. Faludi, A. (2000). The European Spatial Development Perspective: What Next?. *European Planning Studies*, vol. 8, no. 2: 237-250.

14. Gathering storm (2009). *Financial Times*, March 25.
15. Gestel, van T. and Faludi, F. (2005). Towards a European Territorial Cohesion Assessment Network. A bright future for ESPON? *Town Planning Review*, 76 (1):81-92.
16. Goler, D. (2005). South-East Europe as European Periphery? Empirical and Theoretical Aspects, in *Serbia and Modern Processes in Europe and the World*. Belgrade: The Faculty of Geography, University of Belgrade, pp. 137-142.
17. *Green Paper on Territorial Cohesion. Turning Territorial Diversity into Strength* (2008). Luxembourg: European Union, Regional Policy, Communication from the Commission, October.
18. Green Paper on Territorial Cohesion, the way ahead (2008). *Inforegio panorama*, No. 28, December.
19. *Growing Regions, Growing Europe. Fifth progress report on economic and social cohesion* (2008). Luxembourg: European Union, Regional Policy, Communication from the Commission, June.
20. *Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent* (2000). CEMAT, 12th Session. Hanover: Council of Europe, 7-8 September.
21. Hague, C.; Hachmann, V. (2008). The European Spatial Planning Observation Network: Organization, Achievements and Future, in: Faludi, A. (ed.), *European Spatial Research and Planning*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
22. Jaššo, M. (2008). Planning culture. Soft tissues of territorial capital, *Territorium, Territorial Capital and Governance*, 8/June:43-56.
23. Jensen, O.B.; Richardson T. (2004). *Making European Space. Mobility, power and territorial identity*. London, New York: Routledge.
24. Kaningam, F. (2003). *Teorije demokratije. Kritički uvod*. Beograd: Filip Višnjić.
25. Kuklinski, A. (1999). Regional policy and the information society, in: R. Domanski (ed), *The Competitiveness of Regions in the Polish and European Perspective*. Warszawa: Polish Academy of Sciences, Committee for Space Economy and Regional Planning, pp. 89-108.
26. *Leipzig Charter on Sustainable European Cities* (Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion in Leipzig on 24/25 May 2007).
27. *Ljubljana Declaration on the Territorial Dimension of Sustainable Development* (2003). Resolutions (1-5) adopted by the Ministers responsible for Regional Planning at the 13th Session of CEMAT, 17th and 18th September, Ljubljana.
28. Naess P. (2007). Growth, decoupling and urban unsustainability, AESOP XXI Conference *Planning for the Risk Society. Dealing with Uncertainty, Challenging the Future*, Napoli, July, 11-14.
29. Николић, А. (2008). Америка прелази на чудан социјализам. Политика, 10. децембар.
30. *OECD Territorial Outlook* (2001). Paris: OECD.
31. Опоравак тек 2012. Интервју: Пол Самјуелсон, економиста. НИИ, 12/03/2009.
32. Sanyal, B. (ed.) (2005). *Comparative Planning Cultures*. New York and London: Routledge.
33. Rifkin, J. (2004). *The European dream: How Europe's vision of the future is quietly eclipsing the American dream*. Cambridge, MA.: Polity Press.
34. *Spatial Planning. Key Instrument for Development and Effective Governance, with Special Reference to Countries in Transition* (2008). New York and Geneva: ECE UN.
35. Stead, D.; Waterhout, B. (2008). Learning from the application of the ESDP: influences on European territorial governance, *disP* 172 (1):21-34.
36. *Study Programme on European Spatial Planning, Final Report*, 31 March 2000, <http://www.nordregio.a.se/spespn/welcome.htm>

37. *Territorial Agenda of the European Union. Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions* (Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion in Leipzig on 24/25 May 2007).
38. *Territorial State* (2007). *The Territorial State and Perspectives of the European Union: Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions – A Background Document to the Territorial Agenda of the European Union*.
39. Tewdwr-Jones, M. (2001). Complexity and Interdependency in a Kaleidoscopic Spatial Planning Landscape for Europe, in: Louis Albrecchts, Jeremy Alden and Arture da Rosa Pires (eds.), *The Changing Institutional Landscape of Planning*. Ashgate, Aldershot (8-34).
40. Tewdwr-Jones, M.; Morais Mourato, J. (2005). Territorial cohesion, economic growth and the desire for European 'balanced competitiveness', *Town Planning Review*, 76(1): 69-80.
41. Tewdwr-Jones, M. and Williams, R.H. (2001). *The European Dimension of British Planning*. London and New York: Routledge.
42. The ESPON programme digs deeper – from MEGAs to the role of small and medium-sized towns (2006), *Research News*, No.2/September, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
43. *The Gothenburg Strategy*, http://europa.eu.int/comm/environment/index_en.htm
44. *The Impact of the EU on UK Planning Practice* (1998). London: DETR, Department of the Environment, Transport and the Regions.
45. *The Third Report on Economic and Social Cohesion: Proposals for Regional Policy after 2006* (2004), <http://europa.eu.int/scadplus/printversion/en/lvb/g24007.htm>
46. *The Lisbon Strategy*, http://europa.eu.int/comm/environment/index_en.htm
47. Vujošević, M. (2009). *Teritorijalni kapital Srbije. Sumarni prikaz opštih karakteristika prostornog razvoja i tzv. "mekog teritorijalnog kapitala"*, radni materijali za pripremanje *Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2021. godine*. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.
48. Vujošević, M. (2009). Teritorijalni kapital, održivost prostornog razvoja Srbije i mogućnosti i ograničenja integrisanja u evropske razvojne inicijative, sheme i dokumente. Radni materijali za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2021 godine. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije i Republička agencija za prostorno planiranje.
49. Vujošević, M. (2009). Serbia's long voyage to Europe. Spatial and environmental planning systems and practice, along with an urge for institutional and organizational adjustments, in P. Palavestra, S. Gustavsson (eds.), *Stockholm-Belgrade. Sustainable Development and the Role of Humanistic Disciplines*. Belgrade, Stockholm: SANU, Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien, (forthcoming).
50. Vujošević, M. (2008). Implementacija Prostornog plana Republike Srbije (1996): iskustva i pouke za pripremanje Strategije prostornog razvoja Republike Srbije, u Grupa autora, *Strategija prostornog i urbanog razvoja Republike Srbije do 2025. godine*. Izveštaj stručnjaka o realizaciji Prostornog plana Republike Srbije iz 1996. godine. Beograd: Republička agencija za prostorno planiranje: 1:31.
51. Vujošević, M. (2005). Paradigma održivosti, razvoj Srbije i problemi očuvanja i korišćenja njenog biodiverziteta: ocena strateških mogućnosti i ograničenja, u: M. Anđelković (ur), *Biodiverzitet na početku novog milenijuma*. Beograd: SANU: 129-178.
52. Vujošević, M. (2003). *Planiranje u postsocijalističkoj tranziciji*. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.

53. Vujošević, M. (2002). *Novije promene u teoriji i praksi planiranja na Zapadu i njihove pouke za planiranje u Srbiji/Jugoslaviji*. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.
54. Waterhout, B. (2008). Territorial capital and the Territorial Agenda of the EU, *Territorium-a*, 8/June, Territorial Capital and Governance: 25-42.
55. Waterhout, B. (2008). *The institutionalisation of European spatial planning*. Amsterdam: IOS Press BV, Sustainable Urban Areas, 18.
56. Waterhout, B. (2008). European organisations and the institutionalisation of a territorial dimension in EU policy, in: Zonnenveld, W., L. Janssen-Jansen&J. de Vries (eds.), *European Territorial Governance*. Amsterdam: IOS Press.
57. Williams, R.H. (1996). *European Union Spatial Policy and Planning*. London: Paul Chapman Publishing.
58. *Working for the regions. EU regional policy 2007-2013*, EU, Regional Policy, *Inforegio*, January 2008.
59. Zemlje u razvoju i globalna kriza (2009). *Danas BIZNIS*, 13. april.
60. Zonnenveld, W., L. Janssen-Jansen&J. de Vries (eds) (2008). *European Territorial Governance*. Amsterdam: IOS Press.
61. Zonnenveld, W. and Waterhout, B. (2005). Visions on territorial cohesion, *Town Planning Review*, 76 (1):15-27.
62. Zonnenveld, W., E. Meijers and B. Waterhout (eds.) (2005). Polycentric development politics across Europe, *Built Environment* 31 (2):93-173.

Miodrag Vujošević

Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije
misav@iaus.org.rs

Ksenija Petovar

Arhitektonski fakultet i Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu
petovar@sbb.rs

European planning discourse and a renewal of european sustainable development planning: some lessons for a transition country (Serbia)

Abstract

New European planning has been renewed since the second half of 1990s, also manifested itself via the enacting of a number development and related documents. With a view to be established as a common strategic framework for a larger number of sectors, at the level of Union a spatial planning of sustainable development is gradually being construed, often by using some close categories as territorial cohesion, territorial capital, etc. So far this planning has not been developed as a responsibility of the European Union, and is still kept as a competence of the member states. There has been a wide professional and political discourse on future options, also influenced by the present financial, economic and other crisis. Following the collapse of strategic research, thinking and governance, in Serbia development planning has been gradually renewed, also benefiting from some European experience and lessons.

Key words: new European spatial planning of sustainable development, territorial cohesion and territorial capital, common strategic framework, planning discourse, new development documents, crisis of strategic research, thinking and governance in Serbia

Received in June 2010

Accepted in September 2010