

REGIONALNA POLITIKA U JUGOSLAVIJI I POLJSKOJ POSLE DRUGOG SVETSKOG RATA – SLIČNOSTI I RAZLIKE

APSTRAKT: U članku su predstavljeni istorijski uslovi regionalne politike Jugoslavije i Poljske kao i pravila njenog funkcionisanja posle okončanja Drugog svetskog rata. U slučaju Poljske glavna determinanta regionalne politike bio je proces objedinjavanja poljskih zemalja – koje su se preko 120 godina nalazile pod tuđinskom vlašću – posle ponovnog sticanja nezavisnosti 1918. godine. U slučaju Jugoslavije, u njen sastav su ušle relativno dobro razvijene teritorije bivše austrougarske države, kao i privredno zaostale oblasti osmanske imperije. Glavni istraživački cilj članka je uporedna analiza regionalne politike obeju država, uz ukazivanje na sličnosti i razlike u njenom funkcionisanju. Autorka je postavila istraživačko pitanje da li su postojale bitne sličnosti između regionalne politike Jugoslavije i Poljske. U radu je uglavnom korišćena stručna literatura iz oblasti regionalistike na poljskom jeziku. Takođe, korišćeni su i članci srpskih autora, uglavnom sa interneta. U radu je primenjena istorijska i uporedna metoda, kao i analiza teksta.

KLJUČNE REČI: regionalna politika, region, privredni rast, Poljska, Jugoslavija

Uvod

Danas je regionalna politika jedna od najvažnijih politika Evropske unije. Ona odražava solidarnost snažnijih država sa manje razvijenim i generalno se zasniva na pomoći slabo razvijenim regionima uz upotrebu određenih instrumenata, uglavnom strukturalnih fondova. Kad je reč o definiciji regionalne politike u periodu Narodne Republike Poljske i Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), ta politika je shvatana kao planska delatnost države i njenih organa u pravcu optimalnog iskorišćavanja prostornih i društveno-ekonomskih elemenata s ciljem harmoničnog i dinamičnog regionalnog razvoja uz oslonac na državni plan.¹ U analiziranom periodu, najopštije uzevši, pod regionalnom politikom podrazumevali su se pravci i načini uticanja države na društveno-ekonomski razvoj regiona. U stručnoj literaturi iz vremena kada je u Poljskoj funkcionisala socijalistička ekonomija pojam regiona nije odudarao od definicije savremenih istraživača.² U njoj se mogu naći brojne definicije, ali generalno sve su

¹ K. Secomski, *Wstęp do teorii rozmieszczenia sił wytwórczych*, Warszawa 1956, s. 11.

² H. Dumała, *Regiony międzynarodowe w teorii i praktyce*, (u:) *Regiony w stosunkach międzynarodowych*, red. I. Topolski, H. Dumała, A. Dumała, Lublin 2009, s. 13-15; J. S. Nye, *Neorealism and Neoliberalism*, „World Politics” 1998, Vol. 40, Issue 2, s. 239-251.

se svodile na konstataciju da su regije oblasti koje se razlikuju od drugih po izvesnim osobinama koje proističu iz geografskog položaja ili privredne specijalizacije. Zato se govorilo o geografskoj, klimatskoj, privrednoj, administrativnoj regiji itd. U ovom članku autorka usmerava pažnju na privrednu i administrativnu regiju, u skladu sa definicijom Kazimježa Secomskog (Kazimierz Secomski), koji je smatrao da ekonomska regija može biti određena oblast države u kojoj su se oblikovale (ili se oblikuju) uzajamno povezane grane specijalizacije, a to pak vodi ka odgovarajućoj administrativnoj podeli u čijim granicama dolazi do ekonomskog razvoja regije.³ To ipak nije značilo da je uvek postojala potpuna podudarnost između oblikovane privredne regije i obavezujuće administrativne podele. Poslednja je, s vremena na vreme, bila prilagođavana privrednom razvoju regije. Identifikacija ekonomskog regiona sa administrativnim regionom bila je diktirana potrebom prilagođavanja centralnih planova sistemu vlasti na terenu. U slučaju Poljske podela na regione bila je u skladu sa administrativnom podelom zemlje na vojvodstva. U slučaju Jugoslavije prihvaćena regionalna podela se zasnivala, slično kao i u jugoslovenskoj ekonomskoj literaturi, na političkoj podeli zemlje. U Jugoslaviji je izdvajano osam ekonomskih regiona. Pet je odgovaralo republikama: Socijalističkoj Republici (SR) Bosni i Hercegovini, SR Crnoj Gori, SR Hrvatskoj, SR Makedoniji i SR Sloveniji. Ostale tri su se nalazile na teritoriji SR Srbije – Socijalistička Autonomna Oblast (SAO) Vojvodina, SAO Kosovo i Centralna Srbija (Uža).⁴

Evolucija regionalne politike u Narodnoj Republici Poljskoj

Kada je 1918. godine Poljska ponovo postala nezavisna, na njenim teritorijama su postojali jasni sistemi regionalnih nejednakosti u privrednom razvoju. Oni su bili ostavština okupacije u okviru tri strana državna, pravna i društveno-ekonomska sistema.⁵ Između njih nije bilo oformljenih ekonomskih veza, komunikacione veze praktično nisu postojale, materijalna i institucionalna infrastruktura formirane su odvojeno. Teritorije pod pruskom okupacijom su bile relativno visoko industrijalizovane, a teritorije pod ruskom i austrijskom najslabije. U centralnim oblastima i u Malopoljskoj prisutna je bila agrarna prenaseľjenost i usitnjavanje poljoprivrednih domaćinstava. Poljski prosvetni, samoupravni i administrativni sistem bio je razvijen samo na teritoriji bivše austrijske okupacije.

Gorenavedena situacija je determinisala ekonomsku politiku obnovljene države koja je pre svega morala da dovede do privredne i društvene integracije svih regiona. Toj integraciji je služilo uvođenje jedinstvenog administrativnog sistema zasnovanog na podeli državne teritorije na vojvodstva, povjate i gmine, kao i postepena unifikacija prosvetnog sistema. Već na početku dvadesetih godina XX veka železničkom linijom su povezani Poznanj i Varšava, a dekadu kasnije izgrađena je naredna linija koja je povezivala Gornju Šleziju sa morem. Prva velika regionalna inicijativa bilo je uređenje obale Baltič-

³ K. Secomski, n. d., s. 12.

⁴ M. Drozdowski, *Polityka gospodarstwa Rządu Polskiego 1936-1939*, Warszawa 1963, s. 135-150.

⁵ S. Leszczycki, *Zmiany w przestrzennym zagospodarowaniu Polski w XX-leciu PRL*, „Nauka Polska” nr 5-6, 1964.

kog mora koju je Poljska dobila na osnovu odluka versajskog traktata. Počeli su izgradnja luke i grada u Gdinji, uređenje Helskog poluostrva i izgradnja ribarske luke u Vladislavovu. Aktivizacija obalskog regiona je imala veliki značaj za poljsku privredu. Jačala je njenu poziciju na Baltiku i služila je povezivanju sa svetskom privredom.⁶

Početak regionalne politike smatra se dekret predsednika Republike od 16. februara 1928. godine o građevinskom pravu i izgradnji naselja.⁷ Ovaj dekret je, između ostalog, priznao niz poreskih olakšica za privatne investitore koji su ulagali na industrijski i privredno slabo razvijenim terenima. U njemu je uglavnom reč bila o regulisanju razvoja gradova. Naredne pretpostavke vođenja regionalne politike bile su težnja ka očuvanju zasebnih i specifičnih osobina kulture, umetnosti i prirode različitih regiona zemlje i nastojanje države da poseduje uticaj na privredne procese u regionima. Izraz toga je bio četvorogodišnji vladin investicioni plan (1936–1940), koji se odnosio na stvaranje Centralne industrijske regije (CIR).⁸ Konceptija CIR-a je bila odraz ideje privredne aktivizacije ekonomski slabo razvijenih oblasti koje su pokazivale hroničan višak radne snage koji je proisticao iz agrarne prenaseljenosti, niskog nivoa industrijalizacije i urbanizacije. Pretpostavke CIR-a su se ticale delatnosti koja je vezana za podizanje odbrambene sposobnosti države. Plan je predviđao razvoj vazduhoplovne, mašinske i hemijske industrije, kao i komunikacijske mreže, a kasnije pripremanje osnova za široko preduzetu industrijalizaciju zemlje i eliminisanje ekonomskih razlika između Poljske A (tereni zapadno od Visle) i Poljske B (tereni istočno od Visle).⁹ Uređenje Primorja i izgradnja CIR-a bili su najvažnije investicije za razvoj izabranih regiona.¹⁰ Na teritoriji CIR-a trebalo je u razdoblju 1936–1940. stvoriti oko 110.000 novih radnih mesta van poljoprivrede i izgraditi niz preduzeća povezanih sa modernim granama industrije.¹¹

Drugi svetski rat i njegove posledice doneli su Poljskoj ogromne biološke i materijalne gubitke. Teritoriji države su priključene zapadne zemlje sa velikim prirodnim resursima i relativno visokim ekonomskim potencijalom, ali – usled razaranja – lišene infrastrukture. Zapadne zemlje su zahtevale naseljavanje i obnavljanje. Regioni u istočnom i centralnom delu zemlje su se karakterisali privrednom zaostalošću koja je nasleđena od okupacije. Jedini region koncentracije ekonomskog potencijala bila je

⁶ T. Spitzer, *Gdynia i jej znaczenie dla gospodarstwa Polski*, Kraków 1934. Izgradnja luke u Gdinji pokrenuta je zakonom Sejma 1923. godine i 1933. godine je svečano otvorena. Na prelazu dvadesetih u tridesete Gdinja je novom železnicom povezana sa glavnom industrijskom regijom zemlje – Gornjom Šlezijom. Krajem tridesetih godina XX veka luka u Gdinji je preuzela 70% trgovinskog obrta sa inostranstvom – M. Niewierowicz, *Miasto z morza*, s. 74-81 - http://mowiawieki.pl/templates/site_pic/files/NBP-z-dziejow-gospodarczych-Polski-odcinek-11.pdf

⁷ Dz. U. 1928, nr 23, poz. 202.

⁸ J. Kaliński, *Historia gospodarcza XIX i XX wieku*, Warszawa 2008.

⁹ M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza Rządu Polskiego 1936-1939*, Warszawa 1963, s. 135-150.

¹⁰ Z. Landau, J. Tomaszewski, *Zarys historii gospodarczej Polski*, Warszawa 1960, s. 682; B. Winiarski, *Polityka regionalna*, Warszawa 1976, s. 104 – datumom rođenja moderne regionalne politike u Zapadnoj Evropi se smatra 1934. godina kada su u Velikoj Britaniji na osnovu Special Areas (Development and Improvement) Act imenovani oponumocenici vlade za pitanja olakšanja ekonomskog razvoja odabranih regiona.

¹¹ M. Drozdowski, n. d., s. 142.

Gornja Šlezija. Uništene su gradske aglomeracije i industrijski centri Varšave, Vroclava, Gdanjska, Šćećina, Poznanja i komunikacijski sistem zemlje.¹²

Regionalna politika je određena u dekretu od 2. aprila 1946. godine o planskom prostornom uređenju zemlje. U prvom članu dekreta je zapisano da „sva javna i privatna delatnost na polju upotrebe terena i rasporeda stanovništva treba biti prilagođena odlukama planova prostornog uređenja“. U drugom: „Plansko prostorno uređenje izvodi se na osnovu planova: državnog, regionalnog i mesnih, obrađenih u skladu sa uputstvima regionalne politike Države.“¹³ Centralna institucija prostornog planiranja prvobitno je bio Glavni ured prostornog planiranja (Główny Urząd Planowania Przestrzennego – GUPP) likvidiran 1949. godine. Njegove kompetencije je preuzela Državna komisija privrednog planiranja (Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego – PKPG) i vojvodske komisije privrednog planiranja. Godine 1954. pri PKPG je formiran Biro regionalnih planova (Biuro Planów Regionalnych), koji je preuzeo celinu radova na polju regionalnog planiranja. Godine 1958. osnovan je Komitet prostornog uređenja zemlje (Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju) pri Poljskoj akademiji nauka.¹⁴

Za vođenje regionalne politike osnovni značaj imao je nastanak novih političkih i društveno-privrednih odnosa u Poljskoj koji su vezani za promenu uređenja. Država je preuzela osnovne grane privrede, uvela pravila centralnog planiranja i samim tim prešla na socijalističku privredu. Osnovni cilj ekonomske politike bio je proces obnove kao i obezbeđenje integracije privrede zemlje u okviru novih granica. Problem integracije regija ponovo je postao prvorazredno pitanje u regionalnoj politici zemlje. U praksi se to odnosilo na povezivanje zapadnih i severnih zemalja sa ostatkom države, odnosno organizovanje i izvođenje procesa njihovog nastanjivanja Poljacima, obnove na toj teritoriji gradova i sela, industrije, poljoprivrede i osnovnih režima ekonomske i društvene infrastrukture. Nastanjivanjem, izgradnjom i razvojem zapadnih i severnih regiona Poljske do 1950. godine rukovodio je specijalni resor – Ministarstvo povraćenih zemalja. Nastanjivanje, uređenje i integracija zapadnih i severnih zemalja izvedena je u relativno kratkom vremenu i operacija je bila okončana uspehom.¹⁵

Drugi pravac regionalne politike Narodne Republike Poljske bio je maksimalan razvoj ekonomskog potencijala regija koje su već bile industrijalizovane i urbanizovane, povezano sa obnovom preduzeća uništenih za vreme rata. Ta delatnost je bila usmerena na rast privrednog potencijala Gornje Šlezije i obnovu varšavskog okruga. Takođe, razvijeni su industrijski okruzi Bidgošće i Gdanjska, kao i oblasti nekadašnjeg Centralnog industrijskog okruga (kjelecko i žešovsko vojvodstvo).¹⁶

Paralelno se pojavio problem “starih” regiona koji su kasnili u razvoju a nalazili su se istočno od Visle i u centru i na jugu zemlje. Bilo je to treće važno polje politike re-

¹² Z. Landau, J. Tomaszewski, n. d., s. 683.

¹³ Dz. U. 1946, nr 16, poz. 109.

¹⁴ A. Jezierski, *Historia gospodarstwa polski*, Warszawa 2013.

¹⁵ W. Markiewicz, *Wpływ Ziemi Zachodnich na kształtowanie kultury politycznej społeczeństwa polskiego*, „Studia Socjologiczne 2011, 1(200), s. 396-406.

¹⁶ W. Morawski, *Centralny Okręg Przemysłowy*, s. 73-81 - http://mowiawieki.pl/templates/site_pic/files/NBP-z-dziejow-gospodarczych-Polski-odcinek-12.pdf

gionalnog razvoja povezano sa rasporedom industrije i aktivizacijom najslabije razvijenih oblasti. Taj smer je bio naglašen u šestogodišnjem planu 1950–1955. Na slabo razvijenim terenima lokalizovan je niz novih industrijskih preduzeća jer se računalo na izazivanje kumulativnog efekta. Trebalo je da taj proces bude tesno povezan sa planiranim procesom industrijalizacije zemlje. Realizacija šestogodišnjeg plana je veoma brzo otkrila teškoće uvođenja principa aktivizacije slabo razvijenih regija uz pomoć ravnomernog rasporeda industrije. Ispostavilo se da je izgradnja fabrika – koje zbog tehničkih razloga zahtevaju lociranje u regijama bogatim sirovinama i sa infrastrukturom – na slabo razvijenim terenima, sa nepripremljenom infrastrukturom, povukla za sobom brojne dodatne komplikacije i pokazala slabost centralnog planiranja. Drugim rečima, nove investicije nisu bile u stanju da stimulišu privredni rast slabo razvijenih regiona.¹⁷

Pravnu osnovu regionalnog planiranja, odnosno regionalne politike, činio je zakon o prostornom planiranju koji je Sejm usvojio 31. januara 1961. godine.¹⁸ U skladu sa zapisima zakona osnovane su Vojvodske radionice regionalnih planova, čiji je zadatak bilo pripremanje regionalnih planova. U skladu sa čl. 8 zakona, tadašnje regionalne vlasti su imale obavezu osnivanja komisija regionalnih planova. U sastavu komisija je trebalo da se nalaze predstavnici državne administracije, naučnici i stručnjaci-praktičari. Cilj regionalnog planiranja bilo je, prema zakonu, “obezbeđenje pravilnog razvoja pojedinih oblasti zemlje, uzimajući u obzir njihove uzajamne veze i opštedržavne interese, kao i određivanje pravilnih prostornih odnosa između proizvodnih i uslužnih sistema u tim oblastima i na taj način stvaranje uslova za razvoj proizvodnje, svesrano zadovoljavanje potreba stanovništva i zaštitu prirodnih bogatstava i vrednosti krajolika zemlje”.¹⁹

Promene administrativne podele Poljske posle 1. juna 1975. godine zahtevale su odgovarajuće regionalno planiranje, koje je tada bilo jedan od glavnih instrumenata realizacije regionalne politike.²⁰ Poljska je podeljena na 49 vojvodstava, a regionivojvodstva su bili podeljeni na manje teritorijalne jedinice koje su obuhvatale gradove i nekoliko gmina (opština). Za potrebe planiranja u skali makroregiona izdvojeno je osam većih prostornih jedinica koje su obuhvatale nekoliko vojvodstava.²¹ Nivo pri-

¹⁷ B. Winiarski, n. d., Warszawa 1976, s. 117. Gorenavedena situacija se održavala sve vreme postojanja centralnog rukovođenja privredom.

¹⁸ Dz. U. 1961, nr 7, poz. 47; celi tekst ovog zakona je bio oglašen u tekstu Jednolity tej ustawy ogłoszony był w Dz. U.1975, nr 11, poz. 67.

¹⁹ Dz. U. 1961, nr 7, poz. 47, art. 1, pkt 1, Dz. U. 1975, nr 16, poz. 91.

²⁰ K. Secomski, *Planowanie perspektywiczne, gospodarka przestrzenna, polityka i ekonomika regionalna*, „Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja” 1977, nr 9, s. 6.

²¹ Među osam makroregiona posebno mesto je zauzimaio centralni makroregion, što je proisticalo iz geografskog položaja i toga da su se u njemu nalazila dva najveća gradska centra – Varšava i Lođ. Osnovne odlike tog makroregiona su bile velika koncentracija stanovništva, uglavnom van poljoprivrede, visoki stepen urbanizacije, relativno visoki stepen industrijalizacije uz dominaciju elektromašinske i tekstilne industrije, nekorisna agrarna struktura (mali broj državnih poljoprivrednih imanja, usitnjenost individualnih imanja), veliki broj naučno-razvojnih i visokoškolskih centara. - J. Regulski, *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*, Wydawnictwo Naukowe PAN, Warszawa 2000, s. 25-28, H. Retkiewicz, *Planowanie i polityka regionalna*, Łódź 1979, s. 6-7.

vređnog razvoja pojedinih regiona bio je meren uz pomoć pet grupa merila: udeo regiona u stvaranju i podeli BDP, uslovi stvaranja BDP po određenim koeficijentima, nivo usluga i uslovi života, ekonomska struktura regiona i merila korišćenja faktora proizvodnje (vode, zemlje, upotreba proizvodnog imovine itd.).²²

Regionalno planiranje je bilo povereno Ministarstvu administracije, terenske privrede i zaštite prirode. Za pojedine makroregione osnovane su, pri Komisiji planiranja pri Ministarskom savetu, Grupe regionalnog planiranja, u čije zadatke je spadala obrada planova prostornog uređenja makroregiona, određivanje i koordinacija pojedinih pravaca razvoja vojvodstava koja su se nalazila u okviru makroregiona. Državni plan je bio pripreman na centralnom nivou u Komisiji planiranja pri Ministarskom savetu (MS). Planove makroregiona su pripremale Regionalne grupe Komisije planiranja pri MS koje su delovale u sedištima makroregiona i oni su činili integralni deo državnog plana. Regionalne planove vojvodstava su pripremali biroji prostornog planiranja koji su delovali kao jedinice vojvodskih uprava za razvoj gradova i seoskih naselja i sadržavali su osnovne elemente društveno-privrednog razvoja vojvodstva. Regionalni planovi su bili deljeni na planove za celo vojvodstvo i detaljne planove za manje jedinice (nove industrijske okruge, uređenja nalazišta sirovina, regulacija korišćenja vode, povećavanja poljoprivredne proizvodnje u nekoj oblasti, npr. "plan uređenja Żulav", "Plan upotrebe i uređenja Odre", "Plan kompleksnog uređenja BIO [Bidgorskog industrijskog okruga] za period 1970-1990").²³ U praksi su se pojavili i pojednostavljeni planovi prostornog uređenja.²⁴ Ti planovi su sadržavali osnovne elemente razvoja, najčešće za period od 20 godina, i obuhvatali su sledeće tematsko-problemske grupe: faktori prirodne sredine, demografski faktori i faktori zapošljavanja, planiranje gradskih i seoskih naselja, industrijska proizvodnja, poljoprivreda i šumarstvo, upravljanje vodama, komunikacija, snabdevanje stanovništva, komunalna i stambena uprava, socijalne i kulturne usluge, kao i investicije i građevinarstvo.²⁵

Ocena regionalne politike Narodne Republike Poljske nije lak zadatak. Ukoliko se intervencionizam države na polju regionalnog razvoja u međuratnom periodu smeštao u logiku tržišne privrede, utoliko je posleratni etatizam imao isključivo ideološki karakter. Bio je podređen ekonomskoj doktrini marksizma-lenjinizma, dakle pretpostavljao je nepostojanje ili znatno ograničenje privatne svojine i centralno rukovođenje privredom uz istovremeno nepostojanje konkurencije. Naravno da se ne može negirati veliki napor države i društva prilikom obnove zemlje nakon ratnih razaranja, osnivanja brojnih preduzeća koja su davala radna mesta, investiranja u društvenu infrastrukturu, što je omogućilo civilizacijsko unapređenje društva. Ipak, za pokretanje brojnih velikih industrijskih investicija izostajale su racionalne ekonomske premise. U literaturi se pojavljuju pitanja o ekonomskom smislu izgradnje novih železara u predgrađima Krakova, Varšave i Katovica. Naredno simbolično pitanje se odnosi na staru nemačku žele-

²² Isto, s. 7-9.

²³ Isto, s. 20-25.

²⁴ MP 1974, nr 15, poz. 93.

²⁵ H. Retkiewicz, n. d., s. 44-60.

zaru u Ščećinu, koja je pre rata koristila švedsku rudu, a u koju je za vreme narodne Poljske rudu trebalo dopremati čak iz Krivog Roga u Sovjetskom Savezu. Moglo bi se nabrajati još primera ekonomske logike tog tipa. Oni se odnose npr. na forsiranje rudarstva, osnivanje nerentabilnih preduzeća (npr. Fabrike keramike u Policama) ili raznovrsnih poljoprivrednih kombinata. Slično je bilo i sa investicijama u infrastrukturu – ogromnim naseljima blokova od velike ploče ili mreža puteva. Prava mora tih vremena su bile tzv. normative – zahvaljujući njima do danas funkcionišu slepe kuhinje, a jednoporođične kuće su bile sive kocke sa ravnim krovom. Takođe, ograničavana je bila i originalna poljska tehnička misao, pošto su bila nametana sovjetska rešenja i uzori.²⁶

Regionalna politika narodne Poljske nije ispunila pretpostavljena očekivanja i pretrpela je spektakularan poraz. Bila je podređena – kao i druge vrste politike – ideologiji, a objašnjavanje regionalnih problema samo prirodnim (raspored prirodnih resursa) i istorijskim faktorima (tragovi podela, efekti integracije i aktivizacije u međuratnom periodu), kao i posleratnim, često pogrešnim razvojem industrijskih okruga ne iscrpljuje celu listu primedbi i zapažanja.²⁷ Treba dodati da su velike investicije u periodu 1950–1980. donele niz negativnih posledica koje su dovele do pojave nazvane “kriзом poljskog prostora”.²⁸ Mnoge regione je karakterisalo loše, nekad čak katastrofalno, stanje prirodne sredine, nepravilna i neracionalna struktura uređenja, deformacije u investiranju gradskih i seoskih oblasti, veliki raspon među regionima u oblasti uslova života stanovništva, nemar u infrastrukturi, disproporcije između industrije, poljoprivrede i turističko-rekreativnim funkcijama, kao i postojanje 27 oblasti ekološke ugroženosti na 11% površine Poljske na kojoj je živela trećina stanovništva zemlje.²⁹

Nejednakosti u razvoju regiona Poljske nisu bile samo posledica dugog istorijskog procesa sa posebnom ulogom koju su odigrale tri podele poljskih zemalja između triju velikih sila – Prusije, Rusije i Austrije, međuratnog perioda i Drugog svetskog rata, već uglavnom četrdesetpetogodišnje vladavine realnog socijalizma sa svim njegovim konsekvencijama koje su naročito obuhvatale posledice industrijalizacije uvođene od strane komunističke vlasti.³⁰

Regionalna politika Jugoslavije

Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca (SHS), koja je nastala 1918. godine, obuhvatala je Srbiju, Hrvatsku, Makedoniju, Vojvodinu, Bosnu, Hercegovinu, Crnu Goru i Sloveniju. Njena površina je iznosila preko 247.000 km², a u zemlji je živelo skoro 12

²⁶ D. Waldziński, *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych*, Olsztyn 2005, s. 130-132.

²⁷ J. Kołodziejczyk, *Diagnoza stanu gospodarki przestrzennej Polski. Raport końcowy*, t. 92 Studia KPZK PAN, Warszawa 1987, s. 61-64.

²⁸ *Konflikty polskiej przestrzeni*, Biuletyn KPZK PAN, zeszyt 120, Warszawa 1982.

²⁹ B. Winiarski, F. Winiarska, *Diagnoza ogólna stanu zagospodarowania i sytuacji społeczno-ekonomicznej regionów w Polsce*, (u:) *Polityka regionalna – kierunki i instrumentacja*, pod red. B. Winiarskiego, Wrocław 1994, s. 12.

³⁰ Isto, s. 13.

miliona stanovnika.³¹ Oblasti na kojima je nastala Kraljevina više vekova su pripadale velikim imperijama. Zbog toga je kapitalizam u Sloveniji počeo da se razvija ranije, pa je i stepen industrijalizacije bio veći nego u Hrvatskoj ili Crnoj Gori, gde je 1938. godine u poređenju sa Slovenijom bio dvadeset puta manji.³² U Bosni je razvoj industrije nastupio na prelazu iz XIX u XX vek, a u Srbiji izvestan progres u industrijalizaciji se video tek u međuratnom periodu 1918–1941. U Makedoniji su počeci industrijalizacije zabeleženi još kasnije.³³

U sastavu Jugoslavije, države koja je nastala posle Prvog svetskog rata, kao što je već napomenuto, našle su se relativno dobro razvijene oblasti bivše austrougarske države, kao i zaostali tereni osmanske imperije. Ogromne razlike na ekonomskom, društvenom i kulturnom planu tih oblasti bile su prenesene u Jugoslaviju.³⁴ Sledstveno tome na početku dvadesetih godina XX veka oblasti severno od linije Sava–Dunav, koje su činile manji deo jugoslovenske teritorije i stanovništva, pripadalo je oko 64% industrije, 65% finansijskog kapitala i 67% poljoprivredne proizvodnje zemlje. Pored veoma bitnih razlika u nivou razvoja pojedinih oblasti država u međuratnom periodu nije vodila nikakvu regionalnu politiku. Ekonomsko-društveni razvoj su pokazivale regije koje su već postigle izvestan stepen industrijalizacije i zahvaljujući tome imale konkurencijsku prevagu nad drugim. Dodatni element koji je uticao na ustaljivanje razlika u stepenu razvoja bila je državna politika carinskog protekcionizma, čiji je osnovni cilj bila zaštita domaće industrije. U slučaju Jugoslavije posledica te politike su bili korisniji uslovi razvoja u regionima koji su posedovali sopstvenu industriju nego u južnim regijama isključivo poljoprivrednog karaktera. Carinskim protekcionizmom je bila obuhvaćena cela industrija, a poljoprivreda je bez ikakvih ograničenja podlegala svetskom tržištu kojem, zbog svoje zaostalosti, nije mogla konkurisati. Izostanak industrije u zaostalim oblastima stvarao je i probleme sa apsorbovanjem visokog prirasta stanovništva, šta je izazivalo agrarnu prenaseljenost.³⁵

U Drugom svetskom ratu Jugoslavija je, slično Poljskoj, pretrpela ogromne gubitke.³⁶ Glavni zadatak nove vlasti bila je obnova zemlje od ratnih razaranja. Prvi važni zakoni su bili zakoni o poljoprivrednoj reformi i kolonizaciji od 23. januara 1945. godine i o nacionalizaciji privatnog kapitala u industriji, rudarstvu, bankarstvu i velikoobrtničkoj trgovini od 5. decembra 1946. godine. Godine 1948. nacionalizacija je proširena i na lokalna industrijska preduzeća, ali i na maloprodaju i hotelijerstvo. Poslednji čin nacionaliza-

³¹ V. Strugar, *Wojna i rewolucja narodów Jugostawii 1941–1945*, Warszawa 1967, s. 9.

³² Na primer Slovenija je, pored Češke, bila jedan od industrijski najrazvijenijih delova austrougarske monarhije – T. Szymczak, *Jugostawia – państwo federacyjne*, Łódź 1982, s. 271; Z. Petak, *Ekonomski federalizam u socijalističkoj Jugostawiji*, „Politička misao: Croatian Political Science Review”, 2012, Vol. 49 Issue 4, s. 214.

³³ S. Wukmanowicz, *Rozwój przemysłu w Jugostawii*, (u:) *Ekonomika i polityka Jugostawii*, Warszawa 1957, s. 178.

³⁴ I. Hashi, *The Disintegration of Yugoslavia: Regional Disparities and the Nationalities Question*, „Capital & Class” Autumn 1992, Issue 48, s. 41–80.

³⁵ Z. Stiperski, J. Lončar, *Changes in Levels of Economic Development among the States Formed in the Area of Former Yugoslavia*, „Croatian Geographical Bulletin” 2008, Vol. 70 Issue 2, s. 8.

³⁶ E. Kardelj, *Ekonomika i polityka Jugostawii*, Warszawa 1957.

cije je bio Zakon o nacionalizaciji stambenih zgrada sa brojem stanova većim od tri i građevinskim placevima, usvojen 1958. godine. Uoporedo sa promenama vlasništva uvedeno je centralno planiranje privrede. Prvi petogodišnji plan je prihvaćen 1947. godine.³⁷

Organizacija privrede se zasnivala, slično kao i u drugim državama istočne i srednje Evrope, na naredbenom upravljanju privredom, centralnom planiranju i dominiranju državnog vlasništva, kao i ubrzanom kolektivizaciji poljoprivrede. Godine 1952. donet je zakon o planskom upravljanju nacionalnom privredom koji je zamenio zakon o centralnom planiranju. Pedesetih godina XX veka preduzećima je vraćena znatna samostalnost, tržište je povratilo nekoliko svojih funkcija, posebno kratkoročnog regulatora proizvodnje, a centralnom planu je ostavljena samo uloga koordiniranja dugoročnog razvoja privrede.³⁸ Istovremeno sa tim promenama, vezanim za decentralizaciju privrede, i osnivanjem radničke samouprave, regionalnim vlastima je priznata izvesna samostalnost.³⁹ Godine 1965. u Jugoslaviji je izvršena privredna reforma, kojoj je prethodio Ustav iz 1963, koja je proširivala obim samouprave i na institucije i organizacije van privrede. Reforma je povećavala decentralizaciju privrede koja se zasnivala na značajnom povećanju kompetencija preduzeća i samouprave na polju raspolaganja postignutom čistom proizvodnjom.⁴⁰

Socijalistička Jugoslavija je kao ostavštinu svoje prošlosti nasledila ogromne razlike među regionima, koje su istovremeno bile društveno-privredne razlike u razvoju pojedinih naroda.⁴¹ One su se odnosile podjednako na BDP per capita, kao i na druga ekonomska merila. Vredi spomenuti da je npr. BDP per capita Slovenije, koja je bila najrazvijenija regija, preko tri puta premašivao BDP Kosova, oko 2,8 puta Makedonije i oko 2,4 puta Crne Gore. Već je to opravdavalo vođenje regionalne politike koja je posle Drugog svetskog rata bila uglavnom usmerena na aktivizaciju slabo razvijenih regiona.⁴² Regionalna podela Jugoslavije se zasnivala, kao što je već rečeno, na političkoj podeli zemlje. U Jugoslaviji je izdvojeno osam ekonomskih regija. Pet od njih je odgovaralo republikama: Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Makedoniji. Ostale tri su se nalazile na teritoriji Srbije – Vojvodina, Kosovo i centralna Srbija (središnja).⁴³

Evolucija regionalne politike, koja je bila sastavni deo opšte društveno-privredne politike države, bila je u skladu sa ranije navedenim opštim promenama u funkcionisanju jugoslovenske privrede čiji je cilj bio rast učešća neposrednih proizvo-

³⁷ A. Fornalczyk, *Jugosłowiański system gospodarczy 1950-1976*, Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1979.

³⁸ I. Grlica, M. Soba, *Brotherhood, unity and the European Union: some lessons from the Yugoslav Federation 1945-1991 for the future integration of the European Union*, „Slovenian Law Review” Dec2010, Vol. 7 Issue 1/2, s. 157.

³⁹ B. Ryś, *Jugosłowiański system samorządowy*, Warszawa 1988.

⁴⁰ Čista proizvodnja – deo proizvodnje koji ostaje posle oduzimanja sredstava upotrebljenih za njeno postizanje; I. Grlica, M. Soba, n. d., s. 157.

⁴¹ Z. Stiperski, J. Lončar, n. d., s. 8.

⁴² Z. Petak, *Ekonomski federalizam u socijalističkoj Jugoslaviji*, „Politička misao: Croatian Political Science Review”, 2012, Vol. 49 Issue 4, s. 214; S. G. Kozłowski, *Polityka i rozwój regionalny Jugostawii*, Warszawa-Łódź 1982.

⁴³ W. Felczak, *Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców (SHS)*, (u:) *Historia Jugostawia*, pod red. T. Felczaka, T. Wasilewskiego, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1985, s. 434-440.

đača u donošenju ekonomskih odluka. Osim toga, u slučaju Jugoslavije, suprotno Poljskoj, bitnu ulogu u realizaciji regionalne politike su odigrale etničke podele. Trebalo je u obzir uzimati činjenicu da su se regionalne razlike poklapale sa razlikama između naroda i veroispovesti. To je značilo da su nejednakosti između regija stupile na vrlo delikatno tlo etničkih odnosa.⁴⁴

Usled istorijskog razvoja, linija koja je delila razvijene i slabo razvijene regione istovremeno je činila i etničku granicu između pojedinih naroda. Ta linija je bila granica između Slovenaca, Hrvata, stanovništva Vojvodine i Srba iz severnog dela Srbije, koji su živeli u razvijenim regijama, i stanovnika koji su živeli u slabo razvijenim oblastima, tj. Bosne i Hercegovine, Crnogoraca, Albanaca, dela Srba i Makedonaca. U razvijenim regionima je dominiralo katoličanstvo, a u slabo razvijenim – islam i pravoslavlje. Na etničke i verske razlike su se nadograđivale i jezičke.⁴⁵

Nacionalna, verska i jezička raznolikost podstakla je snažnu pobudu za vođenjem aktivne regionalne politike, naročito što posleratna Jugoslavija nije bila slobodna od burnih nacionalnih konflikata. Da bi se u novonastaloj federalnoj državi izbegli ti antagonizmi, neophodna je bila politika jednakih političkih prava za sve narode i narodnosti. U tom kontekstu, prva etapa je bilo stvaranje već navedenih šest republika, od kojih je pet imalo nacionalni karakter. U cilju osiguranja faktičke ravnopravnosti naroda potrebno je bilo, pored vođene nacionalne politike, da regionalna politika obezbeđuje postepeno izjednačavanje ekonomskih i socijalnih uslova u pojedinim republikama. Slabo razvijene regije su raspolagale potencijalnim činiocima privrednog razvoja - prirodnim resursima (šumskim, energijom planinskih voda, ležištima smeđeg uglja, rudama metala) i ljudskim rezervama (npr. skrivenim u poljoprivredi). Nažalost, bogate prirodne resurse i veliki potencijal neiskorišćene radne snage u slabo razvijenim regijama nije pratio treći element u obliku trajnog proizvodnog imetka. U regionima nije bilo ni velikog broja proizvodnih preduzeća, ni infrastrukture potrebne za razvoj industrije – železničke, putne i energetske mreže. Slabo razvijene regije su obuhvatale znatnu površinu Jugoslavije, oko 39,8% i to su bili regioni poljoprivrednog karaktera. Njihove sopstvene rezerve su bile na tako niskom nivou da nisu bile u stanju da iniciraju proces privrednog rasta.⁴⁶

U periodu realizacije već spomenutog prvog petogodišnjeg plana pretpostavljeno je povećanje broja investicija u slabo razvijenim regionima u koje su ubrajane tri republike: Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Makedonija. Instrument regionalne politike u tom periodu bio je centralizovana podela sredstava od strane centralnih vlasti koje su odlučivale o lokalizaciji investicija u datom regionu. Centralne vlasti su, slično kao i u Poljskoj, određivale investicione prioritete, što je označavalo relativno veće učešće investicija koje proizvode sredstva proizvodnje u odnosu na investicije koje proizvode sredstva konsumpcije. U tom pravcu je išla i investiciona politika u slabo razvijenim regionima.⁴⁷

⁴⁴ I. Grlica, M. Soba, n. d., s. 166-168.

⁴⁵ S. G. Kozłowski, n. d., s. 32-36.

⁴⁶ G. W. Hoffman, n. d., s. 653. S. G. Kozłowski, n. d., s. 37.

⁴⁷ Isto.

Promene u privrednom sistemu posle 1952. godine izazvale su i promene u regionalnoj politici. Uvođenje sistema samouprave obezbedilo je preduzećima slobodno raspolaganje delom svojih sredstava. Istovremeno se povećalo učešće i nezavisnost nižih administrativnih jedinica (društveno-političkih zajednica) u raspolaganju budžetom i socijalnim fondovima. Takođe, 1954. godine se odustalo od nepovratnog dotiranja privrednih investicija u korist njihovog kreditiranja. Istovremeno se počelo sa dodatnim finansiranjem poljoprivrede i široko shvatane socijalne sfere. U tom periodu centralne vlasti su dodeljivale jedino sredstva neophodna za okončavanje ključnih investicija. Prelaz na kreditiranje investicija je zahtevalo stvaranje specijalnih impulsa za razvoj slabo razvijenih regiona. Do 1956. godine privredni razvoj je regulisan jedino uz oslonac na godišnje planove. Sistem sredstava neophodnih za slabo razvijene regione nije bio ujednačen i potpun, niti jasno određen. Optimalna rešenja su pre tražena ad hoc. Centralne vlasti su broj slabo razvijenih regiona povećali za oblast središnje Srbije, koja je zbog znatnog udela poljoprivrede u BDP i njenu zaostalost ostvarivala veoma nizak tempo rasta. Posebna sredstva su obezbeđena za investicije u srezovima Koper i Buje na poluostrvu Istra (u najrazvijenijoj republici – Sloveniji), kao i u Zadru u Hrvatskoj i Beogradu u Srbiji⁴⁸.

Administrativni sistem podele investicionih kredita se zasnivao na tome da su odobravani krediti za izgradnju konkretnih industrijskih preduzeća. U tom sistemu su primenjene određene privilegije za slabo razvijene regije. One su se zasnivale na odobravanju kredita sa niskim procentom za investicije sa konkretne liste. Godine 1954. osnovan je Opšti investicioni fond (OIF), koji je imao zadatak da finansira investicije koje su centralne vlasti smatrale prioritetnim.⁴⁹ Deo sredstava OIF bio je namenjen finansiranju investicija koje pobuđuju privredni rast slabo razvijenih regiona. Visinu dodeljenih sredstava i odluku o investiciji moralo je potvrditi Savezno izvršno veće u sporazumu sa vlastima pojedinih republika. Sredstva OIF su investirana u Makedoniji i Crnoj Gori, kao i u Srbiji. Makedonija i Crna Gora su dobile i ogromne preferencije prilikom otplaćivanja ranije dobijenih kredita. Država je počela da napušta nepovratno finansiranje u prilog kreditiranju, uglavnom u sferi proizvodnje.⁵⁰

U narednom višegodišnjem planu 1957–1961. posebna pažnja je posvećena trima regijama – Crnoj Gori, Makedoniji i Srbiji (središnjoj, Vojvodini i Kosovu). Takođe, prvi put je naglašena potreba za pomoć slabo razvijenim regionima teritorijalno manjim od republike. Tada je isto skrenuta pažnja na teškoće u razvoju Kosova.⁵¹ Bosna i Hercegovina se nije našla na spisku slabo razvijenih regiona zahvaljujući uspesima u razvoju industrije. Osnovni način obezbeđivanja dodatnih sredstava za slabo razvijene regije bila su tzv. garantovana sredstva za nastavljanje još nezavršene investicije u putnoj infrastrukturi, lakoj industriji, drenažnim radovima i kompleksne investicije vezane za uređenje novih površina. Kao generalno pravilo prihvaćeno je prvenstvo slabo razvijenih regiona u dobijanju kredita iz sredstava OIF. Za vreme realizacije drugog

⁴⁸ S. G. Kozłowski, n. d., s. 51.

⁴⁹ G. W. Hoffman, n. d., s. 653.

⁵⁰ S. G. Kozłowski, n. d., s. 53.

⁵¹ Isto, s. 53-55.

petogodišnjeg plana preduzete su i određene akcije u prilog zaostalih regiona koji su se nalazili u ekonomski razvijenim republikama. Novom sistemu finansiranja razvoja zaostalih regiona pažnja je posvećena i u Ustavu iz 1963. godine, u kome je zapisano da će Federacija osigurati određena sredstva za brži razvoj slabo razvijenih regiona.⁵²

Naredne promene u finansiranju regionalne politike nastupile su 1965. godine kada je оформljen Fond Federacije za kreditiranje privrednog razvoja slabo razvijenih republika i oblasti. Osnivanje Fonda je proisticalo iz iskustava koja su ukazivala na činjenicu da je likvidiranje razlika između regiona – koje su narasle – bilo dugoterminski problem i zahtevao je stvaranje posebne institucije. Bila je to neophodna pomoć, pošto sopstvena akumulacija tih regiona nije obezbeđivala dovoljno brz tempo razvoja. Sredstva iz Fonda su iznosila oko jednu četvrtinu svih sredstava za investicije u slabo razvijenim regionima (na Kosovu oko 50%) i znatno su popravile njihove investicione mogućnosti, ali ipak nedovoljno za njihovo bitno ubrzanje. Njegove funkcije su se svodile na kreditiranje slabo razvijenih regiona, pružanje tehničke pomoći, ispitivanje mogućnosti i uslova njihovog razvoja, nudenje rešenja za rešavanje primećenih problema i na saradnju sa drugim organizacijama.⁵³

Naravno, stvaranje Fonda nije smanjilo ulogu i značaj sopstvenih sredstava slabo razvijenih regija. Taj fond je trebao da funkcioniše u četiri republike i oblasti: Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Makedoniji i Kosovu. Jasno je podvučeno da sredstva Fonda ne mogu biti upotrebljavana za kreditiranje oblasti koje se nalaze u republikama, pošto su njima pomoć trebale da dodeljuju same republike. Glavni izvor sredstava Fonda bili su porezi raspisani na privredne objekte u prilog nerazvijenim regionima. Karakteristična osobina Fonda su bila i pravila odobravanja kredita. Za razliku od komercijalnih banaka, Fond nije kreditovao neposredno privredne subjekte, već je sklapao saradnju sa jednom od investicionih banaka u Sarajevu, Titogradu, Skoplju ili Prištini. Tek one su odobravale kredite određenim subjektima. Dok je dopliv sredstava u Fond bio određen na osnovu odluke jugoslovenskog parlamenta, slično kao i određivanje regiona koji su podlegali dodatnom kreditiranju, o podeli sredstava između regiona je odlučivao Upravni odbor Fonda, koji se sastojao od predsednika i dvanaest članova. Predsednika i šest članova je imenovala Savezna skupština, a ostalih šest delegati pojedinih šest republika. Podela sredstava vršena je uz pomoć specijalnog procentnog ključa zasnovanog na oceni stepena nerazvijenosti pojedinih regiona, predviđenoj stopi njihovog rasta i oceni mogućnosti njihove sopstvene akumulacije.⁵⁴

Krajem sedamdesetih godina i dalje su bile prisutne teškoće u razvoju pojedinih republika. U praksi su pokretane specijalne institucije koje su ubrzavale razvoj slabijih republika ili njihovih delova. U dugogodišnjim planovima, naročito posle 1980. godine, prihvaćeni su kriterijumi koji su dozvoljavali da se oceni koje se republike i autonomne pokrajine kvalifikuju za pomoć od strane države (odnosno Fonda⁵⁵). Isto-

⁵² Isto, s. 63.

⁵³ G. W. Hoffman, n. d., s. 655.

⁵⁴ Isto, s. 654-658.

⁵⁵ T. Szymczak, *Jugosławia – państwo federacyjne*, Łódź 1982, s. 277-278.

vremeno se smanjila intervencija centra po pitanju smerova potrošnje dodatnih sredstava i o pravcima njihove upotrebe počele su da odlučuju same regije.⁵⁶

Mada je Jugoslavija od kraja šezdesetih godina XX veka svojom strukturom, organizacijom državnih organa i regionalnom politikom počela da liči na zrele federacije Zapada, u praksi je funkcionisanje celog sistema, kao i regionalne politike, bilo videno kao puno suprotnosti i nedostataka. Izvesno objašnjenje može biti činjenica da su veći period njenog postojanja pojedine republike (regioni) ispoljavale zahtevni i egoistički stav. U regionalnoj politici je izostao pojam opštedržavni interes i funkcionisanje u okviru federacije se svodilo na crpenje sredstava iz Federalnog fonda (poslovične "jugoslovenske torte"), a konkretno na to koja republika uspeva da dobije najviše novca iz Fonda. Taj proces je postepeno postajao glavna osobina regionalnih političkih scena. Ono što je prvobitno bilo nazivano lokalizmom ili šire regionalizmom, tokom vremena se prerodilo u rivalizaciju konkurentskih projekata podudarnih sa granicama šest republika i autonomnih pokrajina.⁵⁷

Stanje odnosa među pojedinim regionima već 1958. godine idealno odražava izjava S. Vukmanovića Tempa, potpredsednika SIV-a, koji je bio odgovoran za privredna pitanja. On je konstatovao da centralne vlasti nisu bile u stanju da donesu bilo kakvu odluku koja se ticala privrede, pošto je svaka od njih skoro odmah postajala problem regiona (naroda). Ako je neka regija trebala kredit, odmah se pojavljivao "problem nacionalne ravnopravnosti". Centralne vlasti su, prema Vukmanoviću Tempu, prestale da veruju u signale od regionalnih vlasti. Prema njemu, cilj regionalnih vlasti je bilo je iznuđivanje i "rasipanje" novca.⁵⁸

Zaključak

Regionalna politika, podjednako u Poljskoj, kao i u Jugoslaviji, nije ispunila očekivanja i pretrpela je spektakularan poraz. U obe države njen osnovni cilj je bila pomoć najslabije razvijenim regionima, mada je taj cilj bio ostvarivan različitim instrumentima. U slučaju Poljske realizacija pretpostavki regionalne politike bila je upisana u petogodišnje privredne planove i o njenom smeru svaki put su odlučivale centralne vlasti, tačnije specijalno osnovane u tom cilju planističke institucije. Centralne vlasti su odlučivale i o visini sredstava dodeljivanih regionima. Regionalne vlasti nisu imale nikakvu samostalnost u donošenju odluka koje su se ticale alokacije sredstava za privredni razvoj date regije koja je dodeljivala država. To je izazvalo niz pogrešnih investicija i ogromno gubljenje sredstava. Takođe, nije podsticalo regione na privredni razvoj. U slučaju Jugoslavije realizacija pretpostavki regionalne politike se menjala zajedno sa procesom decentralizacije. Bila je finansirana iz sopstvenih sred-

⁵⁶ S. G. Kozłowski, n. d., s. 68-88.

⁵⁷ P. Lendvai, L. Parcell, *Yugoslavia without Yugoslavs: The Roots of the Crisis*, „International Affairs” 1991 nr 2, s. 256-257.

⁵⁸ M.J. Zacharias, *Komunizam, federacija, nacionalizmy. System władzy w Jugostawii 1943-1991*, Warszawa 2004, s. 191.

stava pojedinih regiona i Federalnog fonda, podređenog centralnim vlastima, koji je regijama dodeljivao kredite za finansiranje privredne i investicione delatnosti. Realizacija regionalne politike u Jugoslaviji je bila utoliko teža nego u Poljskoj što je u nju uključen još veoma delikatan faktor u obliku nacionalnih interesa žitelja pojedinih republika, koji se vremenom transformisao u rivalizaciju za sredstva iz Fonda.

REZIME

REGIONALNA POLITIKA JUGOSLAVIJE I POLJSKE POSLE DRUGOG SVETSKOG RATA – SLIČNOSTI I RAZLIKE

Istraživački cilj članka je da predstavi i uporedi regionalnu politiku Jugoslavije i Poljske posle Drugog svetskog rata. Članak usvaja definiciju regionalne politike kao ciljane aktivnosti države kao regionalnom razvoju, tj. poboljšanje standarda života i povećanje ekonomskih potencijala i konkurentnosti u regionu. I Jugoslavija i Poljska, kao nasleđe svoje istorije, nasledile su velike međuregionalne razlike. Jugoslavija je uključila relativno dobro razvijene oblasti bivše Austro-Ugarske, kao i nerazvijena područja Osmanskog carstva. Razlike u razvoju poljskih regiona su bile rezultat dugog istorijskog procesa sa specijalnom ulogom podele poljskih zemalja od triju sila – Pruske, Rusije i Austrije.

Posleratna regionalna politika Jugoslavije je bila uglavnom usmerena na aktiviranje nerazvijenih regiona. Postojala su dva smera delovanja – finansiranje ekonomskog razvoja nerazvijenih područja i finansiranje njihovog društvenog razvoja tj. kolektivne potrošnje. Prvo usmerenje regionalnog razvoja Poljske nakon Drugog svetskog rata je bilo ka razvoju zapadnih i severnih regiona i njihova integracija sa ostatkom države. Drugo usmerenje je bilo finansiranje visoko industrijalizovanih i urbanizovanih regiona, i treće – aktivizacija najnerazvijenijih regiona.

STRESZCZENIE

POLITYKA REGIONALNA JUGOSŁAWII I POLSKI PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ – PODOBIENSTWA I RÓŻNICE

Celem badawczym artykułu jest przedstawienie i porównanie polityki regionalnej Jugosławii i Polski po II wojnie światowej. W artykule przyjęto definicję polityki regionalnej jako celowej działalności państwa zmierzającej do rozwoju regionalnego, czyli poprawy poziomu życia mieszkańców oraz wzrostu potencjału gospodarczego i konkurencyjności regionu. Zarówno Jugosławia, jak i Polska, jako spuściznę swej historii, odziedziczyły ogromne różnice międzyregionalne. W przypadku Jugosławii w jej skład weszły zarówno stosunkowo dobrze rozwinięte obszary byłego państwa austro-węgierskiego, jak i zacofane tereny Imperium Osmańskiego. Nierównomierności w rozwoju regionów Polski z kolei były rezultatem długiego procesu historycznego ze szcze-



gólną rolę podziału ziem polskich przez trzy mocarstwa – Prusy, Rosję i Austrię.

Powojenna polityka regionalna Jugostawii nakierowana była głównie na aktywizację regionów słabo rozwiniętych. W okresie powojennym istniały dwa kierunki oddziaływania – finansowanie rozwoju gospodarczego regionów słabo rozwiniętych oraz finansowanie ich rozwoju społecznego, czyli zbiorowej konsumpcji. Pierwszym kierunkiem rozwoju regionalnego w Polsce po II wojnie światowej było zagospodarowanie zachodnich i północnych regionów i ich zintegrowanie z pozostałymi. Drugim kierunkiem było finansowanie regionów wysoko uprzemysłowionych i zurbanizowanych, a trzecim – aktywizacja regionów najslabiej rozwiniętych.

RESUME

REGIONAL POLICY OF YUGOSLAVIA AND POLAND AFTER THE SECOND WORLD WAR - SIMILARITIES AND DIFFERENCES

The research goal of the article is to present and compare the regional policy of Yugoslavia and Poland after World War II. The article adopts the definition of regional policy as a targeted activity of a state aimed at regional development, i.e. improving the standard of living and increasing the economic potential and competitiveness of the region. Both Yugoslavia and Poland, as the legacy of their history, inherited huge interregional differences. In the case of Yugoslavia, it included both relatively well-developed areas of the former Austro-Hungarian empire as well as the underdeveloped areas of the Ottoman Empire. Differences in the development of Polish regions was in turn the result of a long historical process with the special role of the division of Polish lands by three powers - Prussia, Russia and Austria. The post-war regional policy of Yugoslavia was mainly focused on the activation of underdeveloped regions. In the post-war period, there were two directions of influence - financing the economic development of the underdeveloped regions and financing their social development, ie collective consumption. The first direction of regional development in Poland after the Second World War was the development of the western and northern regions and their integration with the rest of the state. The second direction was the financing of highly industrialized and urbanized regions, and the third - the activation of the least developed regions.