

ЖАКЛИНА СТОЈАНОВИЋ¹
ЕМИЛИЈА МАНИЋ²

ОДРЖИВИ РУРАЛНИ РАЗВОЈ И ПРЕКОГРАНИЧНА САРАДЊА

Садржај: Концепт одрживог руралног развоја подразумева три аспекта – социјални, економски и еколошки. Њихово деловање треба да буде синергетско, али у одређеној мери и конкурентско. Пољопривреда, као традиционално најзаступљенија активност руралне економије, доприноси укупном и одрживом развоју руралног простора само уколико се датим ресурсима адекватно управља. У супротном, долази до опште деградације руралног окружења. Због тога се потенцира развој одрживе пољопривреде која максимизира продуктивност, а минимизира негативне ефекте на природне и људске ресурсе. У том контексту треба посматрати и повезаност пољопривреде и туризма која се гради у земљама ЕУ, јер спроводећи концепт одрживог развоја у коришћењу природних ресурса, пољопривреда и шумарство производе екстерне ефекте везане за заштиту биодиверзитета и окружења у руралним подручјима. Они постају добра основа за развој руралног и екотуризам. Утицај проширења ЕУ допринео је ширењу и диверсификавању програма помоћи државама које улазе у процес стабилизације и придруживања ЕУ. Кроз пројекте прекограничне сарадње остварују се бројни циљеви, међу којима једно од водећих места заузима тежња за унапређењем одрживог економског и социјалног развоја у пограничним областима. Полазећи од чињенице да су пограничне области углавном економски пасивније у односу на остатак земље, кроз поменуте пројекте подстиче се развој оних привредних активности које могу да допринесу развоју локалне економије, али истовременом очувању животне средине. Примери пројеката сарадње Србије са својим суседима, у том контексту, најчешћи су у области развоја руралног и екотуризма.

Кључне речи: мултифункционална пољопривреда, одрживи рурални развој, прекогранична сарадња, рурални туризам, екотуризам.

Повезаност руралног и екоразвоја

Одрживи развој се интерпретира као развој који задовољава потребе садашњих генерација без угрожавања способности будућих генерација да подмире њихове властите потребе. Као такав он покрива различите аспекте одрживости – социјалне, економске и еколошке, који могу до извесне мере да развију синергију, али и да се међусобно не подржавају, односно конкуришу у остварењу. Социјална димензија покрива подручје креирања задовољавајућег нивоа руралне запоселности и обезбеђења квалитета живота у руралним срединама. Економска димензија одрживости односи се на диверзификацију руралне економије која води ефикасном коришћењу ресурса, конкурентности руралних подручја и виталности интегралне територијално заокружене сеоске привреде. Еколошка димензија одрживости односи се на очување ресурса (природних, људских и произведених) како би потребе садашњих и будућих генерација могле бити подмирене на адекватан начин. О овом аспекту одрживости најпре се говорило у смислу рационалне употребе огрничених

¹ др Жаклина Стојановић, ванредни професор на Економском факултету, Универзитета у Београду; zaklina@ekof.bg.ac.rs

² др Емилија Манић, доцент на Економском факултету, Универзитета у Београду; geografija@ekof.bg.ac.rs

ресурса, да би се данас у оквиру ове димензије одрживости све више говорило и о екстерним ефектима различитих активности у руралним срединама везаним за заштиту предела, станишта, биодиверзитета, као и квалитета воде и ваздуха (Tietenberg T., 2006).

У развоју концепта одрживог руралног развоја посебну улогу има пољопривреда која се посматра као традиционално најзаступљенија активност руралне економије. У обављању пољопривредне производње ангажовани су природни, људски, произведени, финансијски и локални ресурсе. Путем политике, процедура и институција ови ресурси се трансформишу не само у храну као видљиви производ, већ и у запосленост, добробит локалне заједнице, чист ваздух, здраво окружење, смањену стопу криминала у руралним подручјима, јачање социјалне кохезије и др. Уколико се неадекватно управља ресурсима могућа је деградација основе за развој руралне економије која је најчешће виђена у форми депопулације руралних подручја, неконтролисана сече шума, загађења земљишта и воде. Одрживи агросистеми доприносе јачању позитивних ефеката на ресурсе доприносећи тако повећању могућности да сопственим активностима допринесу остварењу потреба будућих генерација (James R. Kahn, 1998). У контексту повезаности пољопривреде и концепта одрживог руралног развоја често се истиче да пољопривредници остварују значајан утицај на локалну, националну и међународну економију и екосистеме – позитиван или негативан. У ери модернизације пољопривреде посебно се инсистира на стално растућој опасности од губитка биодиверзитета, због чега су традиционални пољопривредни произвођачи (тзв. рурални свет) означени као заштитници природног окружења. Стручњаци различитог профила који се баве анализом пољопривредне производње данас су јединствени у закључку да агросектор пружа јединствену јавну услугу коју не може дати ни један други економски сектор.

Одржива пољопривреда базира на коришћењу технологија којим се максимизира продуктивност и истовремено минимизирају негативни ефекти на природне (земљиште, воду, ваздух и биодиверзитет) и људске ресурсе (руралну популацију и потрошаче). Проналазећи пут најефикаснијег коришћења ресурса одржива пољопривреда води јачању социјалне кохезије – поверења у партнерству између институција на локалном нивоу. Данас се не без разлога сматра да су само овакви агросистеми (базирани на високо вреднованим људским и социјалним ресурсима) и дугорочно одрживи. Концепт одрживе пољопривреде проширен је 1989. године, те данас обухвата одрживи пољопривредни и рурални развој (Sustainable agricultural and rural development – SARD). У том смислу SARD је дефинисан као концепт „управљања и очувања природних ресурса и усмеравање технолошких и институционалних промена тако да се обезбеди достизање и континуирано задовољење потреба садашњих и будућих генерација. Такав развој чува земљиште, воду, биљне и животињске ресурсе, не деградира животну средину, технички је погодан, економски ваљан и социјално прихватљив.“ (Јовановић Гавриловић Б., 2004). Треба напоменути да концепт мултифункционалности и одрживости пољопривреде и руралног развоја имају заједничку основу. Оба концепта се ослањају на вишедимензионално поимање улоге пољопривреде која даје тржишне и нетржишне резултате. Ипак, између наведених концепата постоји и битна разлика. Док одрживост инсистира на ефикасном начину коришћења ресурса, дотле је мултифункционалност оријентисана ка анализи вишеструког производа пољопривредне активности (храна, екстерни ефекти, јавна добра) која заслужује значајнију подршку тзв. зелених мера аграрног буџета. Пољопривреда се данас посматра као основа за диверзификације локалних економских капацитета у смислу унапређења комплементарних делатности. Посебно се говори о повезаности пољопривреде, заштите биљних и животињских ресурса, нетакнуте природе и екотуризма.

Табела 1. Екстензивна пољопривреда, мање фаворизована и НАТУРА 2000 подручја у ЕУ-27

Земља	Manje favo rizovana područ. (učešće u kori šć.polj.površ.)				Ekstenzivna poljopr.(u%)		NATURA 2000 PODRUCJE		
	Ukupno	Planinske zone	Osta područja	Specifične zone	Ratarstvo	Stočarstvo	Ukupno	Sume	Polj.površine
Belgija	20,4	0,0	19,9	0,5	0,0	0,0	12,6	21,9	3,1
Češka Republika	52,4	14,6	29,0	6,8	0,0	31,9	18,0	n.a.	n.a.
Danska	1,1	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	8,1	14,7	7,4
Nemačka	49,6	1,9	46,5	1,2	0,0	0,3	10,8	11,5	4,1
Estonija	39,7	0,0	34,5	5,3	44,3	54,4	22,9	n.a.	n.a.
Grčka	82,6	56,4	21,8	4,5	2,0	2,8	18,9	n.a.	25,8
Španija	81,3	31,8	46,4	3,1	19,9	31,4	24,7	24,5	23,7
Francuska	44,1	14,4	27,7	1,9	0,0	17,3	6,3	7,9	5,0
Irska	52,8	0,0	52,4	0,4	0,0	0,0	10,0	4,1	6,0
Italija	50,9	31,0	18,4	1,6	13,4	28,6	15,4	14,6	11,8
Kipar	90,5	9,0	63,6	17,9	58,4	0,0	5,0	n.a.	n.a.
Letonija	72,7	0,0	72,7	0,0	44,3	54,2	11,0	n.a.	n.a.
Litvanija	43,7	0,0	42,9	0,8	51,5	47,6	7,1	n.a.	n.a.
Luksemburg	100,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	17,0	32,2	7,0
Mađarska	19,2	0,0	8,7	10,5	0,0	19,0	24,5	n.a.	n.a.
Malta	100,0	0,0	0,0	100,0	37,9	0,0	12,5	n.a.	n.a.
Holandija	11,1	0,0	0,0	11,1	0,0	0,0	10,3	25,0	5,8
Austrija	75,3	59,0	7,7	8,6	0,0	52,6	14,2	10,7	7,6
Poljska	54,5	1,2	48,1	1,9	34,8	10,0	10,3	n.a.	n.a.
Portugalija	86,6	26,7	56,1	3,9	26,1	37,6	20,1	16,0	22,0
Slovenija	73,9	56,2	4,2	14,5	0,0	68,6	54,3	n.a.	n.a.
Slovačka	50,2	19,9	16,0	14,3	18,7	48,3	36,9	n.a.	n.a.
Finska	100,0	52,1	21,4	26,5	0,0	7,1	13,9	5,9	34,3
Švedska	52,0	11,2	30,0	10,8	4,9	47,2	11,9	7,8	49,0
Velika Britanija	47,1	0,0	47,1	0,0	0,0	28,0	6,2	3,3	4,0
Bugarska	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	25,8	5,7	n.a.	n.a.	n.a.
Rumunija	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	25,3	37,3	n.a.	n.a.	n.a.
EU-25	55,4	16,3	35,6	3,2	10,1	21,2	13,2	n.a.	n.a.
EU-15	48,4	4,8	36,4	5,3	6,3	20,6	13,2	11,8	12,1
NZC-10	57,1	19,0	35,4	2,7	26,0	24,1	16,4	n.a.	n.a.
EU-27	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	11,6	22,3	n.a.	n.a.	n.a.

Извор: Израчунато према EC DGAgri&R - Rural Development in the European Union – Statistical and Economic Information, Report 2006, pp. 94-98.

Пољопривреда и туризам, као комплементарне делатности руралне економије, интегрисане су у основу руралног развоја земаља ЕУ-25. Овом аспекту се све више поклања дужна пажња имајући у виду да се од укупних површина у просеку 78% налази у категорији продуктивних (пољопривредне површине увећане за територију под шумама) - уз распон од минималних 50% регистрованих на Малти до максималних 95% у Пољској. Користећи природне ресурсе, пољопривреда и шумарство продукују екстерне ефекте везане за заштиту биодиверзитета и крајолика широм руралне Европе. Екстензивним начином пољопривредне производње, који је управо умерен ка постизању позитивних екстерних ефеката, данас се у ЕУ-25 бави сваки десети ратар и сваки пети сточар (табела 1). Прорачунато је да високо еколошки вредновани пољопривредни системи покривају више од 10% пољопривредних површина у већини земаља чланица ЕУ. Имајући у виду стално растућу потребу оптималне употребе природних ресурса, креатори аграрне и руралне политике у ЕУ покренули су поступак регистрације заштићених зона у жељи да заштите биодиверзитет и очувају природну средину за примену концепта одрживог пољопривредног и руралног развоја.

Централно место у европској политици одрживог развоја руралних подручја припада заштити природног окружења и биодиверзитета. Овим програмом је обухваћена широка мрежа природно заштићених зона установљених Директивом о природним стаништима (Habitats Directive, 1992). Циљ ове директиве идентификован је у стварању услова за дугорочну одрживост на европском простору (биодиверзитет као основа заштите угрожених врста и њихових природних станишта). Земље чланице ЕУ

дефинишу специјална заштићена подручја на националном нивоу (*Special Areas of Conservation – SAC*), да би затим повезивање природно заштићених зона било усмерено ка испуњењу обавезе према *УН Конвенцији о биолошком диверзитету*. Уколико се има у виду специфичан положај заштићене зоне и могућност коришћења програма прекограничне сарадње и без претходно добијеног статуса кандидата за чланство, онда се свакако мора истражити перспектива развоја одређених региона у Србији у одрживом, руралном и регионалном погледу.

Програм за суседе као подршка одрживом руралном развоју

Један од великих проблема са којима се суочава ЕУ данас односи се на одрживост политике ширења уједињене Европе на Исток. У том смислу је у Копенхагену 1993. године одлучено да свакој земљи која добије статус кандидата за чланство у приступном периоду треба помоћи у техничком и финансијском смислу у циљу адекватне припреме за будуће чланство. Берлинским споразумом 1999. године (*AGENDA 2000*) предвиђено је додатно јачање подршке примени стратегије припреме земље кандидата за чланство у току приступног периода. Помоћ је праћена циљаном финансијском подршком специфичним потребама сваког појединачном приључења.

Финансијска и техничка помоћ у домену пољопривреде и руралног развоја у периоду 2000-2006. реализована је кроз **Специјални предприсупни програм за пољопривреду и рурални развој** (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development - SAPARD*). Правно посматрано, SAPARD регулатива установљена је јуна 1999. године, чиме је по први пут створена могућности реализације специјалне подршке примени заједничке правне регулативе у области пољопривреде, као и прилагођавању аграрног сектора и руралних подручја земаља кандидата за чланство.³ За период 2007-2013. ЕУ је припремила кохерентнији скуп мера које чине:

- **Инструмент за предприсупни период** (*Instrument for Pre-accession – IPA*) којим су замењени PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS и Предприсупна помоћ за Турску;
- **Инструмент за прекограничну сарадњу и партнерство** (*European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI*);
- **Инструмент развојне и економске сарадње** (*Development Cooperation & Economic Cooperation Instrument – DCECI*);
- **Инструменти за помоћ у кризним ситуацијама** (*Humanitarian Aid Assistance, Macro-Financial Assistance i Instrument for Stability*).

Најзначајнији инструмент је IPA који покрива пет подручја (табела 2). За земље које очекују статус кандидата за чланство одобрено је коришћење средстава предприсупној помоћи IPA у прве две компоненте – Помоћ у транзицији и изградњи институција, као и Програм прекограничне сарадње. За земље кандидате за чланство (Турску, Хрватску и Македонију) отворена је могућност повлачења средстава у свих пет компоненти IPA програма.

³ Програмом Партнерства за приступ дефинисани су оквири ресурса и форме помоћи земљи кандидату за чланство у циљу подршке краткорочних и средњерочних реформских поступака који ће водити усвајању и адекватној примени **Заједничке правне праксе** (*Community acquis*). У области пољопривредно-прехрамбеног сектора основи приоритети се односе на следеће: (1) усвајање законске регулативе у области пољопривреде; (2) усвајање ветеринарских, фитосанитарних и тржишних захтева; (3) унапређење стандарда прераде пољопривредних производа; (4) реструктурирање пољопривредно-прехрамбеног сектора у циљу повећања конкурентности; (5) примена кохерентне структурне политике и политике руралног развоја. Програм, поред SAPARD-а, оухвата предприсупну помоћ у области инвестиција у институционалну инфраструктуру и економско-социјалну кохезију (PHARE) и подршке великим пројектима заштите животне средине и изградње саобраћајне инфраструктуре (ISPA).

На основу увида у SAPARD-IPARD програме помоћи могу се констатовати значајне сличности које суштински изједначавају предприступну помоћ у два посматрана периода (2000-2006. година и 2007-2013. година), (Стојановић Ж., Богданов Н., 2007). Присутни су исти механизми за повлачење средстава ЕУ помоћи (*Дугорочни план руралног развоја одобрен од стране Европске Комисије, Склопљен и ратификован билатерални споразум на релацији ЕУ-земља кандидат за чланство, Национални инвестициони фонд и ауторизована Агенција IPARD*). Ипак, иако оба програма дефинишу готово исте приоритете, SAPARD програм је пружао шире могућности за реализацију пројеката. Петнаест мера овог програма замењено је са само девет дозвољених мера IPARD-а уз присутну поделу у две приоритетне осе које могу утицати и на сразмеру улгања. Како би се земље кандидати за чланство што боље припремиле за коришћење фондова ЕУ предприступне помоћи од посебног значаја јесте учествовање у дозвољеним формама помоћи и без формалног признавања статуса кандидата за чланство. Прва два програма помоћи у оквиру IPA могу да користе Албанија, Босна и Херцеговина, Србија (укључујући и Косово) и Црна Гора. У овом раду посебна пажња је посвећена управо једном од поменутих програма везаног за прекограничну сарадњу у домену екоразвоја који је конкретизован анализом могућности развоја кроз међуздржавну сарадњу Мађарске и Србије.

Табела 2. Компоненте Инструмента за предприступну помоћ (ИПА) 2007-2013

Компоненте ИПА
Асистенција у транзицији и изградњи институција
Прекогранична сарадња
Регионални развој
Развој људских ресурса
Рурални развој (ИПАРД)

Програм за суседе (*Neighbourhood Programme*) јесте нови програмски оквир прекограничне сарадње на спољним границама ЕУ након последњег проширења (<http://europa.eu.int>). Промовисан је 2003. године у оквиру *Европске политике за суседе* (*European Neighbourhood Policy – ENP*), а оперативан је од 2004. године. Односи се на преко 10.000 км границе ЕУ са Русијом, Украјином, Белорусијом и Молдавијом, са земљама Западног Балкана и са земљама Медитерана. У првој фази (2004-2006) предвиђено је усклађивање, тј. координација постојећих инструмената за прекограничну сарадњу INTERREG, PHARE/CBC, TACIS-CBC, CARDS и MEDA и за тај период је било планирано 955 милиона евра (700-INTERREG, 90-PHARE, 75-TACIS, 45-CARDS и 45-MEDA), а после 2007. године предвиђен је нови јединствени финансијски инструмент за реализацију Програма за суседе. INTERREG програми су практично основа новог програма. Дефинисана су следећа 4 основна циља:

- унапређење одрживог економског и социјалног развоја у пограничним областима;
- сарадња на решавању заједничких проблема у области животне средине, здравства и др.и борба против организованог криминала;
- обезбеђивање ефикасних и сигурних граница;
- промоција локалних, непосредних контаката и сарадње.

Основне карактеристике *Програма за суседе јесу*: програмирање циљева и активности уз сигурне изворе финансирања на обе стране границе и заједничке структуре управљања, које ће обезбедити јединствене процедуре пријављивања и избор пројеката. Управо земље које очекују статус кандидата треба да нарочиту пажњу усмере ка максималом коришћењу већ доступних фондова који, корак по корак, воде успостављању компатибилних институционалних инфраструктура за повлачење ЕУ средстава помоћи руралном развоју.

Рурални и екотуризам као основа прекограничне сарадње Србије

Велики део простора Србије припада руралним подручјима у којим се налази значајан део туристичких ресурса. Схватајући да се рурални туризам не сме препустити стихијском развоју, држава је направила прве кораке ка увођењу стандарда и у овај сегмент туристичке индустрије (*Закон о туризму Србије* прописао је стандарде за пружање угоститељских услуга и услуга смештаја у сеоским домаћинствима - испуњени прописани санитарно - технички услови и разврставање домаћинства по категоријама) („*Службени гласник РС*“, 45/2005). Међутим, одређеност државе да помогне развој овог туристичког производа мора се додатно манифестовати кроз изградњу опште инфраструктуре, обезбеђивање здравствене заштите и очување и заштиту животне средине у циљу спречавања неконтролисаних урбанизација. Држава Србија предвидела је у свом буџету за 2008. годину подстицајна средства за развој руралног туризма⁴, са напоменом да су та средства намењена само за маргинална подручја Републике⁵. Подстицање и подршка бржем развоју привредних активности у сеоским срединама и развој људских потенцијала, као и економски напредак и осамостаљивање српског села у складу са еколошким принципима и одрживим развојем у области руралног развоја од круцијалне је важности (Ивановић Ј., Пантић М., 2007). У том контексту, посебно важна постаје едукација сеоских домаћина за развој сеоског туризма, јер је чест случај да је пољопривредно становништво недовољно информисано, али и недовољно едуковано о могућностима и потенцијалима туризма на селу.

Географски простор Србије има велики потенцијал за развој руралног, али и екотуризма. Када је реч о заједничком наступу ових видова туризма, он је могућ, али само уколико се норме и правила која важе за екопросторе успоставе и у оквирима сеоских атара (тренутно је у српским сеоским срединама доста нарушена средина – депоније смећа, фекалне воде из стаја, непостојање канализације у оквиру домаћинства, коришћење хемијских препарата и вештачких ђубрива у пољопривредној производњи). На руралном простору Србије су се тако издвојила одређена подручја која су већ идентификована као атрактивна за развој руралног туризма и у којима се већ називу почети организације туристичке делатности у оквиру сеоских домаћинства (подручје Ваљевских планина и Подгорине, Златибор и Златар, поткопаоничка рурална зона, подручје Источне Србије, војвођански салаши). Међутим, у контексту овог рада, посебно су интересантни били рурални екопростори Србије у пограничним зонама, и у том смислу бисмо издвојили два подручја: простор туристичке дестинације „Горње Подунавље“ и простор југоисточне Србије (општине Пирот и Димитровград).

Када говоримо о Војводини, потребно је напоменути да, иако овај простор карактерише интензивна пољопривредна производња која је као таква тешко прихватљива за развој екотуризма, постоје подручја која су карактеристична управо по еколошким очуваним целинама. Циљеви „Стратегије привредног раста Србије до 2010. године“, у погледу туризма (3% БДП земље и 8% запосленог становништва у овој области и повећање броја страних туриста за 50% у односу на 2000. годину), нису неоствариви ако се буду спроводили зацртани планови у свим сегментима, укључујући и сеоски туризам. Управо је ту велика шанса и за Војводину која је означена, између осталог, и као зона руралног туризма, и као таква треба да промовише традиционалне вредности и природне реткости, а истовремено да

⁴ Законом о буџету РС (2007), у члану 5. предвиђена су сред. за подршку развију села кроз инвестирање у рурални туризам (50.000.000 дина) (www.minpolj.sr.gov.yu).

⁵ Маргинално подручје је подручје општине на чијој територији постоје природна и законска ограничења за развој интензивне пољопр.производње, као и подручја у области око бања, језера и река. Стопа кофинансирања пројеката је 50%.

допринесе побољшању економске ситуације војвођанског села. Пошто Европа, тренутно, представља лидера у области руралног туризма са 98% укупне туристичке понуде у овој сфери, Војводина би као европска регија, међу првим регионима у Србији у процесу придруживања Европској унији, могла да искористи предности свог географског положаја, природних и културно-историјских одлика, и да се позиционира као важна и незаобилазна дестинација руралног туризма у Европи. Никако у том контексту не заборављмо и екотуризам који ј, према подацима СТО, у свету тренутно сегмент тржишта са најбржим развојем у оквиру целокупне туристичке делатности, са годишњим растом од 5%, чинећи 6% светског бруто друштвеног производа и 11.4% укупне потрошње (www.unwto.org). У том контексту, посебно значајан простор у Војводини постаје простор западне Бачке (подручје Специјалног резервата природе „Горње Подунавље“ – даље у тексту СРП), које представља непоновљиву целину мочварног природног амбијента дунавских канала и рукаваца. Док је основа екотуризма природа, а агротуризма пољопривредна газдинства, агро-еко туризам представља комбинацију оба ова аспекта руралног туризма. Пољопривредних подручја у Европи, која своју туристичку понуду заснивају највише на агро-туризму има доста⁶, а Војводина је цела управо комбинација природног окружења и пољопривредних газдинстава – салаша, на којима је могуће организовати и понудити туристима одмор, рекреацију, упознавање нових култура, али и уживање у амбијенту очуване природе.

Могућност остваривања трансграничне сарадње на бази развоја туризма, посебно руралног и екотуризма, посебно је велика на простору СРП „Горње Подунавље“, који је гранични простор према нашим суседима – Хрватској и Мађарској, које, такође, интензивно раде на буђењу и развоју туристичке привреде у својим пограничним областима према Србији. Овај резерват заједно са Специјалним резерватом природе „Копачки рит“ у суседној Хрватској и Националним парком „Дунав - Драва“ у Мађарској, чини јединствени и највећи простор мочварних терена у Европи, који је смештен на међународном пловном коридору, Коридору ВИИ. Такође, неопходно је нагласити да је стручна и научна јавност у развојним и стратешким документима нагласила да међународна туристичка афирмација подручја „Горњег Подунавља“, као подручја еколошког и руралног туризма, неће бити успешна нити могућа уколико се не оствари заједнички наступ све три државе преко заједничких пројеката трансграничне сарадње (Група аутора, 2007).

Према Мастер плану „Туристичко подручје Горње Подунавље“ који је урађен за потребе развоја туризам у овом делу Србије, „Горње Подунавље“ се дугорочно (на 10 до 12 година), интернационално позиционира кроз три кључна сегмента (Група аутора, 2007):

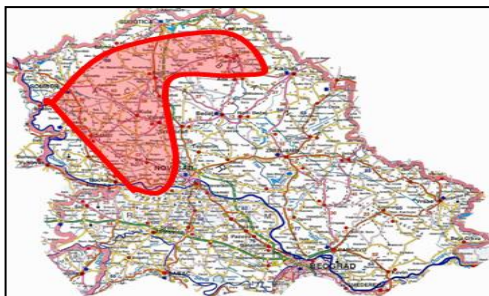
- *Биодиверзитету „Горњег Подунавља“;*
- *Наутичком садржају Дунава, ритова и канала; и*
- *Пасторали природне и руралне Војводине.*

Карактеристике ове треће фасцинације која се односи на сеоски простор су: сценографија равнице и насеља, лака доступност, дисперзиране атракције и инфраструктура, док се као главни производи нуде одморишни и рурални туризам.

⁶ „Стратегија развоја — Микрорегион Ухровец 2020“, урађена током 2004, подразумева комбинацију развоја пољопривреде у региону, туризма и предузетништва. За одговарајуће моделе туризма предложени су културни туризам и агро-туризам. Стратегија је базирана на неколико кључних питања када је развој туризма у питању — Да ли је развој туризма прави метод развоја Микрорегиона Ухровец? Који су то критеријуми који условљавају успех ове туристичке дестинације? Какав утицај, позитиван и негативан, туризам може имати на Микрорегион Ухровец? На примеру Микрорегиона Ухровец овај рад демонстрира за и против развоја туризма у руралним областима представљајући нека од могућих решења (Михајловић Ј., 2007).

Дати су и неки конкретни предлози који се односе на потенцијалне инвестиције у области руралног туризма у овом делу Бачке:

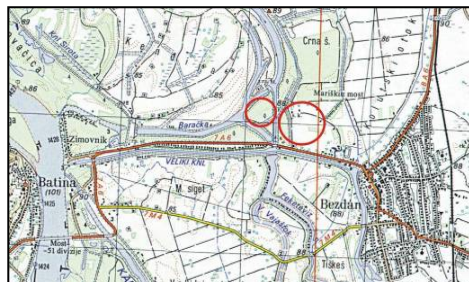
- **Ревитализација салаша** (пројекат „Салаша на северу Бачке“) – постоји предлог за ревитализацију пет пилот салашких насеља у општини Сомбор (на локацијама Шапоње, Вамошер, Градина, Радојевићи и Јурановић). Овај програм би требао да постане модел на бази кога би се касније предузела ревитализација салаша у овом делу Војводине (према *Мастер плану* директни и индиректни ефекти овог пројекта били значајни, почев од најмање 50 до 100 запослених, као и због вредности инвестиције од око 2 милиона евра).



Слика 1. Географско распрострањење салаша на територији Бачке и Срема

- **Пројекат етно село у зони СПР „Горње Подунавље“** са свим елементима еколошко едукативних функција, које пружа околни простор. Подразумевало би насеље од 70 дрвених бунгалова са око 150 соба и око 300 лежајева (три до четири звездице), а начин изградње (приземље и поткровље) требало би да буде по стандарду сличних еко/етно насеља у светским заштићеним просторима типа „Горње Подунавље“. Ту би се нудили садржаји спорта и рекреације (скијање на води, наутички спортови, припреме за еко сафари, мали спортови), док би инфраструктурно опремање подразумевало изградњу додатних садржаја (плажа на Дунаву, наутички камп, панорамски путеви, бицикличке стазе, пешачке стазе, интерни информациони центар).

- **Етно село и спортски комплекс Шварцвалд** - туристичко етно насеље капацитета 50 вила/бунгалова у војвођанском етно стилу структурираних на издвојеним већим индивидуалним локацијама. У погледу садржаја обухватао би комплекс спортова, тениске терене и мале спортове, а остало према посебном програму. Туристичка инфраструктура треба да има ослонац на широј туристичкој инфраструктури резервата природе „Горње Подунавље“.



Слика 2. Етно село и спортски комплекс Шварцвалд.

Напред наведени примери могућих пројеката у области руралног и екотуризма у светлу потенцијалне трансграничне сарадње подразумевали би заједничка улагања у инфраструктуру, уређење приобалних подручја, заштиту целокупног простора и његово планско уређење, али и излазак на трећа тржишта у виду заједничке понуде. Различитости које постоје у погледу етничких и националних обележја на тако малом простору, специфичне природне средине, треба искористити и пласирати на међународно тржиште. Да није реч само о пукој могућности говори у прилог и чињеница да је Завод за заштиту природе потписао Меморандум о сарадњи са Светском унијом за заштиту природе (IUCN)⁷, након чега је омогућено отварање канцеларије за југоисточну Европу. Захваљујући овој сарадњи биће могући трансгранични пројекти управо на пословима заштите природе, првенствено паркова мира у пограничним областима (проклетје између Србије и Албаније, Шар-планина између Србије и Македоније, Стара планина између Бугарске и Србије и Горње подунавље између Србије, Хрватске и Мађарске). Ови пројекти подразумевају и стварање услова за развој еко и руралног туризам, јер заштићене просторе треба усмеравати ка развоју туризам, економије, домаће радиности и пољопривреде. На тај начин стварају се услови за „помирење“ економије и екологије, чиме се директно доприноси побољшању стандарда локалног становништва и развоја пограничних области.

Данас постоји жива сарадња војвођанских пограничних градова из овог подручја, првенствено Сомбора и околних места са суседним градовима у Мађарској, у првом реду са градом Бајом. Основа заједничке туристичке понуде јесте СРП „Горње Подунавље“ и природни резерват „Геменц“ у Мађарској. Такође довршена је и прва фаза пројекта изградње бициклистичке стазе до Бездана у сарадњи са Мађарском. Истовремено, отварају се полако и врата сарадње са местима у суседној Хрватској, што показује и заједнички пројекат Сомбора и Осјека „Развој прекограничног туризма у Средњем Подунављу“ који финансира Европска унија у оквиру „CARDS 2004“ програма. Циљ пројекта је економски и социјални развој Централне дунавске регије и одрживо коришћење туристичких ресурса.

Друго интересантно подручје у Србији за развој руралног и екотуризма кроз трансграничну сарадњу јесте простор Југоисточне Србије, односно простор општина Пирот и Димитровград. Реч је о простору који је географски раздвојен Старом планином, преко које се пружа и граница између две земље, али која је уједно и најважнији туристички ресурс око кога се у будућности може остварити сарадња суседни пограничних области. Кроз ове општине пролази и крак Коридора X, паневропског саобраћајног правца који повезује Западну и Централну Европу са Југоисточном Европом и Малом Азијом. Део српске територије је насељен припадницима бугарске националне мањине која представља важан интегритетни фактор, а чињеница да би се на простору ових српских општина могао интензивирати развој туризма постало би посебно интересантно за тржиште Софије која је удаљена од овог подручја око 60 км.

Велики подстрек размишљањима о будућој трансграничној сарадњи две државе на пројектима развоја руралног и екотуризма даје мноштво разноврсних туристичких ресурса на простору Србије и Бугарске, али и чињеница да се у Бугарској у овим пограничним просторима управо највише развијао рурални туризам и агро-еко туризам. Због тога би Бугарска, као чланица европске Уније, постала важна карика за

⁷ Светска унија за заштиту природе је међународна организација суверених држава, државних и међународних агенција, невладиних организација, којима припада и Завод за заштиту природе. Данас окупља око 100 држава, владиних агенција и невладиних организација, 10.000 волонтера и експерата активних у шест светских комисија, 1.000 запослених у 42 канцеларије, 500 пројеката и преко 100 финансијера, што ИУЦН чини једним од најуспешнијих подухвата у области заштите природе.

заједничке пројекте Србији у процесу стабилизације и придруживања ЕУ, посебно са аспекта развоја туризма и значаја тога за укупан развоја ових пограничних крајева.

У општинама Пирот и Димитровград већ је организовано неколико пројеката чији је циљ подизање свести тамошњег становништва о значају руралног туризма за укупна развој локалне заједнице, али и развој сеоских домаћинстава и конкретна едукација домицилног становништва (пројекта "Обука пољопривредних газдинстава за развој аутентичног руралног туризма на подручју Старе Планине", „Програм подршке руралном развоју источне Србије“).

Општина Пирот најбоље услове за развој екотуризма има на Старој планина у оквиру које се налази и строги природни резерват (бројне аутохтоне врсте и екосистеми, ендеми, заштићене врсте птица и дивљачи), кањон реке Јерме и долина Темштице. Ту је могуће организовање еколошких школа, али и класичних екотура. Везано за овај еколошки простор јесте и активирање руралног туризма у селима подно Старе планине (Дојкинци, Брлог, Рсовц, Топли До). Старачка домаћинства и локални колорит, дијалект и специфичан језик, аутентичност српског села и сеоских домаћинстава јесу оно што би било додатно атрактивно у оваквој туристичкој понуди. У том погледу већ је урађено доста јер постаје сеоска домаћинства са категорисаним смештајем, пропраћеном маркетиншком кампањом и осмишљеном понудом програма обилазака. Осим стационарног руралног туризма, могуће је предузимати тематске туре у сеоско подручје општине (Глигоријевић М., Девеџић М., 2006):

- *Србија која нестаје* (стара архитектура, уређење, начин живота и рада на селу,
- традиционални обичаји итд.),
- *Здрава исхрана* (оброци у домаћинствима на бази карактеристичног сеоског ручка
- пиротског краја – комбиновање здраве и традиционалне исхране пиротског краја),
- *Стари занати* (тамо где постоје још активни мајстори или домаћинства где се још
- увек користе предмети старих занатлија),
- „*Села духова*“ (напуштена и села без становника).

Општина Димитровград поседује у свом окриљу две еколошки очуване руралне зоне – северни део општине који је представљен Видличем и Одоровским крашким пољем и на које се настављају падине Старе планине и јужни део општине – представљен заталасаним побрђем и кањоном реке Јерме са чувеним Погановским манастиром. На оба ова подручја постоје села која се могу активирати у програме руралног и екотуризма, са напоменом да због великог проблема демографског старења и „пражњења“ овог простора, села у удаљеним деловима општине више нису у могућности за укључивање у стационарни рурални туризам, већ само у програмске садржаје тематских тура обиласка. Посебно су интересантни садржаји које је могуће укључити у бицикличке, трекинг или туре 4x4, као и обиласке манастира (манстир Поганово се налази на УНЕСКО листи) и сеоских домаћинстава ради упознавања са аутентичним народним градитељством и архитектуром.

Суседна Бугарска управо у свом пограничном појасу са Србијом, већ значајан временски период уназад, развија туристичку понуду на бази руралног и екотуризма (падине Старе планине су већ неко време најатрактивнији део бугарске туристичке понуде за планинарење, пешачење, бициклизам, одмор на селу, упознавање са аутохтоним сеоским начином живота). Сарадња на многим пољима између суседних пограничних области двеју држава постоји (Радовановић М., Бјељац Ж., 2004), а активирање Старе планине као будућег зимског туристичког центра на српској страни

веома деловаће подстицајно на креирање читавог низа заједничких програма и пројеката Србије и Бугарске у области руралног и екотуризма⁸.

Закључак

Концепт одрживог пољопривредног и руралног развоја се заснива на ефикасном коришћењу ресурса који води јачању социјалне кохезије руралних региона. У овом концепту пољопривреди припада посебно место. Одрживи агросистеми воде рачуна о конвезрвацији природних ресурса истовремено не запостављајући економски и социјално ваљани приступ развоју руралне економије. Додатно, данас се често говори о мултифункционалној пољопривреди која вишесмерно доприноси привредном развоју руралног региона. Пољопривреда даје тржишне и нетржишне резултате (храна, екстерни ефекти, јавна добра). Пољопривреда се посматра као основа за диверзификацију локалних економских капацитета у смислу унапређења комплементарних делатности. Посебно се истиче повезаност пољопривреде, заштите ресурса, нетакнуте природе и туризма.

Земље ЕУ посебно инсистирају на оваквој врсти повезаности која је уграђена у механизме финансијске подршке из заједничких фондова, док кандидати за чланство користе средства IPA за усмеравање програма руралног развоја. Земље које тек очекују статус кандидата за чланство могу користити само ограничени број програма чији је задатак, између осталог, да симулирају европски модел подршке одрживом пољопривредном и руралном развоју. Посебно место у оквиру ових програма припада Програму прекограничне сарадње. У раду је могућност примене овог програма анализирана на конкретним примерима могуће међудржавне сарадње Србије и околних земаља чланица ЕУ у домену одрживе пољопривреде и развоја туризма (руралног и еколошког).

Потенцијална трансгранична сарадња подразумева би заједничка улагања у инфраструктуру, уређење подручја, заштиту простора, уз заједнички излазак на трећа тржишта у виду обједињене туристичке понуде. Различитости које постоје у погледу етничких и националних обележја могу бити искоришћене у пограничним областима (Проклетије између Србије и Албаније, Шар-планина између Србије и Македоније, Стара планина између Бугарске и Србије и Горње Подунавље између Србије, Хрватске и Мађарске). Ови пројекти подразумевају и стварање услова за развој еко и руралног туризма уз „помирење“ економије и екологије, чиме се директно доприноси побољшању стандарда локалног становништва и развоја пограничних области.

⁸ Пројекат” Маркетинг туристичких дестинација целе пограничне области Бугарске и Србије” је потпомогнут средствима Европске уније у склопу програма пограничне сарадње Србије и Бугарске.

Литература

- Group of authors (2006). *EC DGAgri&R - Rural Development in the European Union – Statistical and Economic Information*, Report 2006.
- Kahn, R.J. (1998). *The Economic Approach to Environmental and Natural Resources*. The Dryden Press.
- Tietenberg, T. (2006). *Environmental Natural Resource Economics*. Pearson.
- Јовановић Гавриловић, Б. (2004). Концепт одрживог руралног развоја и његов значај за земље Европске уније и Србију. У Закић З., Рикаловић Г. и Стојановић Ж. (ур.), *Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Републици Србији (свеска 3)*. Београд: ЦИД Економски факултет.
- Глигоријевић, М. и Деведић, М., (2006). *Програм промоције и развоја туризма у општини Пирот*. Општина Пирот.
- Група аутора, (2007). *Мастер план туристичког подручја „Горње Подунавље*. НИЦЕФ – Економски факултету у Београду.
- Група аутора, (2008). *Стратегија развоја туризма општине Димитровград*. НИЦЕФ – Економски факултету у Београду, (радни материјал)
- Закон о туризму. *Службени гласник РС, бр.45*, 2005.
- Закић, З. и Стојановић Ж., (2005). Основе за израду модела руралног развоја у Србији. У Закић З., Рикаловић Г. и Стојановић, Ж. (ур.), *Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Републици Србији*. Београд: ЦИД Економски факултет.
- Ивановић, Ј. и Пантић, М., (2007). Специфичности села у Србији у контексту туристичког потенцијала. Симпозијум „Стратешки и методолошки приступ(и) за промоцију туристичког потенцијала српског села. Београд: Удружење урбаниста Србије.
- Радовановић, М. и Бјелџац, Ж., (2004). Еко туризам југоисточне Србије у функцији интензивнијег развоја и трансграничне сарадње. Географски институт „Јован Цвијић“ – САНУ, Београд (предлог пројекта).
- Стојановић, Ж. и Богданов Н. (2007). Предприступна помоћ за рурални развој – преглед искуства земаља кандидата. У Н. Богданов, и Шеварлић, М. *Међународна искуства у транзицији аграрног сектора и руралних подручја.. Друштво аграрних економиста Србије*
- Стојановић, Ж. Манић, Е. (2007). Одрживост и диверзификација руралне економије – анализа могућности развоја екотуризма. У зборнику радова *Мултифункционална пољопривреда и рурални развој - очување руралних вредности*, Институт за економику пољопривреде Београд и Регионална привредна комора Нови Сад
- www.selo.co.yu
- www.minpolj.sr.gov.yu
- <http://www.merr.sr.gov.yu>
- www.cenort.org.yu
- www.unwto.org
- www.pirrot.rs
- www.ino.komora.net
- www.mibor.rs
- www.see.bcvidin.org
- www.soinfo.org

ŽAKLINA STOJANOVIĆ¹
EMILIJA MANIĆ²

SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT AND CROSS-BORDER COOPERATION

Abstract: The concept of sustainable rural development comprises three aspects – social, economical and ecological. They are supposed to act in synergy, but, at the same time, these aspects are supposed to be competitive. Agriculture, as a traditional activity of rural economy, contributes to the sustainable development of rural areas only if there is an adequate resources management. If not, there will be a significant degradation of rural environment. These are the reasons why sustainable agriculture development is emphasized since it maximizes productivity and minimizes negative effects on nature and human resources. In this context, one should observe the connection between agriculture and tourism existing in the EU, where the application of sustainable agricultural development concept produces external effects connected to biodiversity protection and environment in rural areas. These become a good foundation for the development of rural and ecotourism. EU enlargement induced diversification of support programmes that EU gives to the candidate countries, as well as to those who are just entering the process of stabilization and association to the EU. Through cross-border cooperation projects, many goals can be accomplished, among which aspiration for promotion of sustainable economical and social development in border regions is one of the leading. Knowing that these regions are usually passive and underdeveloped, the projects of cross-border cooperation could induce development of those activities in local economy, which could bring better living conditions and economic prosperity on the one hand, and protection of environment on the other. Examples of this kind of projects in Serbia can usually be found in rural and ecotourism development.

Key words: multifunctional agriculture, sustainable rural development, cross-border cooperation, rural tourism, ecotourism.

Connection between rural and eco-development

Sustainable development is interpreted as the development that satisfies the needs of present generations without jeopardizing the ability of future generations to meet their own needs. As such, it comprises different aspects of sustainability – social, economic and ecological, which can, to a certain extent, develop synergy, but also be mutually un supportive, that is, competitive in their accomplishment. The social dimension implies creating a satisfactory level of rural employment and enabling the quality of life in rural areas. The economic dimension of sustainability refers to diversification of rural economy leading towards efficient resource exploitation, competitiveness of rural areas and vitality of integral rural economy. The ecological dimension of sustainability refers to preservation of resources (natural, human and manufactured) in order to satisfy the needs of present and future generations in an adequate way. This aspect of sustainability was first discussed in the sense of rational usage of limited resources, but today, within the dimension of sustainability, there is more and more talk about external effects of different activities in rural areas connected to protection of countryside, habitats, biodiversity, as well as quality of water and air (Tietenberg T., 2006).

Agriculture plays a special role in the development of the concept of sustainable rural development and it is observed as traditionally the most present activity of rural economy. Natural, human, manufactured, financial and local resources are all engaged in agricultural production. By means of politics, procedures and institutions, these resources are transformed not only into food as a visible product, but also into employment, welfare of

¹ Žaklina Stojanović, PhD, Associate professor at the Faculty of Economics, University of Belgrade: zaklina@ekof.bg.ac.rs.

² Emilija Manić, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Economics, University of Belgrade: geografija@ekof.bg.ac.rs.

local community, clean air, healthy environment, reduced crime rate in rural areas, strengthening of social cohesion et al. If resources are not managed adequately, it is possible that there occurs a degradation of the basis for rural economy development, which is most often seen in the form of depopulation of rural areas, uncontrolled forest cutting, soil and water pollution. Sustainable agrosystems contribute to strengthening of positive effects on resources, thus contributing to the increased possibility to serve by their own activities to the accomplishment of needs of future generations (*James R. Kahn, 1998*). In the context of the connection between agriculture and the concept of sustainable rural development it is often emphasized that farmers exert significant influence on local, national and international economics and ecosystems – a positive or negative one. In the era of modernization of agriculture, special emphasis is on growing danger of losing biodiversity, and that is the reason why traditional farmers (the so-called rural world) are marked as guardians of natural environment. Experts of different profiles, dealing with analyses of agricultural production, all agree nowadays in saying that agro-sector provides a unique public service which no other economic sector can provide.

Sustainable agriculture is based on using technologies which maximize productivity and at the same time minimize the negative effects on natural (soil, water, air and biodiversity) and human resources (rural population and consumers). By finding the way to use resources most efficiently, sustainable agriculture leads towards strengthening of social cohesion – trust in partnership between the institutions on the local level. Not without reason, it is considered today that only agrosystems of this kind (based on highly valued human and social resources) are also sustainable in the long run. The concept of sustainable agriculture was extended in 1989, and today it comprises sustainable agricultural and rural development (SARD). In that sense, SARD is defined as a concept of “management and preservation of natural resources and directing of technological and institutional changes in such a way as to enable achievement and continuous satisfaction of the needs of present and future generations. Such a development preserves soil, water, plant and animal resources, does not degrade the environment, it is technically convenient, economically proper and socially acceptable.” (*Jovanović Gavrilović B., 2004*). It should be mentioned that the concept of multi-functioning and sustainability of agriculture and rural development have a common basis. Both concepts rely on multidimensional conceptualization of the role of agriculture which yields market and non-market results. Still, there is also an important difference between the afore-mentioned concepts. While sustainability insists on the efficient way of resource usage, multi-functioning is oriented towards analyzing the multiple product of agricultural activity (food, external effects and public goods) which deserves a more significant support of the so-called green box measures of agricultural budget. Agriculture is nowadays viewed as a basis for diversification of local economic capacities, in the sense of promotion of complementary activities. It is especially talked about the connection between agriculture, protection of plant and animal resources, intact nature and ecotourism.

Agriculture and tourism, as complementary activities of rural economy, are an integral part of the basis of rural development of EU-27 countries. This aspect receives more and more due attention, bearing in mind that out of the total surface averagely 78% is classified into the category of productive ones (agricultural areas with the addition of areas under forests) – with the span of minimal 50% registered in Malta to maximal 95% in Poland. Using natural resources, agriculture and forestry produce external effects related to the protection of biodiversity and landscapes across rural Europe. Today, in EU-27, every tenth farmer and every fifth cattle-breeder practices extensive agriculture, which is aimed at achieving positive external effects (Table 1). It was calculated that agricultural systems that are highly valued in ecological terms cover more than 10% of agricultural areas in the majority of EU member-countries. Having in mind a constantly growing need for optimal

usage of natural resources, the creators of agricultural and rural policy in the EU started up the procedure for registration of the protected zones, with the desire to protect biodiversity and preserve natural environment for application of the concept of sustainable agricultural and rural development.

Table 1. Extensive agriculture, LFA and NATURA 2000 in EU-27

Country	LFA (share in agricultural area)				Extensive agriculture (%)		NATURA 2000		AREA
	Total	Mountain areas	Other areas	Specific areas	Farming	Cattle breeding	Total	Forest	Agricul. area
Belgium	20,4	0,0	19,9	0,5	0,0	0,0	12,6	21,9	3,1
Czech Republic	52,4	14,6	29,0	6,8	0,0	31,9	18,0	n.a.	n.a.
Denmark	1,1	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	8,1	14,7	7,4
Germany	49,6	1,9	46,5	1,2	0,0	0,3	10,8	11,5	4,1
Estonia	39,7	0,0	34,5	5,3	44,3	54,4	22,9	...	...
Greece	82,6	56,4	21,8	4,5	2,0	2,8	18,9	...	25,8
Spain	81,3	31,8	46,4	3,1	19,9	31,4	24,7	24,5	23,7
France	44,1	14,4	27,7	1,9	0,0	17,3	6,3	7,9	5,0
Ireland	52,8	0,0	52,4	0,4	0,0	0,0	10,0	4,1	6,0
Italy	50,9	31,0	18,4	1,6	13,4	28,6	15,4	14,6	11,8
Cyprus	90,5	9,0	63,6	17,9	58,4	0,0	5,0	...	...
Latvia	72,7	0,0	72,7	0,0	44,3	54,2	11,0	...	...
Lithuania	43,7	0,0	42,9	0,8	51,5	47,6	7,1	...	...
Luxembourg	100,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	17,0	32,2	7,0
Hungary	19,2	0,0	8,7	10,5	0,0	19,0	24,5	...	...
Malta	100,0	0,0	0,0	100,0	37,9	0,0	12,5	...	...
Nederland	11,1	0,0	0,0	11,1	0,0	0,0	10,3	25,0	5,8
Austria	75,3	59,0	7,7	8,6	0,0	52,6	14,2	10,7	7,6
Poland	54,5	1,2	48,1	1,9	34,8	10,0	10,3	...	...
Portugal	86,6	26,7	56,1	3,9	26,1	37,6	20,1	16,0	22,0
Slovenia	73,9	56,2	4,2	14,5	0,0	68,6	54,3	...	...
Slovak Republic	50,2	19,9	16,0	14,3	18,7	48,3	36,9	...	...
Finland	100,0	52,1	21,4	26,5	0,0	7,1	13,9	5,9	34,3
Sweden	52,0	11,2	30,0	10,8	4,9	47,2	11,9	7,8	49,0
United Kingdom	47,1	0,0	47,1	0,0	0,0	28,0	6,2	3,3	4,0
Romania	...	...	...	...	25,8	5,7	...	...	...
Bulgaria	...	...	...	...	25,3	37,3	...	...	...
EU-25	55,4	16,3	35,6	3,2	10,1	21,2	13,2	...	...
EU-15	48,4	4,8	36,4	5,3	6,3	20,6	13,2	11,8	12,1
NMS-10	57,1	19,0	35,4	2,7	26,0	24,1	16,4	...	...
EU-27	...	...	...	...	11,6	22,3	...	...	...

Source: Calculated according to EC DGAgri&R - Rural Development in the European Union – Statistical and Economic Information, Report 2006, pp. 94-98.

Protection of natural environment and biodiversity occupies the central place in the European policy of sustainable development of rural areas. This programme comprises a wide network of naturally protected zones established by the Habitats Directive (*Habitats Directive, 1992*). The goal of this directive is identified as the creation of conditions for long-term sustainability in the European area (biodiversity as the basis for protection of endangered species and their natural habitats). EU member-countries define special areas of conservation on the national level (*Special Areas of Conservation – SAC*), and then follow the connecting of naturally protected areas in such a way as to focus on fulfilling the obligations to the *UN Biological Diversity Convention*. If one bears in mind the specific position of the protected zone and the possibility of using the programmes of cross-border cooperation even without having previously acquired the candidate status, then it is definitely necessary to investigate the perspective of development of certain regions in Serbia in the sustainable - rural and regional, sense.

Neighbourhood Programme as the support to sustainable rural development

One of the big problems the EU is facing today refers to the sustainability of the policy of extension of the united Europe towards East. In that sense, it was decided in Copenhagen in 1993 that each country which obtains the candidate status should be helped in the accession period in the technical and financial sense, with the aim of adequate preparation for future membership. Berlin Agreement in 1999 (AGENDA 2000) envisages additional strengthening of the support to application of the strategy of preparing the candidate country during the accession period. Assistance is accompanied by targeted financial support to the characteristic needs of each individual accession.

The financial and technical support in the domain of agriculture and rural development in the period 2000-2006 was accomplished through **Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (SAPARD)**. From the legal point of view, SAPARD regulation was established in June 1999 and for the first time created the possibility to accomplish special support to application of joint legal regulation in the realm of agriculture, as well as to adaptation of agricultural sector and rural areas of candidate countries³. For the period of 2007-2013, the EU prepared a more coherent set of measures consisting of the following:

- **Instrument for Pre-accession (IPA)** which replaced PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS and Pre-accession Assistance to Turkey;
- **European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)**;
- **Development Cooperation & Economic Cooperation Instrument (DCECI)**;
- **Crisis instruments** (*Humanitarian Aid Assistance, Macro-Financial Assistance and Instrument for Stability*).

The most important instrument is IPA, which covers five fields (Table 2). For countries expecting to gain the candidate status, usage of funds from IPA pre-accession assistance was approved in the first two components – Assistance in transition and institution building, as well as the Cross-border Cooperation Programme. For candidate countries (Turkey, Croatia and FYR Macedonia) there is a possibility of withdrawing the funds in all five components of IPA programme.

Based on the insight in SAPARD-IPARD assistance programmes, it is possible to identify important similarities which essentially equate pre-accession assistance in the two observed periods (2000-2006 and 2007-2013) (*Stojanović Ž., Bogdanov N., 2007*). The same mechanisms for withdrawing the funds from EU assistance are present (*Long-term rural development plan approved by the European Commission, Concluded and ratified bilateral agreement on the relation EU – candidate country, National Investment Fund and authorized IPARD agency*). Still, although both programmes define almost the same priorities, SAPARD programme offered wider possibilities for project accomplishment. Fifteen measures of this programme were replaced by only nine allowed IPARD measures, with the change in two priority axes which could influence investment ratio as well. In order for these candidate countries to get as well prepared as possible for usage of pre-accession EU funds, particularly important is precisely the participation in the allowed assistance forms, even without the formal acknowledgement of candidate status. The first two assistance programmes within IPA can be used by Albania, Bosnia and Herzegovina, Serbia

³ Programme of Accession Partnership defines the resources and forms of assistance to the EU candidate country with the aim of support to short-term and mid-term reform procedures which would lead towards adoption and adequate application of Community Acquis. In agriculture and food sector, the basic priorities refer to the following: (1) adoption of legal regulations in the field of agriculture; (2) compliance with veterinary, phytosanitary and market demands; (3) promotion of standards for processing of agricultural products; (4) restructuring of agricultural and food sector with the aim of increasing competitiveness; (5) application of coherent structural policy and rural development policy. The Programme, besides SAPARD, comprises pre-accession assistance in the field of investments in institutional infrastructure and economic-social cohesion (PHARE) and the support to large projects of environment protection and building of transport infrastructure (ISPA).

(including Kosovo) and Montenegro. In this paper, special attention is paid precisely to one of the mentioned programmes related to cross-border cooperation in the domain of ecodesvelopment, which was specified by analyzing the development possibilities through inter-state cooperation between Hungary, Croatia and Serbia as well as between Bulgaria and Serbia.

Table 2. Components of Instrument for Pre-accession (IPA) 2007-2013

IPA components
Support for transition and institution-building
Cross-border cooperation
Regional development
Human resources development
Rural development (IPARD)

Neighbourhood Programme is a new programme framework of cross-border cooperation on outer EU borders after the latest extension (<http://europa.eu.int>). It was promoted in 2003 within the *European Neighbourhood Policy (ENP)*, and it has been operational since 2004. It refers to over 10.000 kilometres of EU border with Russia, Ukraine, Belarus and Moldova, with Western Balkan countries and Mediterranean countries. The first phase (2004-2006) envisages synchronization, that is, coordination of the existing cross-border cooperation instruments INTERREG, PHARECBC, TACIS-CBC, CARDS and MEDA and 955 million euros was planned for that period (700-INTERREG, 90-PHARE,75-TACIS, 45-CARDS and 45-MEDA), and a new uniform financial instrument for the accomplishment of Neighbourhood Programme is envisaged after 2007. INTERREG programmes are practically the foundation of the new programme. The following four basic goals were defined:

- advancement of sustainable economic and social development in cross-border areas;
- cooperation in solving common problems in the field of environment, healthcare et al. and fighting against organized crime;
- enabling efficient and safe borders;
- promotion of local, immediate contacts and cooperation.

The basic characteristics of *Neighbourhood Programme* are the following: programming of goals and activities with safe financing sources on both sides of the border and common management structures, which would enable uniform procedures of project registering and selection. The countries that are expecting the candidate status should pay special attention to the maximal usage of the already available funds which, step by step, lead towards establishment of compatible institutional infrastructures for withdrawing the EU funds of assistance to rural development.

Rural and ecotourism as the basis of cross-border cooperation of Serbia

A large part of Serbia comprises rural areas in which a considerable portion of tourist resources is located. Having understood that rural tourism cannot be left to unorganized development, the state made the first steps towards introducing the standards in this segment of tourist industry as well (*Law on Tourism in Serbia* prescribed the standards for providing hospitality and accommodation services in rural households – complying with prescribed sanitary and technical conditions and classification of households according to categories) (“*Official Gazette of the Republic of Serbia*”, 45/2005). However, state commitment to assist in the development of this tourist product must be additionally manifested through building of general infrastructure, provision of healthcare and preservation and protection of the environment with the aim of preventing the uncontrolled urbanization. The Serbian Budget for 2008 envisages the supportive funds for the

development of rural tourism⁴, bearing in mind that these funds are intended only for the marginal areas of the Republic⁵. Encouragement and support to a faster development of economic activities in rural areas and development of human potentials, as well as economic progress and the autonomy of Serbian village in keeping with the ecological principles and sustainable development in the field of rural development, are all of crucial importance (Ivanović J., Pantić M., 2007). In that context, especially important is the education of household heads in villages for the development of rural tourism, since it is often the case that agricultural population is insufficiently informed, as well as insufficiently educated, about the possibilities and potentials of tourism in villages.

The geographic area of Serbia has a large potential for the development of rural, as well as of ecotourism. When it comes to joint acting of these kinds of tourism, it is possible, but only if the norms and regulations applying to eco-areas are established within villages as well (currently, in Serbian rural areas the environment is severely damaged – garbage dumps, faecal waters from stables, non-existence of sewage system in the household, usage of chemical products and artificial fertilizers in agriculture). In the rural area in Serbia, certain areas have already been identified as attractive for the development of rural tourism and in them it is possible to discern the sprouts of organization of tourist activity within rural households (the area of Valjevo Mountains and Podgorina, Zlatibor and Zlatar, sub-Kopaonik rural zone, the area of East Serbia, granges in Vojvodina). However, in the context of this paper, Serbian rural eco-areas in cross-border zones are especially interesting, and in that sense, we would single out two areas: the area of tourist destination “Gornje Podunavlje” and the area of South-East Serbia (municipalities Pirot and Dimitrovgrad).

As far as Vojvodina is concerned, it is necessary to mention that, although this area is characterized by intensive agricultural activity, which is, as such, hardly acceptable for the development of ecotourism, there are areas which are characteristic precisely for their preserved wholes. The goals of “Strategy of Economic Growth of Serbia until 2010”, with respect to tourism (3% of country GDP and 8% of employed population in this area and the increase in the number of foreign tourists by 50% compared to the year 2000), are not unfeasible if the scheduled plans are implemented in all segments, including rural tourism. Precisely there lies a big chance for Vojvodina which was, among others, marked as the zone of rural tourism, and as such should promote traditional values and natural curiosities, and at the same time contribute to the improvement of economic situation of the Vojvodina village. Since Europe is currently the leader in the field of rural tourism with 98% of total tourist offer in this sphere, Vojvodina, as a European region, could be among the first regions in Serbia in the process of EU admission and use the advantages of its geographic position, natural and cultural-historical characteristics, and position itself as an important and inevitable destination of rural tourism in Europe. In that context, one should not forget ecotourism, which, according to WTO data, is currently the market segment with the fastest growth in the world within the whole tourist activity, with the annual increase of 5%, thus comprising 6% of world gross domestic product and 11.4% of the total consumption (www.unwto.org). In that context, especially important area in Vojvodina is the area of Western Backa (the area of Special Nature Reserve “Gornje Podunavlje” – further SNR), which presents an inimitable whole of natural swamp ambience of Danube channels and effluents. While the basis of ecotourism is nature and of agrotourism agricultural households, agro ecotourism is a combination of both of these aspects of rural tourism. In

⁴ Budget Law of the Republic of Serbia (2007), in Paragraph 5, envisages funds for support to rural development through investments in rural tourism (50.000.000 dinars) (www.minpolj.sr.gov.yu).

⁵ Marginal area is the area of the municipality at the territory of which there are natural and legal restrictions for the development of intensive agricultural production, as well as the areas in the places around spas, lakes and rivers. The rate of project co-financing is 50%.

Europe, there are plenty of agricultural areas basing their tourist offer mostly on agrotourism⁶, and Vojvodina as a whole is exactly the combination of natural environment and agricultural households – granges, in which it is possible to organize and offer to tourists rest, recreation, meeting new cultures, as well as enjoying the ambient of intact nature.

The possibility of accomplishment of trans-border cooperation on the basis of tourism development, especially of rural and ecotourism, is particularly favourable in the area of SNR “Gornje Podunavlje”, which is the bordering area towards our neighbours – Croatia and Hungary, who are also working intensively on the awakening and development of tourist economy in their bordering areas towards Serbia. This reserve, together with the Special Nature Reserve “Kopacki rit” in the neighbouring Croatia and the National Park “Danube-Drava” in Hungary, forms a unique and the largest space of marsh fields in Europe, situated on the international navigation corridor, Corridor VII. Also, it is necessary to emphasize that expert and academic public stressed in development and strategic documents that international tourist affirmation of the area “Gornje Podunavlje”, as the area of ecological and rural tourism, would not be successful or possible if joint acting of all three states via the common projects of trans-border cooperation were not established (Group of authors, 2007).

According to the Master plan “Tourist Area Gornje Podunavlje” which was developed for the purposes of tourism development in this part of Serbia, “Gornje Podunavlje” is long-term (10 to 12 years) internationally positioned through three key segments (Group of authors, 2007):

- *Biodiversity of “Gornje Podunavlje”;*
- *Nautical contents of the Danube, marshes and channels; and*
- *Pastoral of natural and rural Vojvodina.*

The characteristics of this third fascination which refers to the rural area are the following: plain and settlement scenery, easy availability, dispersed attractions and infrastructure, while holiday and rural tourism are offered as the main products. Some other concrete suggestions are offered, referring to potential investments in the field of rural tourism in this part of Backa:

- Revitalization of granges (the project „Granges in the North of Backa“) – there is a suggestion for revitalization of five pilot grange settlements in the municipality Sombor (at the locations Saponje, Vamoser, Gradina, Radojevici and Juranovic). This programme should become a model based on which revitalization of granges in this part of Vojvodina would be undertaken (according to the *Master plan*, direct and indirect effects of this project would be significant, starting from at least 50 to 100 employees, as well as because of the investment value of about 2 million euros).

Picture 1. Geographic dispersion of granges on the territory of Backa and Srem

- Project ethno village in the zone SNR “Gornje Podunavlje” with all the elements of ecologically educational functions offered by the surrounding area. It would imply

⁶ “Development Strategy – Microregion Uhrovec 2000”, developed during 2004, assumes the combination of development of agriculture in the region, tourism and entrepreneurship. Cultural tourism and agrotourism are proposed as appropriate tourism models. The strategy is based on several key questions referring to development of tourism – Is tourism development the true method of development of the Microregion Uhrovec? Which are the criteria that condition the success of this tourist destination? What kind of influence, positive and negative, can tourism have on Microregion Uhrovec? On the example of Microregion Uhrovec, this paper demonstrates pros and cons of tourism development in rural areas, presenting some of the possible solutions (Mihajlović J., 2007).

the settlement of 70 wooden bungalows with around 150 rooms and around 300 beds (three to four stars), and the construction (ground floor and attic) should be according to the standard of similar eco/ethno settlements in the world protected areas such as “Gornje Podunavlje”. The contents of sports and recreation would be offered here (water skiing, nautical sports, preparations for eco-safari, small sports), while infrastructural equipment would assume building of additional contents (a beach on the Danube, nautical camp, panoramic roads, bicycle tracks, pedestrian tracks, internal information centre).

- Ethno village and sports complex Schwarzwald – tourist ethno settlement of the capacity of 50 villas/bungalows in Vojvodina ethno style, structured on separated bigger individual locations. With respect to contents, it would comprise a sports complex, tennis courts and small sports, and the remainder according to the special programme. Tourist infrastructure should rely on a wider tourist infrastructure of nature reserve “Gornje Podunavlje”.

Picture 2. Ethno village and sports complex Schwarzwald

The afore-mentioned examples of the possible projects in the field of rural and ecotourism in the light of potential trans-border cooperation would assume joint investments in infrastructure, arrangement of inshore grounds, protection of the entire area and its planning, as well as appearing in third markets in the form of joint offer. Differences that exist with respect to ethnic and national features in such a small area of characteristic natural environment should be used and placed on the international market. That we are not dealing only with the mere possibility is confirmed by the fact that the Institute for Nature Conservation signed the Memorandum of Cooperation with the International Union for Conservation of Nature (IUCN)⁷, after which it was possible to open the office for South-Eastern Europe. Owing to this cooperation, trans-border projects are possible precisely in the activities of nature protection, primarily peace parks in cross-border areas (Prokletije Mountain between Serbia and Albania, Sara Mountain between Serbia and FYR Macedonia, Old Mountain between Bulgaria and Serbia and Gornje Podunavlje between Serbia, Croatia and Hungary). These projects also imply creation of conditions for the development of eco and rural tourism, because protected areas should be steered towards the development of tourism, economy, domestic industry and agriculture. In that way, the conditions for “reconciliation” of economy and ecology are created, which directly contributes to the improvement of standard of living of local population and the development of cross-border area.

Today, there is a lively cooperation between Vojvodina cross-border towns from this area, primarily Sombor and the surrounding places, with the neighbouring towns in Hungary, primarily with the town of Baja. The basis of common tourist offer is SRN “Gornje Podunavlje” and nature reserve “Gemenz” in Hungary. Also, the first phase of the project of construction of bicycle track from Bezdán was completed in cooperation with Hungary. At the same time, the doors of cooperation also open up towards the places in the neighbouring Croatia, which is also indicated by the joint project of Sombor and Osijek “Development of cross-border tourism in Srednje Podunavlje”, financed by the European Union within “CARDS 2004” programme. The goal of the project is economic and social development of the Central Danube region and sustainable usage of tourist resources.

The second interesting area in Serbia for the development of rural and ecotourism through cross-border cooperation is the area of South-East Serbia, that is, the area of

⁷ The International Union for Nature Conservation is an international organization of sovereign states, state and international agencies, non-governmental organizations to which the Institute for Nature Conservation belongs. Today it comprises around 100 states, government agencies and non-governmental organizations, 10.000 volunteers and experts active in six world committees, 1.000 employees in 42 offices, 500 projects and over 100 financiers, which makes IUCN one of the most successful enterprises in the field of environment protection.

municipalities of Pirot and Dimitrovgrad. This is the area which is geographically separated by Old Mountain, across which the state border between the two countries stretches, but which is at the same time the most important tourist resource which can be the centre of cooperation of neighbouring cross-border areas in the future. The part of Corridor X, the pan-European traffic route connecting the Western and Central Europe with South-East Europe and Asia Minor passes through this area. The part of Serbian territory is inhabited by the members of the Bulgarian ethnic minority, which presents an important integrating factor, and the fact that tourism development could intensify in the area of these Serbian municipalities would be especially interesting for the market of Sofia, which is around 60 kilometres away from this area.

A large incentive to considerations about the future trans-border cooperation of the two states on the projects of development of rural and ecotourism is found in the abundance of various tourist resources in the area of Serbia and Bulgaria, but also in the fact that rural tourism and agro ecotourism were precisely the ones that developed most in these border areas in Bulgaria. For that reason, Bulgaria, as the member of the European Union, would become an important link for Serbia for joint projects in the process of stabilization and association to the EU, especially from the aspect of tourism development and its importance for the total development of these cross-border areas.

Several projects have already been organized in the municipalities Pirot and Dimitrovgrad with the aim of raising awareness of their population about the importance of rural tourism for the total development of the local community, as well as the development of rural households and specific education of domicile population (the project "Training of rural households for the development of authentic rural tourism in the Old Mountain area", "Programme of support to rural development of East Serbia").

The Pirot municipality has the best conditions for the development of ecotourism at Old Mountain, within which there is a strict nature reserve (numerous autochthones species and ecosystems, endemic, protected species of birds and wild game), the canyon of Jerma river and the valley of Temstica. It is possible to organize ecological schools there, as well as classic eco-tours. Related to this ecological area is also the activation of rural tourism in the villages at the foot of Old Mountain (Dojkinci, Brlog, Rsovc, Topli Do). Elderly households and local colours, dialect and specific language, authenticity of the Serbian village and rural households are the things that would be additionally attractive in this kind of tourist offer. A great deal has already been done with that respect, since there are rural households with categorized accommodation, accompanied by marketing campaign and well-devised offer of programmes of tours. Besides stationary rural tourism, it is possible to conduct topical tours in the rural area of the municipality (Gligorijević M., Devedžić M., 2006):

- *Serbia that is disappearing* (old architecture, system, the way of living and working in the village, traditional customs etc.),
- *Healthy nutrition* (meals in households based on the characteristic village lunch in Pirot area – combination of healthy and traditional nutrition of Pirot area),
- *Old crafts* (in the places where there are still active craftsmen or the households where the objects made by old craftsmen are still used),
- „*Ghost villages*“ (abandoned and villages without inhabitants).

The Dimitrovgrad municipality has as its part two ecologically preserved rural zones – the Northern part of the municipality represented by Vidlic and Odorovsko karst field, on which the slopes of Old Mountain and the Southern part of the municipality continue – presented by rippled foothill and the canyon of the river Jerma with the famous Poganovo Monastery. In both of these areas there are villages which can be activated into the programmes of rural and ecotourism, with the addition that due to the great problem of demographic ageing and "vacating" of this area, the villages in the remote parts of the

municipality are no longer able to be included in stationary rural tourism, but only in programme contents of topical sightseeing tours. Especially interesting are the contents which it is possible to include in bicycle, trekking or 4x4 tours, as well as monastery tours (the monastery Poganovo is on the UNESCO list) and rural households for the purpose of getting acquainted with the authentic national way of building and architecture.

In its cross-border zone with Serbia, the neighbouring Bulgaria has been developing tourist offer based on rural and ecotourism for a considerable number of years (the slopes of Old Mountain have for some time been the most attractive part of Bulgarian tourist offer of mountain hiking, walking, biking, rest in the country, getting acquainted with the autochthones rural way of living). Cooperation in many fields between the neighbouring cross-border areas of the two states does exist (Radovanović M., Bjeljac Z., 2004), and activation of Old Mountain as the future winter tourist centre on the Serbian side would have a very stimulating effect on the creation of a number of common programmes and projects of Serbia and Bulgaria in the field of rural and ecotourism⁸.

Conclusion

The concept of sustainable agricultural and rural development is based on effective resources usage that leads towards strengthening of social cohesion of rural regions. Agricultural has a special place in this concept. Sustainable agro systems take into account the conservation of natural resources, and at the same time do not neglect the economic and socially proper approach to the development of rural economy. Additionally, nowadays it is often talked about multifunctional agriculture which contributes in multiple ways to the economic development of rural regions. Agriculture provides market and non-market results (food, external effects, public goods). Agriculture is observed as the basis for diversification of local economic capacities in the sense of advancement of complementary activities. Special emphasis is placed on the connection between agriculture, resource protection, intact nature and tourism.

EU countries especially insist on this kind of connection, which is built into the mechanisms of financial support from joint funds, while candidates use IPA funds to manage the programmes of rural development. The countries which are yet to obtain candidate status can use only a limited number of programmes, which have the task, among other things, to simulate the European model of support to sustainable agricultural and rural development. Special position within these programmes belongs to the Cross-border Cooperation Programme. This paper analyzes the possibility of application of this programme on concrete examples of the possible cross-border cooperation between Serbia and the neighbouring countries, EU members, in the domain of sustainable agriculture and tourism development (rural and ecological).

Potential trans-border cooperation would assume joint investments in infrastructure, arrangement of areas and protection of space, with the joint appearance on third markets in the form of common tourist offer. Differences that exist with respect to ethnic and national characteristics can be used in cross-border areas Old Mountain between Bulgaria and Serbia and Upper Danube region between Serbia, Croatia and Hungary). These projects also assume creating conditions for the development of eco and rural tourism with "reconciliation" of economy and ecology, which directly contributes to the improvement of standard of local population and development of cross-border areas.

See References on page 54

⁸ The project "Marketing of tourist destinations of the entire cross-border area of Bulgaria and Serbia" is financially supported by the European Union as part of the cross-border cooperation programme between Serbia and Bulgaria.